



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

CONTRASTES ENTRE PRESIDENCIALISMO E PARLAMENTARISMO: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO EM POLÍTICA PÚBLICA

Luísa Fófano Chudzij¹

RESUMO: O presidencialismo e o parlamentarismo, enquanto sistemas de governo, exercem influência no *policy cycle*, a depender de suas características institucionais, limites e potencialidades. Logo, na presente pesquisa objetivou-se analisar as diferenças entre o presidencialismo e parlamentarismo que influenciam o processo de tomada de decisão em políticas públicas. Partiu-se da hipótese de que a dinâmica entre Executivo e Legislativo pode impactar esse processo decisório. A metodologia utilizada foi a de revisão de literatura, fundamentada em pesquisas bibliográficas, nacionais e internacionais. Realizou-se um exame conceitual das políticas públicas, seguido de uma análise de cada etapa do *policy cycle*. Posteriormente, destacaram-se as características do presidencialismo e parlamentarismo. Essa fundamentação teórica sustentou a investigação do processo decisório em políticas públicas em ambos os sistemas. Concluiu-se que a relação entre Executivo e Legislativo é diferente entre presidencialismo e parlamentarismo, o que pode influenciar a facilidade e rapidez na tomada de decisões em políticas públicas.

Palavras-Chaves: Políticas Públicas; Ciclo das Políticas Públicas; Tomada de Decisão; Presidencialismo; Parlamentarismo.

INTRODUÇÃO

Sistema de governo diz respeito ao estudo das formas de legitimação do poder político e dos mecanismos que estruturam a relação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Os dois sistemas de governo predominantes no mundo atualmente são o presidencialismo e o parlamentarismo. Tais modelos se diferem entre si de variadas maneiras e, mesmo dentro de cada um deles, há variações significativas. Distinções essas que podem se manifestar no grau de concentração de poder no chefe do Executivo, na estabilidade política e, até mesmo, na maneira como o Legislativo participa das decisões governamentais.

Em um contexto de elaboração e implementação de políticas públicas, o estudo acerca das particularidades dos macrossistemas se mostra ainda mais essencial. Afinal, as políticas públicas representam o conjunto coordenado de ações estatais voltadas à concretização dos direitos fundamentais. Assim, compreender a maneira como o sistema de governo influencia no processo das políticas públicas – bem como na distribuição de competências entre os Poderes – auxilia a verificar se tais políticas são fidedignas às demandas sociais que as fundamentam.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná, bolsista CAPES-DS. Orcid: 0000-0002-1494-7436. E-mail: luisachudzij@hotmail.com



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Por conta da contemporaneidade e importância da temática, exsurgiu o objetivo do presente trabalho, qual seja a análise das principais diferenças que influenciam o processo de tomada de decisão em políticas públicas nos sistemas parlamentarista e presidencialista.

METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou como metodologia a revisão de literatura, a qual “[...] compreende todos os trabalhos publicados que oferecem um exame da literatura abrangendo assuntos específicos” (Galvão; Ricarte, 2019, p. 58). Essa modalidade permite, por exemplo, “[...] conhecer os recursos necessários para a construção de um estudo com características específicas; desenvolver estudos que cubram brechas na literatura trazendo real contribuição para um campo científico; propor temas, problemas, hipóteses e metodologias inovadoras de pesquisa [...]” (Galvão; Ricarte, 2019, p. 58).

Sendo assim, a abordagem selecionada possibilitou identificar os principais conceitos, debates teóricos e contribuições existentes na bibliografia especializada, nacional ou estrangeira. Foram consultados livros, artigos científicos, teses e dissertações. O método adotado para a construção das ideias desenvolvidas no texto foi o dedutivo, partindo-se de uma problemática geral – políticas públicas –, para então investigar não apenas as principais características e limitações do presidencialismo e parlamentarismo, mas especialmente o processo de tomada de decisão em políticas públicas em ambos os sistemas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Entende-se por políticas públicas as diretrizes elaboradas com o objetivo de enfrentamento de um problema público e de concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição. Afinal, consoante Maria Paula Dallari Bucci, as políticas públicas podem ser consideradas como “[...] programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (Bucci, 2002, p. 241).

Destaca-se que o ponto de partida para a maioria das abordagens de análise de políticas públicas é o chamado *policy-making process* ou ciclo de políticas públicas, originalmente proposto por Harold Lasswell (Lasswell, 1956). Esse modelo teórico, “[...] ao



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública” (Frey, 2000, p. 226).

Na presente pesquisa, adota-se a compreensão do ciclo de políticas públicas como um processo composto pelas etapas de: identificação do problema, inserção na agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção (Secchi, 2016).

O ciclo das políticas públicas é um processo complexo, no qual participam vários atores, desde representantes do Poder Executivo e Legislativo, mídia, sociedade civil, até os chamados burocratas de nível de rua (Lipsky, 1980). Contudo, surge a seguinte questão: quais as principais diferenças entre os sistemas parlamentarista e presidencialista que influenciam o processo de tomada de decisão em políticas pública? Parte-se da hipótese de que a forma como os poderes Executivo e Legislativo se relacionam pode impactar significativamente tal processo decisório.

Na etapa de formulação de políticas públicas, os *policymakers* – indivíduos ou grupos responsáveis por elaborar, decidir e implementar tais políticas – desenvolvem as alternativas mais adequadas para o enfrentamento dos problemas inseridos na agenda pública. Uma vez formuladas essas alternativas, inicia-se a fase de decisão, na qual se procede à escolha da melhor solução para o enfrentamento de um problema público, incluído na agenda governamental.

Salienta-se que essas decisões não se fundamentam exclusivamente em critérios técnicos ou racionais. São também influenciadas por interesses políticos, articulações partidárias, pressões de grupos de interesse, conjunturas econômicas e pela opinião pública. Destaca-se, ainda, que essa fase pode apresentar variações a depender do sistema de governo adotado. Afinal, as dinâmicas institucionais, a cooperação entre os poderes e, até mesmo, os mecanismos de responsabilização e controle, podem influenciar a tomada das decisões políticas.

Consoante ao elencado, uma das principais distinções “[...] de definição entre os regimes presidenciais e parlamentares é a independência política ou interdependência dos poderes legislativo e executivo” (Tsebelis, 2002, p. 108, tradução nossa). O parlamentarismo confere maior flexibilidade ao processo político, enquanto que o presidencialismo o torna bastante rígido, o que pode impactar no ciclo das políticas públicas.

Logo, no parlamentarismo, haveria uma maior coesão interna, vez que o chefe do Poder Executivo é, em regra, escolhido entre o quadro do Legislativo, por indicação do



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

partido político que obteve maioria nas eleições parlamentares. A origem do chefe do governo favorece, assim, a cooperação entre o Legislativo e Executivo, promovendo um maior alinhamento de agenda, governabilidade e eficiência na condução das políticas públicas. Até porque, “[...] mesmo sentando-se na bancada do governo, ele [chefe de governo] sabe que é membro de um corpo maior, no qual é forçado a se relacionar de igual para igual com os outros parlamentares e com os líderes de outros partidos, especialmente porque depende do apoio destes para governar” (Amantino, 1992, p. 49).

Além disso, o parlamentarismo dispõe de mecanismos mais eficazes para o realinhamento político ou remoção do chefe de governo, sem que tal situação gere uma crise duradoura no funcionamento do sistema ou uma paralisia governamental.

Em contrapartida, nos sistemas presidencialistas, há uma maior competitividade entre Executivo e Legislativo, uma vez que há uma rigidez expressiva na separação dos poderes, sem contar que não há um mecanismo de resolução de eventuais conflitos que possam exsurgir. Por isso, muitas vezes é necessário que sejam realizadas coalizões para a aprovação de políticas públicas. O presidencialismo, “ao contrário do parlamentarismo, não oferece incentivos para que os partidos políticos cooperem com o governo. Supõe-se que esse fato possa dar origem à paralisia legislativa ou a algum outro tipo de ‘ingovernabilidade’, com todas as tragédias a ela associadas” (Cheibub; Limongi, 2002, p. 1-2, tradução nossa).

A título de exemplo, esse contexto fica evidente no presidencialismo brasileiro, caracterizado por ser um sistema político multipartidário, em que as coalizões são inevitáveis. O ambiente político decorrente desse arranjo possibilita que “[...] partidos da coalizão se enfrentem em manobras calculadas para obter cargos e influência decisória” (Abranches, 1988, p. 28). Dessa forma, exige-se que o Presidente coordene coalizões partidárias para obter governabilidade e poder aprovar projetos de seu interesse.

O exemplo brasileiro ilustra a fragilidade que pode existir na relação entre Executivo e Legislativo no sistema presidencialista. Enquanto no parlamentarismo há uma prerrogativa intrínseca à cooperação entre esses poderes – necessária para a sobrevivência do governo e sinônimo de governabilidade –, no presidencialismo o que se verifica é uma postura, muitas vezes, de ausência de obrigatoriedade de cooperação. Essa falta de



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

alinhamento pode resultar em impasses políticos e prejudicar a tomada de decisão em políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resultados de um processo não linear, interativo, dinâmico e imprevisível, as políticas públicas podem ser compreendidas como as diretrizes públicas elaboradas pelo Estado com o objetivo de enfrentar problemas públicos e assegurar a concretização de direitos fundamentais. Esse processo, inserido no âmbito da teoria do *policy cycle*, envolve múltiplos atores, interesses e contextos institucionais.

Nesse sentido, o presente artigo se propôs a investigar as principais diferenças entre os sistemas parlamentarista e presidencialista que influenciam o processo de tomada de decisão em políticas públicas. Partiu-se da hipótese de que a forma como os poderes Executivo e Legislativo se relacionam pode impactar no processo decisório em políticas públicas.

Mediante exame de fontes bibliográficas nacionais e estrangeiras, alcançou-se a conclusão de que a relação entre Executivo e Legislativo é diferente entre os sistemas presidencialista e parlamentarista, o que pode influenciar diretamente a facilidade e a rapidez na tomada de decisões em políticas públicas.

No sistema parlamentarista, a maior integração e interdependência entre Executivo e Legislativo – especialmente em razão de o chefe de governo ser proveniente e eleito pelo Parlamento – tende a facilitar a aprovação e implementação de políticas públicas. Por outro lado, no presidencialismo, a separação mais rígida dos poderes e a independência entre Executivo e Legislativo – ambos eleitos por voto direto e de forma independente -, exige maior negociação entre os poderes, criando um ambiente propenso à instauração de conflitos institucionais e, eventualmente, à paralisia governamental por ausência de acordos.

Contudo, é preciso pontuar que, ainda que o presidencialismo seja marcado por um jogo mais competitivo entre Executivo e Legislativo, é um sistema que permite maior participação ativa da sociedade civil. Até porque são os cidadãos que, em regra, escolhem tanto o representante do Executivo, quanto o quadro de membros do Legislativo.

A síntese apresentada não pretende ser exaustiva, mas tem por objetivo indicar algumas das variáveis centrais para o estudo. Independentemente do sistema político examinado,



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

observa-se que há limites e potencialidades que impactam todas as fases do *policy cycle*. Por isso, é fundamental que a arquitetura política de cada país preveja mecanismos eficazes de coordenação, participação e controle, que facilitem e qualifiquem as políticas públicas, promovendo maior legitimidade democrática.

REFERÊNCIAS

AMANTINO, Antônio Kurtz. **Presidencialismo x Parlamentarismo**. Passo Fundo: Berthier, 1992.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de Políticas Públicas para a concretização dos Direitos Humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari, et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2001. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>

CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. Democratic institutions and regime survival: parliamentary and presidential democracies reconsidered. **Annual Review of Political Science**, v. 5, n. 1, 2002. Disponível em: <http://www.columbia.edu/~gjlw10/CheibubLimongi.pdf>

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **Logeion: Filosofia da Informação**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 57–73, 2019. Disponível em: <https://sites.usp.br/dms/wp-content/uploads/sites/575/2019/12/Revis%C3%A3o-Sistem%C3%A1tica-de-Literatura.pdf>

LASSWEL, Harold D. **The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis**. College Park, MD: University of Maryland Press, 1956.

LIPSKY, Michael. **Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services**. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

TSEBELIS, George. **Veto Players: How Political Institutions Work**. Princeton: Princeton University Press, 2002.