

PELO PARLAMENTARISMO

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Folha de S.Paulo, 13.03.88

Nos próximos dias o Congresso Constituinte votará o sistema de governo. É a decisão mais importante que será tomada sobre a nova constituição brasileira. Muitos imaginam que a definição dos direitos individuais ou então os avanços sociais sejam as decisões cruciais que os constituintes tomarão. É um engano. Sobre os direitos individuais há consenso, enquanto que os avanços sociais já aprovados ou que poderão vir a sê-lo são de efetividade muito relativa. Pouco pode uma constituição fazer por uma melhor distribuição de renda, e muito menos ainda por um maior desenvolvimento econômico. Muito, entretanto, pode fazer pela consolidação da democracia brasileira caso venha a instituir o parlamentarismo. Ora, é bom lembrar que sem democracia os direitos individuais nada valem e os avanços sociais tendem a ser muito limitados ou então tornam-se negativos.

Podemos dividir os constituintes brasileiros de muitas maneiras. Há os de esquerda, de centro-esquerda, de centro-direita e de direita, mas para a opção entre parlamentarismo e presidencialismo a clivagem ideológica não é a mais importante. No máximo poderemos afirmar que o presidencialismo tende a ser dominante nos dois extremos enquanto o parlamentarismo é majoritário na centro-esquerda e na centro-direita. Mais importante é a distinção entre constituintes que agem de acordo com princípios e constituintes fisiológicos ou oportunistas. Eu diria que entre os primeiros há uma significativa maioria parlamentarista, enquanto os últimos são praticamente todos presidencialista pela simples razão que o governo defende o presidencialismo para conservar a plenitude de seu poder.

A maioria dos líderes mais significativos da Constituinte são parlamentaristas porque estão convencidos de que a consolidação da democracia no Brasil será extraordinariamente facilitada se for este o regime de governo adotado. O presidencialismo não é intrinsecamente incompatível com a democracia, mas a experiência universal demonstra que essa compatibilização é muito difícil. Enquanto há um grande número de países solidamente democráticos e parlamentaristas, a única democracia estável presidencialista existente são os Estados Unidos.

Quase todos os presidencialistas com quem converso admitem que o parlamentarismo é um regime superior de governo, mas logo acrescentam que "o Brasil não estaria ainda preparado para o parlamentarismo". Por quê? Porque não haveria no Brasil partidos suficientemente fortes, porque o povo brasileiro precisaria ainda ser sujeito a um tipo de autoridade ou porque o desenvolvimento do país exigiria ainda um executivo forte que só existiriam no presidencialismo, porque o fisiologismo dos parlamentares tornaria o país ingovernável, porque as crises parlamentares seriam recorrentes.

Ora, no Brasil não existem partidos fortes, ideologicamente definidos, principalmente porque o regime é presidencialista. Quando comparamos a falta de nitidez dos partidos políticos norte-americanos, onde o personalismo é dominante, com a clareza ideológica dos partidos europeus, a fraqueza dos partidos políticos brasileiros torna-se mais fácil de ser compreendida. Colocar em dúvida a capacidade do povo brasileiro de conviver com o parlamentarismo é o mesmo que repetir a velha frase autoritária: "o povo brasileiro ainda não está preparado para a democracia". Um executivo forte, capaz de levar de governar e de levar adiante um plano de desenvolvimento para o Brasil não é necessariamente um executivo presidencialista, mas é indispensável que seja um executivo com legitimidade política - legitimidade política que o parlamentarismo assegura com muito

mais facilidade. Temer o fisiologismo dos parlamentares é razoável, mas, como estamos vendo hoje, não é muito mais temível o fisiologismo do governo presidencialista? Evitar crises parlamentares frequentes é sem dúvida um objetivo, mas não é mais importante saber conviver de tempos em tempos com crises parlamentares perfeitamente naturais e afastar definitivamente o risco de crises políticas sem solução constitucional porque não há como mudar um chefe de governo que perdeu legitimidade.

Na verdade, o parlamentarismo é um regime de governo muito superior ao presidencialismo, garante de forma muito mais segura a consolidação da democracia no Brasil, porque assegura uma maior legitimidade ao governo, evitando o risco de governantes sem legitimidade e portanto sem condições de governabilidade assumirem o poder por um "golpe eleitoral" ou se manterem no poder depois de perderem a legitimidade que uma vez tiveram.

Um governo tem legitimidade quando tem o apoio da maioria da sociedade civil, quando está em consonância com o sistema real de poderes existente na sociedade. Sociedade civil não se confunde com povo, porque no povo todos os cidadãos são iguais perante a lei enquanto que na sociedade civil a influência de cada indivíduo é ponderada por seu respectivo poder. Uma nação será tanto mais democrática quanto mais a sociedade civil se aproximar do povo. O poder real da nação, entretanto, está na sociedade civil. E um governo só terá legitimidade e portanto efetiva capacidade de governar se de alguma forma representar essa sociedade civil.

No Brasil existe hoje uma grande crise de governabilidade exatamente porque o governo perdeu legitimidade, porque perdeu o apoio da sociedade civil - e, aliás, perdeu também o apoio do povo. Em um regime parlamentarista o problema seria resolvido com relativa facilidade através da escolha de um novo primeiro ministro.

No presidencialismo poderíamos também ter o problema do golpe eleitoral que o parlamentarismo evita. Entendo por "golpe eleitoral" a eleição para presidente de um líder político carismático sem apoio na sociedade civil. Entraríamos imediatamente após a eleição em um clima de crise política, de crise de legitimidade, para a qual não haveria solução.

O parlamentarismo evita essas crises de legitimidade não apenas porque é mais flexível mas principalmente porque um Congresso com mais de quinhentos parlamentares tende a representar muito melhor a sociedade civil do que um presidente. Na emenda parlamentarista do deputado Egídio Ferreira Lima, que está prestes a ser votada, o presidente ainda conserva poderes consideráveis. É assim compatível com um presidente eleito diretamente pelo povo. Mas a chefia do governo fica com o primeiro ministro, cujo poder deriva do seu apoio parlamentar.

Caso o parlamentarismo seja finalmente implantado no Brasil não teremos revoluções, não teremos grandes transformações, não poderemos ficar na esperança da ação providencial de líderes iluminados. Precisaremos mais do que nunca de líderes políticos responsáveis e com espírito público no parlamento. Mas a consolidação da democracia brasileira deixará de depender desta ou daquela personalidade e será o resultado de um esforço coletivo de toda a sociedade.