

FSP

12/03/89

Porque parlamentarismo

PAZ

HÉLIO JAGUARIBE

Três são, a meu ver, as principais razões pelas quais deve-se adotar o parlamentarismo no Brasil: 1) para equilibrar o princípio da estabilidade institucional com o impetuoso de acelerada mudança social; 2) para recuperar condições de governabilidade, em condições sociais extremamente difíceis e 3) para formar e consolidar um sistema partidário representativo responsável e competente.



A experiência dos últimos decênios —que seguramente se reproduzirá nos próximos— indica que não há

mais condições, no Brasil, para concentrar, na mesma autoridade, as funções de preservação da estabilidade institucional e da acelerada promoção da mudança social. Os presidentes mudancistas, como Vargas e Goulart, foram depostos. Os presidentes estabilizadores, como os militares, foram reacionários. Importa conferir ao presidente da República, com a chefia do Estado, a responsabilidade de assegurar a estabilidade institucional, de sorte a que as crises de governo não se resolvam por golpes, mas por mudanças de gabinete ou de Parlamento. E importa atribuir ao primeiro-ministro, como chefe de governo, responsável perante a Câmara e a opinião pública, o encargo de promover as mudanças sociais exigidas

pelo país, sob a égide de estabilidade institucional.

A experiência mais recente da intratabilidade do déficit público, da inflação e de outros sintomas da crise econômico-social, indica que se esgotaram as possibilidades de se solucionar tais problemas por decisão unilateral do presidente da República. A partir de certo grau de complexidade as crises sociais só podem ser resolvidas por ampla negociação. Parlamentarismo é um sistema de negociação político-social e somente através dele se pode formar um consenso, entre setores majoritários do país, que permita a adoção das severas medidas requeridas para o controle da crise.

Somente o parlamentarismo, fi-

nalmente, permite a formação de partidos representativos, responsáveis e competentes. Com o presidencialismo os partidos se tornam meras aglomerações eleitorais, para fazer o presidente. Com o presidencialismo, jamais teremos um sistema partidário moderno, como os Estados Unidos não conseguiram tê-lo, comparativamente à Europa. Temos, por isso, que assumir nossos partidos, como eles se encontram para, com o parlamentarismo, os compelirmos, por força da competição parlamentar, a se tornarem mais representativos, responsáveis e competentes.

HÉLIO JAGUARIBE, 63, cientista político, é decano do Instituto de Estudos Políticos e Sociais do Rio de Janeiro e escreveu o plano "Brasil 2000".

Adaptar às condições brasileiras

DALMO DE ABREU DALLARI

Na América Latina, o presidencialismo é uma ditadura a prazo fixo. A concentração das funções de chefe do Estado e do governo na



mesma pessoa já estabelece o risco de um superpoder. E se a isso acrescentarmos o personalismo, que as Repúblicas latino-americanas herdaram da monarquia absoluta, temos a explicação para o caráter autoritário do regime presidencial brasileiro.

Como alternativa tem sido lembrado o parlamentarismo, que entrega a um personagem a chefia do Estado e a outro a chefia do governo, mantendo este último sob permanente controle do Parlamento. Há mesmo quem diga que no regime parlamentar o Executivo é um delegado do Legislativo, pois o chefe do governo, geralmente chamado de primeiro-ministro, só se mantém no cargo enquanto tiver o apoio da maioria parlamentar.

Se o principal objetivo for o enfraquecimento do Executivo não há dúvida de que o parlamentarismo é melhor. É preciso considerar, entretanto, que na definição da forma de governo várias preocupações, igualmente importantes, devem estar presentes. No mundo

contemporâneo não há como prescindir da participação do Estado em muitas atividades essenciais para a preservação do equilíbrio social. E isso dá ao governo central o papel de moderador, que deve exercer constante pressão sobre os grupos sociais conflitantes, no sentido de impedir o abuso dos mais fortes e o desequilíbrio excessivo na distribuição dos encargos e dos benefícios. Por esse motivo o Executivo não pode ser muito fraco.

A consideração de todos esses aspectos pode levar facilmente à conclusão de que o Brasil precisa livrar-se do presidencialismo. Sejam quem for o presidente da República, a própria estrutura do regime presidencial, agravada agora pelos vícios do autoritarismo e da corrupção que prosperaram à sombra dos governos militares, produzirá inevitavelmente um ditador a prazo fixo. Os mecanismos constitucionais criados para dar responsabilidade ao chefe do Executivo jamais funcionaram e o único meio para tirar do governo um mau presidente, antes do final do mandato, é o golpe militar. E a experiência latino-americana mostra que a deposição violenta de um presidente sempre acarreta males piores do que aqueles que os golpistas dizem querer evitar.

O presidencialismo não serve mas o parlamentarismo só poderá funcionar bem com um Parlamento

representativo, que dê predominância ao interesse público e tenha responsabilidade política. Isso, por sua vez, pressupõe um sistema de partidos disciplinado, coerente e estável. Esses dois pontos tornam duvidosa a possibilidade de êxito do parlamentarismo no Brasil.

A simples observação do que vem acontecendo na Constituinte mostra que os grandes partidos brasileiros são agrupamentos heterogêneos e indisciplinados, cuja posição oscila em função dos interesses imediatos de grupos ou pessoas. Por esse motivo é razoável o temor de que nenhum primeiro-ministro consiga desenvolver um programa de governo, pois fatalmente haverá em cada grande partido grupos descontentes com determinadas medidas. E pela intolerância e instabilidade dos grupos só haverá duas possibilidades: ou o chefe do governo abre mão do programa e faz ajustes de conveniência imediata ou insiste na preservação da coerência programática e corre o risco de ficar sem maioria parlamentar. Neste caso haverá governos fracos e de curta duração, o que é mau para o país.

A par disso é preciso acrescentar que, de acordo com o projeto de Constituição agora existente, o Parlamento não será aperfeiçoado, permanecendo longe do povo, sendo integrado por muitos membros sem efetiva representatividade e sem

interesse numa intensa e vigorosa atividade parlamentar. Os próprios mecanismos de ação interna do Parlamento continuarão favorecendo a lentidão no funcionamento e a celebração de acordos subterrâneos, à margem dos vínculos partidários e sem a efetiva responsabilidade dos parlamentares.

Por todos esses motivos pode-se concluir que a implantação do parlamentarismo será conveniente para a eliminação do superpoder presidencial. Mas o parlamentarismo, em princípio mais conveniente, poderá fracassar uma vez mais, repetindo o insucesso do que foi implantado em 1961. Isso poderá ser evitado com a adaptação da forma de governo às condições atuais da realidade brasileira, aperfeiçoando-se o Parlamento, o sistema de partidos e as regras eleitorais. Num livro publicado em 1978, "Echec au Roi", Maurice Duverger assinala a existência de regimes novos, nem presidenciais nem parlamentares, então existentes em sete países ocidentais e cada um tendo feição própria. É preciso ter a coragem de, a partir do parlamentarismo, criar um sistema brasileiro de governo, forte e democrático.

DALMO DE ABREU DALLARI, 54, advogado, é professor e diretor da Faculdade de Direito da USP e foi também presidente da Comissão Justiça e Paz do Arquiocese de São Paulo.