

Parlamentarismo pode ser a saída

HÉLIO JAGUARIBE

Especial para a Folha

A futura Constituição do Brasil, cuja elaboração caberá ao Congresso Constituinte a ser eleito em novembro de 1966, deverá, entre suas principais disposições, regular os poderes do Estado. Como é sabido, desde Montesquieu se admite que tais poderes se diferenciam em três principais funções: a Legislativa, que determina o ordenamento geral da sociedade; a Executiva que, de conformidade com a legislação em vigor, administra o Estado e, através deste, os interesses gerais da sociedade; e a Judiciária, que determina, em casos concretos, a forma pela qual se deve aplicar devidamente a lei.

Essa tripartição de poderes, entretanto, examinada mais detidamente, conduz a uma polaridade: o poder de dispor legitimamente sobre a sociedade e o poder de determinar se atos específicos, de pessoas públicas ou privadas, se conformam com os princípios regulatórios vigentes. O poder de dispor legitimamente sobre a sociedade engloba o Legislativo e o Executivo. Tal circunstância traduz o fato de que, embora analiticamente diferenciáveis, em termos de um modelo ideal dos poderes públicos (como em Montesquieu), ou em termos de uma discriminação especí-

fica de atribuições (tal como usualmente contida nas Constituições), os poderes Legislativo e Executivo se exercem ao longo do "continuum" de poder mais amplo, o poder disposicional.

Com efeito, tanto analítica como empiricamente, a determinação de políticas do Estado — para tomar um exemplo típico e de caráter bastante genérico — tanto pode ser objeto de um ato legislativo, como as leis que aprovam planos ou programas públicos, como de um ato executivo, como decretos que, com apropriada fundamentação legal, fixem planos ou programas de igual natureza. É esse "continuum" do poder disposicional, que vai da função legiferante à executiva, que se encontra, teoricamente, por trás da possibilidade, no regime parlamentarista, de se conferir a uma Assembléia a dupla função de legislar e de atribuir, a um ou vários delegados de sua confiança, a gestão executiva do Estado. A futura Constituição brasileira, como as precedentes e como qualquer Constituição, deverá regular o poder disposicional, ou o conferindo a um Parlamento, ou o distribuindo entre um Congresso e um presidente da República.

A tradição republicana brasileira, inaugurada em 1891 e mantida em todas as posteriores Constituições, foi

decididamente presidencialista. Diversamente, como é sabido, o Império evoluiu, no curso do Segundo Reinado, para um parlamentarismo cada vez mais acentuado. Que tipo de regime conviria ao Brasil, nesta Quarta República, que todos queremos que seja estável, representativa e eficaz?

Limitar-me-ei, apenas, neste breve comentário, a duas considerações. A primeira, no sentido de que a experiência republicana, para um País como o nosso, tornou bastante evidente uma séria desvantagem de nosso presidencialismo. Num País que necessita, agora, mais do que nunca, de combinar, apropriadamente, uma firme estabilidade das instituições com uma acelerada e profunda mudança sócio-econômica, para a definitiva superação de nosso subdesenvolvimento, formam-se importantes contradições entre esses dois objetivos que, praticamente, tornam impossível que um mesmo magistrado seja incumbido de ambos. Os presidentes mudancistas (Vargas, Goulart) terminaram depostos, com gravíssima violação da estabilidade institucional. Os presidentes estabilizadores (regime militar) foram gravissimamente omissos em matéria de desenvolvimento social. Uma apropriada parlamentarização do poder disposicional permitiria confi-

ar a um presidente, eleito popularmente por maioria absoluta, a preservação da estabilidade institucional. E permitiria atribuir a um primeiro-ministro, da confiança do Parlamento e, por via deste, representativo das aspirações do povo, a promoção das mudanças. Em momentos de crise, o presidente, no exercício de seu Poder Moderador, demitiria o primeiro-ministro e convocaria novas eleições, difundindo a crise e assim preservando a estabilidade constitucional.

Entra agora, entretanto, minha segunda consideração. Para que funcione esse regime, é necessário, previamente, tanto por apropriadas disposições legais quanto pela prática política efetiva, que se constitua um sistema partidário sólido, disciplinado e representativo. Com partidos voláteis e fisiológicos, o parlamentarismo facilmente se converte em antropofagia política. Donde a necessidade prévia de partidos estruturados, disciplinados e politicamente confiáveis. Se o Brasil quer Parlamentarismo, tem de gerar parlamentares representativos e não esses mandatários de seus próprios interesses que recentemente formam a maioria do Congresso.