

# Parlamentarismo torna-se favorito na reta final

Eliane Cantanhede e  
Franklin Martins

BRASILIA — O parlamentarismo abre a semana como o sistema de governo favorito na Constituinte. Com as adesões de última hora e o amadurecimento das negociações, rompeu-se o equilíbrio que perdurou durante treze meses na assembleia, com as cotações do parlamentarismo e do presidencialismo alternando-se em altas e baixas no plenário.

"O parlamentarismo cresceu e continua crescendo", admitiu a contragosto um dos baluartes do presidencialismo, o senador Marco Maciel (PFL-PE). Um novato concorda com o experiente senador: o deputado Hélio Costa (PMDB-MG), que só na quinta-feira definiu seu voto pelo parlamentarismo. Ambos têm a mesma interpretação: o grande eleitor da mudança do sistema de governo é o desempenho do presidente Sarney.

Se ainda há alguns indecisos, a batalha do plenário tende a favorecer o parlamentarismo, que escalou para a tribuna dois dos principais oradores da Constituinte, os senadores Afonso Arinos (PFL-RJ) e Mário Covas (PMDB-SP). Os do outro lado não costumam empolgar o plenário: Humberto Lucena (PMDB-PB) e Vivaldo Barbosa (PDT-RJ).

Mais do que os discursos, porém, um fator vem provocando a passagem de presidencialistas menos convictos ou de indecisos para o apoio à emenda encabeçada pelo deputado Egidio Ferreira Lima (PMDB-PE): a sensação de que é necessário evitar o confronto entre a Constituinte e o Planalto, com os ministros militares na retaguarda. Para muitos, adotado o presidencialismo, o choque será inevitável e frontal em torno da duração do mandato do presidente Sarney. Com a vitória do regime de gabinete, as variantes na mesa de negociações serão mais numerosas e favorecerão uma composição.

**Questões explosivas** — O parlamentarismo pode ser implantado logo depois da promulgação da Constituição e pode dar quatro ou cinco anos de mandato para Sarney. Em torno dessas combinações, as discussões ocorrerão depois, apesar dos esforços de Ulysses Guimarães de tentar amarrar um acordo com o Planalto em cima da fórmula de parlamentarismo-já, com cinco anos. "Duração de mandato e data de implantação são questões explosivas. Isso tem de ficar para depois", resumiu o líder do PMDB na Câmara, deputado Ibsen Pinheiro.

Mesmo antes dessas questões cruciais entrarem na pauta de votações, contudo, a adoção do parlamentarismo mexeria com o quadro político, abatendo candidaturas e impulsionando carreiras. O ministro das Minas e Energia, Aureliano Chaves, que ameaçava disputar o Planalto pelo PFL, saiu do páreo. Ulysses estará cotadíssimo para primeiro-ministro. Leonel Brizola terá ganho uma bandeira para sua pregação nacional: a convocação de um plebiscito para derrubar o parlamentarismo.

Se houver plebiscito, não faltarão argumentos para ambos os lados. Os parlamentaristas apontarão o presidencialismo como um regime de crises permanentes, pois todos os poderes estão concentrados numa só pessoa, que não pode ser afastada institucionalmente. Só por golpe de estado. Dirão que esse sistema jamais foi capaz de produzir e consolidar partidos fortes e estáveis, essenciais para a democracia.

Mas não falta munição do outro lado. Os presidencialistas argumentam que o regime de gabinete é uma fonte de instabilidade política, pois a Câmara pode derrubar governos e o governo pode dissolver a Câmara. Além disso, não há partidos fortes nem burocracia estável no Brasil que garantam o funcionamento do sistema e o ritmo da administração pública.

Mas talvez os maiores trunfos dos presidencialistas seja a tradição política do país e o fato de os brasileiros não votarem para presidente há 27 anos. O deputado Jaime Santana (PFL-MA), um presidencialista, conta que levou quase uma hora explicando a um motorista em São Paulo como funcionava o parlamentarismo. No final, ao se despedir, ouviu o seguinte: "Já entendi tudo, deputado. Com o parlamentarismo, nós não vamos mais eleger um presidente. Vamos eleger o primeiro-ministro".

## O duelo dos oradores no plenário

### Parlamentarismo

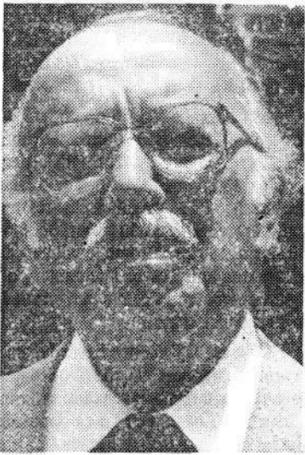


**Afonso Arinos** — Vai pouco à tribuna, poupando-se para os momentos decisivos. Tem um estilo vigoroso, que combina presença de espírito para dar estocadas nas teses adversárias com a solenidade de quem responde a argumentações conduzidas com rigorosa lógica. Além disso, tem um trunfo: o respeito que impõe sua figura. Conquista imediatamente o silêncio do plenário e quem está de pé procura logo uma cadeira — uma reverência pouco usual na Constituinte. Seu discurso a favor dos voto aos 16 anos foi decisivo para virar o plenário.



**Mário Covas** — Com um discurso elegeu-se líder da bancada do PMDB na Constituinte, contra a vontade do deputado Ulysses Guimarães. Mas seu estilo é bem diferente do de Arinos, embora também seja capaz de prender a atenção do plenário. Até os adversários o ouvem em silêncio. Tem a voz rouca e começa seus discursos com voz baixa e muitas pausas, sem entrar diretamente no assunto. Depois, recorre a citações ou narra episódios, para ironizar as posições contrárias. Pouco a pouco vai crescendo na tribuna, com frases grandiloquentes e gestos teatrais. Sempre finaliza seus discursos com apelos emocionais

### Presidencialismo



**Humberto Lucena** — O presidente do Senado é fluente, mas não pode ser considerado um bom orador. Tem estilo solene e abusa da formalidade. Usa frases na ordem inversa e palavras rebuscadas. É prejudicado por problemas de dicção. Quem o ouve tem a impressão de que vê um filme mal dublado: a boca abre mas o som demora a chegar. Usa pouco a tribuna e quando o faz não consegue manter o plenário atento. Em suma, diante dos peso-pesados escalados pelo parlamentaristas, é fraco; não tem pegada para derrubar ninguém nem jogo de cintura para se esquivar.



**Vivaldo Barbosa** — Parlamentar preparado, atuante e competente, mas nem de longe adversário para Arinos e Covas. A tribuna não é o seu forte. Tem voz empostada e sempre começa seus discursos um ou dois tons acima do que espera o plenário, que logo se cansa. Peca pela prolixidade, também. Nas questões de ordem e declarações de voto, dá voltas antes de entrar no assunto, irritando os colegas. Tem dificuldade para concluir seu pensamento, incorrendo no erro de repetir os mesmos argumentos usados no início do discurso.

## Como cada lado combate o outro



### Presidente é caudilho que não cai sem golpe

O principal argumento dos parlamentaristas contra o atual sistema de governo é que o presidencialismo significa uma ameaça permanente de crise, pois concentra praticamente todos os poderes nas mãos de um misto de chefe de Estado e chefe de governo que só pode ser afastado por um improvável e jamais acionado *impeachment* legal ou um golpe de Estado. No elenco de males do presidencialismo, apontam ainda os golpes e ditaduras frequentes.

Eis os argumentos contra o presidencialismo:

■ O presidente é um caudilho em potencial: nomeia, demite, distribui verbas, define as regras econômicas do país e até prende ou solta cidadãos.

■ E não há contrapartida. O presidente, pelo artigo 83 da atual Constituição, só pode ser derrubado por "crime de responsabilidade". A Câmara avalia o procedimento da acusação e, se a acusar, envia a decisão final para o Senado. "E quando isso aconteceu?" — pergunta o senador José Fogaça (PMDB-RS).

■ O presidente escolhe todos os ministros a seu bel-prazer. Mesmo que eles sejam acusados de inépcia, ou mesmo corrupção, de-

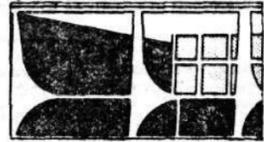
pende do presidente mudá-los ou não.

■ O presidente é eleito por um distrito só — o Brasil —, enquanto a Câmara é eleita por vários distritos diferentes — os estados. Uma divergência entre ambos tem tudo para gerar conflito grave.

■ E insolúvel. "Sarney é um bom exemplo: tem forte oposição no Congresso e faz forte oposição ao Congresso, mas os dois têm que conviver, obrigatoriamente", diz o líder do PMDB no Senado, Fernando Henrique Cardoso, um teórico do parlamentarismo.

■ As marcas do presidencialismo, em 99 anos de República, são a excessiva influência dos militares na vida política do país, com alternâncias entre ditadura e abertura, mantendo-se o país tenso. "Se temos que mudar, por que esperar? Essa é a hora", argumentava o coordenador da bancada do PMDB mineiro, Gil César, em conversa com o assessor político de Sarney, Thales Ramalho, na quinta-feira.

■ Se não há partidos fortes, a culpa não é do parlamentarismo. É justamente do presidencialismo, incapaz de produzir e consolidar partidos políticos ao longo do tempo.



### Um regime gerador de crise e fisiologismo

O parlamentarismo cria instabilidade política, exacerba o fisiologismo dos parlamentares e é um grande ausente da tradição histórica brasileira. Mas seus críticos não param por aí, ao discorrer sobre os seus inconvenientes no Brasil de hoje: apontam ainda a falta de uma burocracia estável, de um lado, e de partidos fortes, de outro, como argumentos fortes contra a mudança do sistema de governo.

Eis os principais argumentos contra o parlamentarismo:

■ Permite que o governo seja derrubado a qualquer momento, por voto de censura da Câmara. "Vai ser uma crise atrás da outra, com sucessivas quedas de gabinetes, às vezes até por questões regionais ou mesmo pessoais", prevê o deputado Oscar Corrêa (PFL-MG).

■ Os políticos vão se digladiar, primeiro para garantir vagas no gabinete e, depois, para impor todas as suas vontades aos escolhidos. "Somos 559 parlamentares. Portanto, vão ter que criar pelo menos 558 ministérios, porque o Ulysses será o primeiro-ministro", ironiza o deputado Luiz Eduardo Magalhães (PFL-BA), do *Centrão*. "Parlamentarismo com essa turma aí? Deus me livre", complementa o ex-

ministro e atual senador Roberto Campos (PDS-MT), apontando seus novos colegas.

■ Em 99 anos de República no Brasil, o parlamentarismo só deu ares de sua presença na fugaz experiência de 61. Portanto, é uma incógnita.

■ O povo, que há 27 anos aguarda o grande momento de votar para presidente, não só desconhece o sistema parlamentarista como precisa de "um pai", um "chefe" que decida tudo. Assim, um plebiscito nacional pode gerar a primeira crise de uma decisão da Constituinte nesse sentido.

■ Uma burocracia estável, infensa às mudanças e aos estilos de diferentes ministros, é um dos pressupostos básicos do parlamentarismo. A máquina tem que funcionar, independente de fatores externos.

■ Outro pressuposto, igualmente indispensável, é a existência de partidos fortes. No Brasil, há sete com registro definitivo, 12 com registro provisório, 11 em fase de organização e nenhum com mais de nove anos, legalmente. Do total, 13 são representados no Congresso Nacional, e o presidencialista Ricardo Fiuza (PFL-PE), do *Centrão*, enumera os únicos com características reais de partido: PT, PCB e PC do B.

## Proposta atual evita repetir modelo de 1961

O parlamentarismo que a Constituinte poderá aprovar essa semana será bem diferente do adotado em 1961 para limitar os poderes de João Goulart e evitar a guerra civil no país. No modelo daquela época, o presidente da República seria indicado pelo Congresso e não eleito diretamente, como está previsto agora. É a solução a que se chegou em 1958 na França, não cogitada em países como Inglaterra, Austrália, Alemanha, Itália, Canadá, Suécia.

Em 61, cabia ao Congresso — ou seja, à Câmara e ao Senado reunidos — aprovar o nome do primeiro-ministro, atribuição que, pela emenda do deputado Egidio Ferreira Lima, será apenas da Câmara dos Deputados. Na experiência anterior, os atos do Executivo tinham de ser assinados pelo presidente e pelo primeiro-ministro, o que, muitas vezes, em caso de discordância entre os dois, paralisou a administração. Agora, bastará a assinatura do primeiro-ministro.

No parlamentarismo de hoje, o cargo de primeiro-ministro será privativo de parlamentar, o que não ocorria em 1961. Naquela época, o presidente podia dissolver o congresso depois de três recusas de nomes indicados para o cargo de primeiro-ministro, o que permitiu a Jango desmoralizar o regime, forçando o parlamento a optar entre aceitar nomes inexpressivos ou enfrentar novas eleições. Pela emenda de Egidio, a Câmara terá a faculdade de eleger um primeiro-ministro não indicado pelo presidente, depois de recusar dois nomes. É uma saída para crises abertas entre o presidente e o parlamento.

Na década de 60, o primeiro-ministro não tinha, como se propõe agora, estabilidade nos primeiros seis meses no cargo. Portanto, o período entre uma e outra crise podia ser mais curto, aumentando a instabilidade política.

## Centralização se repete como farsa

Mauro Malin

Um fantasma que ronda a cabeça de muitos constituintes é o de estar querendo, com o parlamentarismo de 1988, repetir o de 1961, inventado para sair de uma sinuca-de-bico política. É, se a História se repete como farsa, o país estaria caminhando novamente para uma grande frustração.

Na verdade, a solução atual pode muito mais ser a maneira de acabar com a verdadeira farsa: a repetição, a partir de 1964, do centralismo presidencialista ensaiado por Artur Bernardes entre 1922 e 1926 e realizado por Getúlio Vargas sobretudo no Estado Novo, depois de 1937. Foi só como herdeiro desse presidencialismo — dito *imperial* após ter sido exercido pelo general Ernesto Geisel — que o presidente José Sarney pôde criar toda uma crise em torno da duração do mandato atribuído a Tancredo Neves.

Dois argumentos usados para defender o adiamento do parlamentarismo — inexistência de uma estrutura partidária sólida e de uma alta burocracia estável — começaram a ser, recentemente, usados com sinal trocado. Políticos como o senador Fernando Henrique Cardoso chegaram à conclusão de que o presidencialismo é que impede o país de ter ambas as coisas.

Em oito anos de liberdade partidária no país, a fragilidade não diminuiu. Na Espanha e em Portugal, ela durou enquanto durou a ditadura — o que explica a força dos respectivos partidos comunistas quando as ditaduras caíram. Com democracia e parlamentarismo, os dois países ganharam partidos cada vez mais definidos.

Quanto à burocracia, o presidencialismo brasileiro continua promovendo as mais alucinadas mudanças de equipe. Agora mesmo, com a saída de Hélio Cordeiro do Inamps, espera-se a completa dispersão da equipe que, até aqui, conduziu a parte decisiva da política de saúde do governo Sarney.