

Presidencialismo já!*

Mario Brockmann Machado

SEM MOTIVO APARENTE, OS CIDADÃOS BRASILEIROS estão sendo chamados a escolher, em plebiscito, a forma e o sistema de governo de sua preferência. No entanto, essa escolha não será conclusiva, pois existem muitos modelos e infindáveis detalhes técnicos associados a qualquer que venha a ser o resultado das urnas. Por isso, tal decisão será, de fato, apenas sobre palavras, daí resultando um mandato excessivamente amplo para os congressistas, capaz de assustar até mesmo o mais audacioso defensor da democracia representativa - sobretudo se considerarmos a enorme fragmentação político-partidária existente no País, capaz de produzir a mais psicodélica colcha-de-retalhos institucional que se possa imaginar.

Como quer que seja, o plebiscito é inevitável, razão pela qual convém que o tomemos, pelo menos formalmente, a sério. Pessoalmente, penso que o mais sensato, neste momento, seria tratar de aperfeiçoar nossa república presidencialista, pelos motivos que se seguem, acrescidos do que foi dito acima.

Soberania popular

Em países que viviam sob monarquias absolutistas, o parlamentarismo foi, sem dúvida, uma importante conquista democrática. Mas em repúblicas presidencialistas como a nossa, de regime democrático, a eventual adoção do parlamentarismo, sob qualquer de suas formas,

* Publicado na Revista Ciência Hoje, vol. 15, n. 88 (1993), p. 46-47.

implicaria em dramática e permanente redução da soberania popular. Esta, creio, é a questão central, e é lamentável que o debate em andamento a tenha perdido (ou escondido) de vista. E a essa proposição fundamental, que permanece incontestada, deve somar-se um forte argumento de natureza histórica; ainda ontem estávamos unidos na campanha das "Diretas Já", uma das mais belas páginas de nossa vida política. Recuso-me a admitir que toda aquela mobilização não tenha passado de um folguedo cívico-musical.

Engenharia política

É uma ilusão imaginar que a estabilidade democrática e a governabilidade - valores, segundo se diz, melhor garantidos pelo parlamentarismo - possam ser conquistadas por simples manipulação de fatores institucionais. Não existe evidência convincente para essa expectativa na literatura especializada. Sem dúvida que arranjos institucionais são um componente importante do trabalho de conquista daqueles objetivos, mas também o são a legitimidade ideológica (a proposta parlamentarista rachou, mas não galvanizou a opinião pública), a proteção jurisdicional (nosso Poder Judiciário continua conspicuamente inoperante) e a sustentação econômica proporcionada por um projeto de desenvolvimento efetivamente integrador das grandes massas de nossa população (estamos cada vez mais pobres, e sistemas de governo nada têm a ver com isso). Infelizmente, não há soluções milagrosas para problemas tão cruciais. A engenharia política - que, aliás, não se limita a variáveis apenas institucionais - é sem dúvida necessária, mas é teoricamente insuficiente e praticamente muito falha - como já nos ensinaram, paralelamente, as muitas e fracassadas experiências com engenharias econômicas salvacionistas. (De qualquer maneira, é forçoso reconhecer que o desenho político do parlamentarismo republicano é muito superior à ridícula loteria genética da monarquia.)

Custos da mudança

Ainda que fosse possível realizar-se com grande sucesso uma mudança institucional desse porte, seria necessário calcular os seus custos. Pois não estamos discutindo a adoção de um sistema de governo para um novo Estado, mas analisando as vantagens e desvantagens de

mudar-se um sistema que está implantado há 100 anos. Nisso, evidentemente, não se mexe sem altíssimos custos, que teriam de ser deduzidos das propaladas vantagens do parlamentarismo, para que então se decidisse, se racionalmente agíssemos, se ainda haveria vantagens na mudança. Ora, como se sabe, presidencialismo e parlamentarismo muito se equiparam em seus méritos e deméritos, razão pela qual é mais econômico manter-se o que já existe. Muito pode ser feito, com custos bem mais baixos, para melhorar nosso sistema: coincidência do mandato presidencial com os dos congressistas, reduzindo-se aquele para 4 anos; moção de censura para ministros isolados; redução do poder de veto presidencial; extinção da vice-presidência; e simplificação do processo de impeachment. Sobre este último ponto, sabe-se que a complexa engrenagem hoje existente vem da época em que uma consulta à opinião pública era tarefa extremamente difícil e lenta, sendo feita apenas por meio de custosas eleições; atualmente, no entanto, as pesquisas por amostragem tornaram possível acompanhar, com rapidez e simplicidade, as mudanças ocorridas na opinião pública, sendo também possível e desejável retornar à própria cidadania a decisão de manter ou retirar de seu cargo um presidente - através de um rápido plebiscito. (Existem outras reformas políticas inadiáveis, mas que não se prendem a qualquer sistema de governo em particular: a criação de exigências para que um partido político tenha acesso ao Congresso Nacional, a correção da legislação sobre financiamento de campanhas eleitorais, e, sobretudo, a revisão dos critérios de representação da cidadania na Câmara dos Deputados, que atualmente penaliza os habitantes dos Estados do Sul e Sudeste. E talvez a extinção do Senado.)

Pacotes milagrosos

Do ponto de vista da educação política da cidadania, é fundamental que nos vacinemos contra os apelos fáceis dos pacotes milagrosos. Apesar das desastrosas experiências econômicas dos últimos anos, infelizmente inaugurou-se, com a Constituição provisória de 1988 (que tem data marcada para ser revista), um processo de permanente alteração - e, pois, instabilidade - institucional. Como esperar estabilidade se os parâmetros dentro dos quais se dá a vida política não cessam de mudar? Uma Constituição, para ser estabilizadora

das relações sociais, econômicas e políticas, precisa evidentemente ser estável, não podendo ser transformada em um conjunto pouco coeso de pacotes jurídicos descartáveis.

Em suma: ninguém tem o direito de propor experiências dessa magnitude sem razões extremamente graves, e tal não ocorre no caso em análise. E nem percebo teoria política, em sentido estrito, que a sustente, assim como não havia teoria econômica - descobrimos tardiamente - que legitimasse a transformação do País em laboratório de pesquisas econômicas aplicadas. E isto sem falar no que aconteceria a estados e municípios: seriam também parlamentaristas? É realmente inacreditável a leviandade com que as elites políticas brasileiras gestionaram, autônoma e artificialmente, a agenda pública do País!

Instabilidade política

As críticas formuladas contra o presidencialismo como fator de instabilidade política não são convincentes: além de exemplificarem com perfeição o que os metodólogos chamam de "falácia ecológica", é preciso não esquecer que, desde o fim da República Velha, tivemos apenas duas interrupções forçadas de nossa trajetória democrática: 1937 e 1964. Nada mal, sobretudo se comparado à experiência política, também iniciada em 1937, da Alemanha, que nos é hoje apresentada como "modelo" (de um só caso?) a ser seguido. Além disso, a solução parlamentarista para a dificuldade encontrada por presidentes para concluir seus mandatos é tão engenhosa quanto marota: adota-se um sistema de governo em que o dirigente não tem mandato fixo! Assim, mesmo que mudemos de Primeiro-Ministro a cada semestre, por hipótese, não se poderá dizer que há instabilidade política... Isso significa "resolver" um problema real por simples jogo de palavras.

Da mesma forma, não procedem duas outras críticas usualmente formuladas contra o presidencialismo. A primeira é que, uma vez eleito, nada se pode fazer contra um presidente indesejável - salvo um golpe de Estado: - o impeachment de Collor liquidou com essa crença. A segunda é que cada presidente é um caudilho em potencial: basta lembrar que Hitler e Mussolini - sem falar de outros de menor monta, como Salazar - surgiram em

sistemas parlamentaristas. É que, no fundo, tais problemas não são do sistema de governo, mas do regime político - o regime democrático, que é tão admirável quanto difícil.

Reserva de mercado

O desprestígio crescente dos políticos profissionais e de seus partidos é um fenômeno observável na maioria dos países, independentemente da forma e regime de governo. Eles já não desempenham sozinhos muitas funções que antes monopolizavam. Ao contrário, têm de disputar com vários outros atores políticos a sua própria sobrevivência. Nesse contexto, a adoção do parlamentarismo significa uma drástica redução do mercado político, pois deste são em grande parte afastados os cidadãos e suas organizações voluntárias. Não há exagero em se dizer que o parlamentarismo é uma tentativa de reservar-se o mercado político para políticos profissionais e seus partidos. Mas é uma reserva artificialmente decretada, não resultando da disputa diária na vida política. O parlamentarismo é a UTI dos partidos políticos. Existe muita idealização, e interesses também, na crença de que democracias requerem partidos fortes, bem organizados, com plataformas claras e precisas. Pois a verdade é que ninguém sabe explicar adequadamente a sobrevivência de regimes democráticos. Há muitas hipóteses e algumas tentativas de articulação teórica, mas há sobretudo uma grande ignorância sobre o assunto. Os parlamentaristas, ao contrário do que sugerem, não são donos de verdade alguma.

Democracia direta

Finalmente, quero chamar a atenção para o fato de que a discussão sobre o aprimoramento de nossa experiência democrática não pode ser reduzida - não podemos deixar que seja reduzida - a uma simples disputa entre poderes do presidente e poderes do parlamento, por mais relevante que essa questão seja. Há um terceiro, e mais importante, elemento nessa equação, que é a sociedade, que somos nós. Reconhecer e reforçar legalmente nossos poderes e direitos é uma tarefa prioritária na nebulosa busca da democracia. E foi por isso que comecei estas notas ressaltando o que me parece ser o cerne da questão em

debate: o fortalecimento da soberania popular e de uma forma direta de participação democrática - a eleição do Presidente da República por todos os cidadãos.