

PARLAMENTARISMO OU PRESIDENCIALISMO ?

RESPONDO ás críticas do ilustre deputado sr. Pedro Vergara, feitas ás considerações, que sobre parlamentarismo e presidencialismo, publiquei do primeiro numero do JORNAL DE DEBATES.

I — Nega s excia. se possa considerar o sistema parlamentar a melhor realização da democracia representativa, porque a estrutura do governo nada tem que ver com a representatividade da democracia, exprimindo-se esta, não pelo sistema político, mas pela maneira mais perfeita e mais eficaz de exercer o direito de voto

Ninguém poderá negar — e muito menos quem, como eu, sempre se bateu pelo voto secreto e obrigatorio — ninguém poderá negar a importância do sistema eleitoral. Esta é a base mesma da democracia. Mas reduzir tudo a isto, como pretende o meu ilustrado contendor, seria negar, por inútil, o direito constitucional e desautorizar as suas próprias preferencias pelo presidencialismo.

Nenhum sentido teria, então, este debate doutrinário, no qual s. excia. tomou a defesa do sistema presidencial.

Sem duvida, não pode haver democracia representativa sem voto e tanto mais verdadeira será ela, quanto mais fiel e verdadeiro for o sufrágio popular. Mas não basta o voto. Este é, apenas, a força motriz do sistema. A sua eficacia dependerá, em grande parte, do sistema a que se aplica. Neste ponto, justamente, reside uma das diferenças mais importantes entre presidencialismo e parlamentarismo. A opinião publica, a vontade do eleitorado, que se canaliza pelo voto, é mais eficiente neste, do que naquele. No sistema presidencial, tanto o poder executivo, como o legislativo, depois de constituídos, se tornam imunes á opinião, em virtude da fixidez do seu mandato. Se o presidente da Republica se desmanda, somente uma revolução o pode privar do cargo; se o Congresso se divorcia da vontade do eleitorado, não ná, também, como trazê-lo ao bom caminho, a não ser por um golpe de Estado. Em suma, a vontade popular, por mais completa que seja a sua expressão, só atua a intervalos fixos, por ocasião das eleições, que se realizam a espaços de três ou quatro anos. O contrario disto é o que se observa com o sistema parlamentar. O governo depende, a todo momento, da confiança do parlamento, que é o órgão representativo das varias correntes da opinião, e o parlamento, por sua vez, se pode adaptar ás modificações da vontade popular, graças ao recurso da dissolução.

Em suma, a mesma força — a opinião publica manifestada pelo voto — atua intermitente e imperfeitamente no sistema presidencial, e atua contínua e sensivelmente no sistema parlamentar. Qual deles realiza melhor a democracia representativa? Uma comparação talvez esclareça melhor o caso. A mesma quantidade de energia, medida em calorías, pode ser aplicada a u'a máquina de vapor e a um motor de combustão interna; entretanto, o trabalho produzido pela primeira é muito menor, porque ela somente consegue utilizar 10 a 12% da energia recebida, enquanto o segundo chega a utilizar 70, 80% e mais.

Outro argumento do ilustre deputado Pedro Vergara vem demonstrar um fato que estou cansado de observar: a ignorancia da quase totalidade das pessoas cultas, quanto ao funcionamento do sistema parlamentar. Diz ele, com efeito: «Se é o caso do presidencialismo, o chefe do governo — o presidente — será aquele que for eleito pela maioria do povo, quando a eleição é direta; se é o caso do parlamentarismo, — o primeiro ministro —, que também é o chefe do governo, nesse sistema representará o partido da maioria, com assento na Camara. Em nenhum desses casos, o chefe do executivo exprimirá a opinião publica, a vontade nacional nos seus matizes, porque é sempre o representante de determinada maioria, isto é, de uma corrente política. Só no governo colegiado,

BRILHANTE DEBATE ENTRE OS DEPUTADOS RAUL PILLA E PEDRO VERGARA

“No sistema presidencial, tanto o poder Executivo como o Legislativo, depois de constituídos, se tornam imunes”, responde Raul Pilla

em que o executivo se compõe de varias personalidades, constituindo uma comissão, se compreende que o poder executivo exprima as diversidades proteiformes e contraditorias da opinião organizada.”

O primeiro equivoco é pensar que a função do poder executivo seja representar, quando é administrar de acordo com as diretrizes traçadas ou aceitas pela representação popular. O segundo é caracterizar o governo parlamentar pelo primeiro ministro, como se caracteriza o presidencial pelo presidente da Republica, quando um dos seus caracteres essenciais é ser um governo de gabinete, isto é, um governo coletivo, em cujo selo se podem encontrar representantes de varias tendencias políticas. O terceiro equivoco é esquecer que o sistema parlamentar é um método de governo por discussão. Isto é, um governo em que a opposição também colabora e a resolução final de cada questão é sempre uma resultante. Esta não é das menores virtudes do sistema.

II — O grande argumento, o argumento universalmente invocado, entre nós, contra o governo parlamentar é a sua instabilidade. Pois bem, meu ilustre contraditor vem agora e demonstra que o governo estavel, terrivelmente estavel é ele. E cita, até, o caso do exemplar Mackenzie King, que há vinte anos' chefia o gabinete canadense. Fico-lhe muito obrigado, nada mais terêi de fazer, senão remeter ao nobre deputado sr. Pedro Vergara, os que me vierem bater na estafada tecla da instabilidade...

Há, porem, um ponto, na sua argumentação, que não devo deixar passar em julgado. Não se pode admitir — diz ele — que o sistema parlamentar possa estar, mais do que o presidencial, sujeito ao influxo da opinião, porque, no Brasil, a opinião é simplesmente uma ficção. Constitui — a «vontade dos chefes mais graduados, os quais, depois de entendimentos mais ou menos reservados e secretos, adotam as suas decisões definitivas e as submetem, pró forma, ao referendum das comissões locais e centrais de seus partidos.”

Não recuso fé a este depoimento, que está acorde com o que geralmente se observa em nosso país. Farel notar, apenas, que ele se refere exclusivamente aos partidos de governo, quase os únicos partidos que têm tido existencia no Brasil. Constituídos em torno das posições de mando, para lhes auferir as vantagens, organizam-se e funcionam de cima para baixo. É realmente o que demonstra toda a historia política do regime republicano. Não são eles verdadeiros partidos, senão empresas destinadas á exploração do poder. Transformam-se ao sabor da mudança dos governos.

Por que sucede isto? Creio já o haver demonstrado num dos meus discursos parlamentares. A falta, ou melhor, o desaparecimento de verdadeiros partidos políticos, no Brasil, é natural consequencia do presidencialismo, que lhes forma um ambiente adverso. Os partidos de governo (esta expressão é típica) são o que se acabou de ver; os de opposição, salvo raríssimas, para não dizer uma unica exceção, são episódicos e têm uma vida efemera.

Mas quando um destes partidos logra sobreviver, o que se verifica não é o que pintou meu ilustre oppositor. Posso, a tal respeito, dar o meu

depoimento. Quer no antigo Partido Federalista, quer no Partido Libertador, os chefes nunca lograram impor a sua vontade, por se haverem com homens livres e conscientes. Incomparavel era a autoridade de Assis Brasil. Entretanto, mais de uma vez se divorciou o Partido Libertador da sua orientação. Quanto a mim, nem é bom falar...

Pode resumir-se a causa em poucas palavras. Não temos partidos e não os temos, porque o regime não lhes favorece a existencia. Mudemos o regime e este fato, associado ao novo sistema eleitoral, nos trará os partidos de que carecemos.

O ilustre representante do Partido Social Democrático do Rio Grande não acredita que, adotado o regime parlamentar, se possam suceder os governos de acordo com as exigencias da opinião publica. Declarada a crise — diz s. excia. — «sempre será necessario salvar o Partido da maioria, mantendo a sua vitoria eleitoral, contra os adversarios; para isto, é bastante, apenas, uma atitude: a disciplina dos seus representantes no parlamento; que estes se mantenham firmes na obediencia aos chefes. O primeiro ministro, que é quase sempre o chefe do partido, não pode ser desmoralizado, não pode cair, não pode deixar o poder; é preciso mantê-lo de qualquer forma.”

Incide aqui o meu contraditor num erro muito comum entre os adversarios do parlamentarismo: raciocina e argumenta, a propósito do funcionamento do sistema, com a mentalidade, as noções e as deformações geradas pelo presidencialismo. Esquece que, mudado o sistema, outro é o ambiente que se forma.

Assim, não há, no regime parlamentar, esse apego ás posições, essa necessidade de salvar o partido da maioria, mantendo-o a todo custo no poder. Não há, pela simples razão que nenhuma situação é definitiva no regime parlamentar: com a mesma facilidade com que o deixa hoje, pode o partido voltar ao poder amanhã. Não se verifica esta necessidade, muito propria do presidencialismo latino americano, de manter a todo transe as posições a fim de evitar o aniquilamento. Pelo contrario, sendo o parlamentar um regime de opinião e de responsabilidade, nenhum interesse tem o partido, como partido, em manter um governo que o compromete e desmoraliza. E a substituição dos ministros, ou o completo abandono das posições por algum tempo é, muitas vezes, o melhor meio de preservar o partido.

Intelectualmente erroneo é, portanto, o raciocínio do nobre deputado sr. Pedro Vergara. Não se podem invocar, contra o parlamentarismo, os vícios característicos do presidencialismo. Seria simplesmente contraditorio.

III — O nobre deputado sul-riograndense nega a possibilidade de um simples voto de desconfiança pôr abaixo um gabinete. «Eis outra ilusão dos parlamentaristas» — diz ele. Entretanto, é esta ilusão que se torna realidade, com muita frequencia, no regime parlamentar. Por mais absurdo que pareça ao meu ilustre oppositor, imbuído, como se acha, da mentalidade presidencialista, o fato corrente é que um governo estabelecido por u'a maioria, cai sob os golpes de outra maioria. Basta, para tanto, que ele tenha perpetrado um erro grave, ou se haja mostrado incapaz de resolver uma situação.

Mas, para o sr. Pedro Vergara, o caso de uma crise extraordinaria, que leve o «chefe á luta com o proprio partido, é quase inconcebível, pois o chefe em tal caso, deixaria de ser o chefe e só por isto perderia o cargo de primeiro ministro”. É rigorosa a afirmação no regime presidencial. Se o chefe é, ali, o dono de todas as posições e é, além disto, inamovível, quem se atreverá a jogar as cristas com ele? No, sistema parlamentar, porem, mui diversa é a situação. O primeiro ministro é apenas o depositario da confiança da maioria parlamentar e cai fatalmente, quando lhe vem ela a faltar. Algumas vezes cai o partido com ele e se vai refazer na opposição; outras vezes, é o proprio partido quem dele se desembaraça, para manter a sua posição no governo. Típica, a tal respeito, foi a substituição de Chamberlain por Churchill, na chefia do gabinete britânico. O Partido Conservador sacrificou o chefe cuja politica forra erronea e já não tinha autoridade para realizar uma politica mais enérgica.

Finalizando as suas considerações, refere-se o ilustre antagonista á multiplicidade, á fragmentação dos partidos, que se observa hoje em quase todos os países e é uma natural consequencia da crescente complexidade da vida contemporanea, e pergunta se esta opinião flutuante, instavel, que «hoje uma e amanhã outra, merece o nome de opinião, e se tal estado de irresponsabilidade está em condições de chamar um governo á responsabilidade...»

Não é o primeiro que levanta esta objecção contra o governo parlamentar, sustentando que tal sistema somente poderá funcionar bem na clássica situação de dois grandes partidos, um na opposição e outro no governo.

Conceda-se (o que não é exato), que o sistema parlamentar funcione muito melhor, ou só funcione normalmente, com a dicotomia partidaria. Porque eu, agora: como poderia funcionar o sistema presidencial em identicas condições? Não funcionaria, evidentemente: não funcionaria, pelo menos, como sistema democrático e o que se teria, inevitavelmente, era a ditadura do presidente apoiada num partido minoritario, dado que ela não conseguisse absorver os demais partidos. Não é outra a razão por que, no Brasil, desde a instituição da Republica, só tem havido, de fato, um partido — o partido do governo; partido, aliás, que se transforma, ou, mais exatamente, nasce com cada novo presidente.

Em suma, se o sistema parlamentar funciona menos bem com a multiplicidade dos partidos, com ela não funciona absolutamente o sistema presidencial. Nisto, porem, não se deteve nenhum dos apologistas do presidencialismo, o que bem demonstra a profundidade do seu pensamento. A sua objecção significa, em verdade, que, nas apontadas condições, somente o regime parlamentar é praticavel. Parlamentarismo ou ditadura é o dilema em todos os países, onde já se produziu a fragmentação partidaria.

Creio haver respondido a todas as críticas do meu ilustre colega de representação pelo Rio Grande. Mas não quero terminar estas considerações, sem fixar, mais uma vez, um aspeto da questão. Ninguém nega que o sistema presidencial tenha dado resultados pouco satisfatorios no Brasil. O proprio sr. Pedro Vergara o admite mais ou menos explicitamente na sua contestação. Pois bem: se assim é, se a experiencia presidencialista não foi satisfatoria, apesar de se haver prolongado por mais de meio século, a um dever patriótico não se podem furtar os atuais constituintes, por maiores que sejam as suas duvidas de ordem doutrinaria: a de experimentar o sistema parlamentar. É uma situação clara, positiva e muito simples. Tão simples, positiva e clara, que eu não hesito em afirmar: persistir no presidencialismo, será muito mais um crime, do que um erro.

RAUL PILLA