

28 AGO 1987

ANC P 11

ANC

JORNAL DO BRASIL

O regime de poder

Hélio Jaguaribe

Está em vias de uma definição final, pela Constituinte, o futuro regime de poder do Brasil. Inescapavelmente, a matéria apresenta duas alternativas básicas, o presidencialismo e o parlamentarismo, comportando diversas modalidades mistas. Ante uma opção de tanta relevância, que condicionará a forma pela qual se realizará o processo decisório do país, é necessário, antes de tudo, que os constituintes deliberem em termos estritamente funcionais e com absoluta independência em relação ao atual presidente da República e ao apoio ou desapoio que este lhes mereça.

Uma aproximação funcionalista à questão do regime de poder significa, inicialmente, uma denegação de validade às teses da presumida superioridade de qualquer das duas alternativas. Não é verdade, como freqüentemente se alega, que o presidencialismo seja um regime mais eficiente do que o parlamentarismo, porque confira o controle do Executivo a um representante majoritário do povo dotado de um mandato fixo. Tampouco é verdade, como também freqüentemente se alega, que o parlamentarismo seja um regime mais democrático do que o presidencialismo, porque subordine o Executivo ao contínuo consenso majoritário dos representantes do povo. Os parlamentarismos contemporâneos são extremamente eficientes, como se pode observar na Europa, e os presidencialismos podem ser extremamente ineficientes, como se observa em tantos países da América Latina ou mesmo nos Estados Unidos, dependendo do eventual mandatário, como ocorreu com Eisenhower e, presentemente, está ocorrendo com Reagan. Por outro lado, o presidencialismo pode ser extremamente democrático, como ocorreu com o presidente Kùbitschek, e o parlamentarismo ser extremamente autoritário, como no penúltimo governo de Índira Gandhi.

Uma aproximação funcionalista desta questão se caracteriza por partir da problemática político-institucional para chegar ao regime que lhe convenha, em vez de partir da proclamação apriorística da excelência de qualquer dos modelos. Colocado nesses termos, o problema com que se defronta o país é o de compatibilizar dois supremos imperativos: o imperativo da estabilidade institucional e o imperativo da mudança social e econômica.

Tendo logrado, embora tardiamente, construir uma moderna sociedade industrial, que já é a oitava economia do mundo ocidental, o Brasil necessita, absolutamente, impreterivelmente, de estabilidade institucional. Normas definidas e confiáveis, que permitam planejar investimentos de longo prazo e que garantam, a todos, a permanência dos preceitos constitucionais. Nunca mais golpes de Estado. Nunca mais situações de arbítrio. Por outro lado, a imensa marginalidade social e econômica, que persiste no país e afeta a grande maioria da população, não pode mais ser tolerada e requer profundas e aceleradas mudanças, que conduzam, no mais curto prazo possível, à erradicação da miséria e do atraso. Confrontada com este duplo imperativo, a experiência brasileira dos últimos decênios evidenciou que o presidencialis-

mo que herdamos de Deodoro não está sendo capaz de lhe dar atendimento. Não é possível, a um mesmo titular, ser, concomitantemente, o responsável pela estabilidade institucional e por acelerada mudança social e econômica. Os presidentes mudancistas, como Vargas e Goulart, acabaram depostos. Os presidentes estabilizadores, como os do regime militar, foram reacionários.

Esta experiência histórica está evidenciando a necessidade de modificarmos nosso regime de poder, diversificando as atribuições estabilizadoras das atribuições de mudança social e econômica. Daí a adequação de um regime misto, consistente em um presidencialismo parlamentarizado ou em um parlamentarismo presidencial, como acertadamente o propôs a Comissão Afonso Arinos. Um regime que confira ao presidente, eleito por voto direto e maioria absoluta, a chefia do Estado, com o supremo comando das Forças Armadas e a suprema representação internacional do país, dotando-o de poderes para assegurar a estabilidade das instituições, o cumprimento das leis e a preservação dos altos interesses nacionais. Mas também um regime que, sob a égide desta estabilidade institucional, confira ao primeiro-ministro, responsável perante a Câmara dos Deputados e, através desta, perante a opinião pública, a direção da administração pública e a acelerada promoção do desenvolvimento social e econômico requerido pelo país.

Um corolário a ser extraído desta mesma experiência histórica, já agora no período mais amplo que vem desde a primeira República, é o da incompatibilidade do presidencialismo por ela instaurado com a formação de partidos politicamente representativos, programaticamente coerentes, aptos a incorporar personalidades competentes. Não se diga que o mal vem da cultura política brasileira. O parlamentarismo do Império provou precisamente como, em tal regime, o Brasil foi capaz de construir, gradualmente, partidos representativos e competentes. O presidencialismo torna os partidos meros agrupamentos eleitorais que, passadas as eleições, perdem todas as suas características ante a total concentração de poderes nas mãos do presidente da República. A medida em que esse fenômeno é universal pode ser apreendida quando se compare a debilidade e o continuado primitivismo dos partidos políticos nos Estados Unidos com a consistência e sofisticação que ostentam na Grã-Bretanha e demais parlamentarismos europeus.

O que é particularmente delicado, ao se instituir este parlamentarismo misto, para o qual felizmente se inclina a maioria dos constituintes, é o processo de transição. Mais do que os quatro meses posteriores à promulgação da nova Carta, que estão sendo considerados na Comissão de Sistematização, é preciso um intervalo de não menos de um e não mais de dois anos, para que se adotem as medidas complementares para uma ordenada e eficiente transição. Para tanto, importa dotar o presidente Sarney de condições para que prepare o advento do novo regime, fixando-se a duração de seu mandato, de sorte a que o novo regime se inicie com seu sucessor.