

Exacerbação do Poder Pessoal

23.11.52

Há um grave aspecto da vida política brasileira, sobre o qual pouca gente se tem detido. O sistema presidencial falhou no Brasil, como em todos os outros países, exceptuados os Estados Unidos, onde ainda não se chegou à falência, por excepcionais serem os recursos materiais e espirituais daquele grande povo. Demonstrado está à saciedade, ser o presidencial um gênero de governo irresponsável e, portanto, anti-democrático e ditatorial. Contra a hipertrofia do poder executivo e, por conseguinte, contra o sistema político que a favorece, fez-se a Campanha Liberal de 1929 e a Revolução de Outubro de 1930.

Dir-se-ia não haverem sido de todo inúteis tão grandes esforços cívicos. As duas constituições democráticas que depois se elaboraram — a de 1934 e a de 1946 — consignaram algumas providências tendentes a atenuar a onipotência e a irresponsabilidade do Presidente da República. A declaração que os ministros não apenas subscrevem, mas referendam os atos do chefe do governo, o estabelecimento da sua responsabilidade concomitantemente com a do Presidente, o seu comparecimento e convocação ao Congresso, são providências tendentes, tôdas, a restringir o poder pessoal do Chefe do Estado. Na prática, porém, revelaram-se ineficientes, como previam os parlamentaristas nas assembleias constituintes de 1934 e 1946: não passam de meias medidas, de paliativos, que não removem o mal e, quando muito, o atenuam. A onipotência e a irresponsabilidade do Presidente da República permaneceram intactas. E' a dele a vontade soberana, a que obedece o mecanismo do Estado.

Contrariamente, pois, ao alegado pelos poucos presidencialistas que ainda permanecem na estacada e desejariam prolongar a desastrosa experiência, por ser novo e ainda não estar suficientemente comprovado o sistema das nossas duas últimas constituições democráticas, nada fundamente se alterou em nosso regime político, porque, em verdade, nenhuma modificação essencial se introduziu na organização dos poderes. O texto constitucional variou um pouco, mas a prática do poder pessoal subsistiu integralmente. E' tão presidencialista agora o regime, quanto sob a vigência da Constituição de 1891.

Além disto, produziu-se um fenômeno, que não parece ter sido convenientemente apreciado por políticos e publicistas. O poder pessoal do Presidente da República é hoje muito mais forte e incontestável que antes de 1930. Se, até então, não se definiam os ministros senão como secretários pessoais do Presidente da República, a verdade é que nada escapava à alçada dos ministros. Se era aquele quem decidia, requeriam as suas ordens, para se efetivarem, a concordância, a audiência, quando menos, a submissão de um dêstes. Rendiam-se eles, geralmente: é do sistema, pois ao ministro falta qualquer base política para resistir. Mas algumas vezes a possibilidade duma resistência terá contido o arbitrio presidencial. Despede-se um ministro, como quem despede um serviçal; entretanto, não se pode fazê-lo, sem uma explicação à nação.

Hoje, melhor, a partir da revolução de 1930, nem esse fragil anteparo encontra o arbitrio do Presidente da República. Cada vez mais numerosos e importantes departamentos da administração pública são subtraídos à esfera de influência dos ministros, para ficarem diretamente subordinados ao Presidente da República, mediante a criação de conselhos executivos.

Tal prática é, antes de tudo, inconstitucional, embora isto não tenha logrado impressionar a consciência dos dirigentes. Se o Presidente da República exerce o Poder Executivo (art. 76) e neste exercício é auxiliado pelos ministros de Estado (art. 90); se aos ministros cabe referendar, não apenas subscrever, os atos do Presidente da República (art. 91,

I); se a eles compete expedir instruções para a boa execução das leis, decretos e regulamentos (art. 91, II); como admitir que determinados departamentos da administração possam dispensar a interferência dum ministro? Quem poderá ser convocado, a fim de prestar as necessárias informações ao Congresso? E' evidente que o nosso atual sistema constitucional não permite possa qualquer departamento administrativo ficar fora da esfera ministerial. Antes, era concebível semelhante prática, pois não passavam os ministros de meros auxiliares pessoais do Presidente da República; agora, constitui um abuso, que só a deformação mental produzida pela ditadura pode explicar.

Se do terreno constitucional se passar para o administrativo, não menos condenável se faz a praxe entre nós estabelecida. Em tôda a parte, são os conselhos o que realmente podem ser: órgãos auxiliares da administração, órgãos que não deliberam, nem executam, mas estudam as questões, do ponto de vista técnico, a fim de que o governo possa proceder com maior segurança. Que fez, porém, a ditadura, empenhada, como estava, em destruir inteiramente a organização democrática? Tomou os conselhos, e os transformou em órgãos executivos, postos ao lado e, muitas vezes, acima dos ministros, já que diretamente subordinados ao Presidente da República.

E', como se vê, a subversão de todo o nosso sistema político e administrativo. Curial seria que, derribada a ditadura, fossem banidas todas as práticas ditatoriais. Tal, porém, não aconteceu, porque dificilmente poderia acontecer; pois os homens encarregados, pelo eleitorado, de restaurar a democracia, eram formados na ditadura, ou por ela estavam deformados. Baldados foram, assim, os esforços de alguns representantes da Nação para eliminar do nosso organismo político tais excrescências anti-democráticas. Pareciam cômodas ao chefe do governo, pois é mais fácil reger comissões de funcionários, do que dominar ministros, os quais, como políticos, sempre têm um certo sentimento de responsabilidade para com a nação. Subsistiram, pois, os conselhos executivos e, com a reascensão do sr. Getúlio Vargas, tomaram maior incremento. Para êste, resolver um grande problema administrativo, é nomear uma comissão de funcionários, diretamente subordinada à sua augusta pessoa.

Se o processo fôsse eficiente e apresentasse, na prática, reais vantagens, ainda se poderia até certo ponto justificar a subversão constitucional que acarreta. O contrario disto, porém, é o que sucede. O sistema burocrático hierarquizado e baseado na responsabilidade pessoal do funcionário é ainda o melhor que se conhece. As comissões executivas são lerdas, pouco eficientes e irresponsáveis. Introduzem simplesmente a balburdia, a confusão na administração pública. Os conselhos são órgãos aptos para aconselhar não para decidir e executar. Mas, encarregados desta tarefa, tornam-se grandemente cômodos para dilatar a irresponsabilidade e a onipotência do chefe do governo.

Aí está uma das causas porque, não obstante as atenuações formais que sofreu nos estatutos de 1934 e 1946, o poder pessoal do presidencialismo tornou-se mais vigoroso do que nunca.