

Kazoes do semipresidencialismo

MIGUEL REALE

Várias são as razões determinantes do entusiasmo que há na Assembleia Nacional Constituinte pelo regime parlamentar. Em primeiro lugar, pesam os valores positivos do parlamentarismo, sobretudo no que se refere a uma correlação essencial entre os poderes Executivo e Legislativo, sem cujo apoio nenhum Ministério pode subsistir. De outro lado, a idéia parlamentar viceja na medida em que o regime presidencial se desprestigia, por infidelidade aos seus dois valores fundamentais, a eficácia ou efetividade da ação política e a continuidade administrativa com base em lúcido programa de governo.

No momento atormentado que estamos vivendo, quando as altas autoridades do Estado Federal convivem numa pluralidade contrastante de diretrizes, e a Nação parece vagar sem rumo certo, a solução parlamentar surge como a mais aconselhável, visto se tornarem manifestos os males resultantes do presidencialismo clássico baseado na figura dominante do presidente da República. Quando este, quaisquer que sejam os motivos, não logra êxito em suas decisões, a soma de poderes que lhe são conferidos parece ainda mais nociva, surgindo o Congresso Nacional como uma tábua de salvação, consistente esta na adoção do sistema parlamentar. Ultimamente, como aconteceu na França e em Portugal, tem sido dada preferência a formas híbridas, como a adotada pelo deputado Bernardo Cabral em seu substitutivo, conjugando a eleição direta do presidente da República, como chefe de Estado, com a de um primeiro-ministro, como chefe de governo, cujo nome poderá ser imposto àquele pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados.

Jamais ocultei minha simpatia pelo sistema parlamentar, mas as soluções políticas não dependem apenas de valores teóricos, sendo imprescindível cuidadosa análise das conjunturas sociais para verificar-se a realizabilidade daquilo que idealmente se deseja. Ora, nas atuais circunstâncias brasileiras, quando nos vemos envolvidos por uma triplíce crise, moral, institucional e econômico-financeira, estou convencido de que o momento não é azado para uma alteração radical no regime de poderes.

Além disso, após a campanha avassaladora das eleições "diretas-já", quando, a muito custo, a Nação aceitou o resultado de um pleito indireto através do Colégio Eleitoral (embora esse tivesse sido convertido em instrumento da vontade nacional), não me parece viável eleger-se um presidente da República, por maioria absoluta de votos, para depois reduzi-lo a uma figura de segundo plano, na dependência suprema da Câmara dos Deputados, apesar de manter a iniciativa do processo legislativo, exercer o direito de veto e o comando das Forças Armadas.

Na discriminação, aliás, dos poderes do presidente da República, o "substitutivo Bernardo Cabral" labora em irremediáveis incongruências, pois, de um lado, se declara que ele tem competência para "nomear e exonerar o primeiro-ministro", mas, de outro, se estabelece que essa nomeação não virará se a Câmara Federal recusar voto de confiança ao programa de governo que o primeiro-ministro e seus colegas de Conselho deverão apresentar-lhe dentro de dez dias, a contar da nomeação. Estamos, pois, perante um caso de nomeação fajuta, porque sub condicione, tudo dependendo da decisão da maioria dos senhores deputados. O texto do substitutivo é, por sinal, tão ambíguo, que não se sabe, ao certo, se, no caso de recusa de voto de confiança, quando da primeira "nomeação" pelo presidente da República, assistirá à Câmara a faculdade de, dentro de 48 horas, escolher outro nome, que o presidente será... obrigado a nomear. Como, então, dizer-se que entre as atribuições do chefe do Executivo está a de nomear o primeiro-ministro? Como, porém, o art. 91, inciso V, assegura ao presidente da República o direito de exonerar, quando bem entender, o primeiro-ministro, nada exclui que ele, em face de um nome adverso, nomeie num dia e exonere no outro... É simplesmente ridículo que um primeiro-ministro, já nomeado, deva comparecer à Câmara para submeter-se ao seu beneplácito. Na sistemática parlamentar, a regra é a audiência prévia dos deputados para, uma vez aceito o nome,

ser ele nomeado pelo presidente da República. É o que me parece óbvio.

E quanto à dissolução da Câmara Federal? Poderá ela ocorrer logo na primeira nomeação, se, dentro de 48 horas, os deputados, por maioria absoluta, não lograrem acordar na escolha de um nome, ainda que em conflito com o presidente da República? O texto do relator deixa-nos num mare magnum de perplexidades.

É pensando nessas e em análogas soluções artificiais que cada vez mais me convenço das vantagens do semipresidencialismo, o qual compõe, em correlação harmônica, os poderes do presidente da República e da Câmara Federal, tendo como elemento de mediação a figura de um primeiro-ministro como ministro coordenador; não como chefe de governo, mas como chefe do Ministério, encarregado de exercer as tarefas governamentais: é ele auxiliar direto do presidente da República, mas escolhido por este de acordo com a maioria dos deputados federais. Dada a sua vinculação com a Câmara, o primeiro-ministro deverá ser substituído, juntamente com os demais membros do Ministério, se lhe for negado voto de confiança, ou se, por maioria absoluta, os deputados aprovarem moção de censura contra sua administração.

Desse modo, teremos um processo de contenção dos poderes hoje em dia excessivos do presidente da República, e, ao mesmo tempo, tornaremos a Câmara Federal partícipe das tarefas governamentais. Note-se que o sistema ora aventado, que tem merecido aplauso de vários círculos políticos e jurídicos, corresponde à emenda redigida por meu filho Miguel Reale Júnior e formalizada pelo deputado Manoel Moreira (PMDB-SP), que a acolheu.

Nesse esquema, o presidente da República, por duas vezes sucessivas, submete o nome do primeiro-ministro à apreciação da Câmara Federal, mas, depois da segunda recusa, tem o direito de livre nomeação. É dele, em suma, a última palavra, o que distingue o semipresidencialismo do semiparlamentarismo, no qual prevalece, afinal, a vontade dos deputados, o que me parece incompatível com a eleição, no Brasil, de um presidente da República, após uma campanha eleitoral na qual terá sustentado seu plano ou programa de governo, contando com decisivo respaldo da opinião pública.

Um dos benefícios do semipresidencialismo consiste, pois, em estabelecer uma relação de complementariedade entre o presidente da República e a Câmara dos Deputados, não se perpetuando mais no poder, por simples arbítrio do chefe da Nação, um Ministério que decalca da confiança do povo e do Congresso Nacional, expressão máxima da opinião pública.

Atente-se, outrossim, para o fato de que a figura do ministro-coordenador — mais ou menos correspondente à do secretário de Estado no presidencialismo yankee, sempre merecedor da confiança do Congresso — já existiu no Brasil, ora atuando como chefe da Casa Civil, ora como ministro do Planejamento etc.

É essencial, em última análise, que se corrijam os excessos e abusos de nosso regime presidencial até agora em vigor no Brasil, alimentador do poder pessoal, quando não do caudilhismo, o que tem favorecido a política de clientela e impedido a formação de agremiações partidárias como entidades institucionais permanentes, distintas umas das outras por diretrizes, não digo ideológicas, mas pelo menos programáticas.

Fortalecida, por fim, a Câmara dos Deputados, deixará de ser mera aparência do tão apregoado princípio da independência e harmonia dos poderes.

Estou convencido de que, se, nas condições atuais do Brasil, a Assembleia Nacional Constituinte adotar o regime parlamentar, puro ou misto, ele será de curta duração. No primeiro pleito para a Presidência da República, um candidato astuto e de prestígio empunhará a bandeira do presidencialismo tradicional, e, juntamente com este, outras surpresas poderão sobrevir, com o refortalecimento do poder pessoal encarnado na figura populista de um caudilho. Nem lhe faltará, na oportunidade, os aplausos da nova Câmara Federal, pronta a apoiar com entusiasmo uma emenda que nos devolverá aos entreveros desta nossa tão velha Nova República.

OES
30.0
AN