

O Brasil e a democracia

A NATUREZA DO TEMA

“Qual a estrutura de govêrno mais aconselhável, no seu entender, ao Brasil?” — A pergunta formulada pelo Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul * está delimitada nos seus próprios têrmos. Ela não indaga qual o melhor govêrno, de modo genérico ou abstrato. Refere-se concretamente ao Brasil, subentendendo-se que é o Brasil de hoje, do presente, e não o de um futuro mais ou menos distante. A questão não convida, pois, a um exercício no reino da utopia, mas à construção no domínio da realidade.

Certamente, todo problema de

edificação de estrutura política comporta duas indagações. A primeira é a de saber qual a estrutura ideal preferida pelo autor. Tratar-se-ia de um problema filosófico. Formulado o ideal político ou apenas pressuposto, consciente ou inconscientemente, é que se pode partir para a segunda questão: Como e até que ponto êsse ideal pode ser levado à prática? Não se pergunta, então, o que é ideal, mas o que é possível. O problema já não é de Filosofia Política mas de Arte Política. Busca-se saber os meios e processos de realizar determinado projeto político. Para isso, a Arte Política socorre-se de duas espécies de sa-

ber: a Sociologia Política, que lhe fornece o conhecimento empírico da realidade social, e o Direito Constitucional, que lhe indica a maneira de transformar determinadas aspirações políticas em normas jurídicas.

A TENDÊNCIA IDEALIZADORA DE NOSSAS ELITES

Essas considerações metodológicas são preliminares indispensáveis à abordagem do nosso tema. Sempre houve da parte de nossa elite governante, civil ou militar, uma tendência à "idealização". Por outro lado, o Brasil somente conheceu o governo de elites: latifundiários, sacerdotes, doutores e oficiais militares, até 1930; burguesia comerciante, industrial e financeira, doutores e militares graduados, até 1964; oficialato das Forças Armadas, alta burguesia e os chamados "tecnocratas", isto é, os planejadores e executores especializados, civis ou militares, a partir de 1964.

Em virtude dessa situação, todas as nossas grandes mudanças políticas e sociais vieram do alto: Independência, Ato Adicional de 1834, declaração de maioridade de D. Pedro II, Lei do Ventre Livre, Lei do Voto Direto (1881), Lei de Libertação dos Sexagenários, Abolição da Escravatura, Proclamação da República, Revolução de 1930, Estado Novo, Legislação do Trabalho, organização sindical, fim do Estado Novo, Movimento de 1964. É inegável que, em alguns desses

acontecimentos, houve certa participação popular, em maior ou menor dose. A Abolição do Cativo foi precedida de amplo movimento de opinião pública, que já havia conquistado o Exército, decidindo-o a não prender os escravos foragidos. Quanto à Revolução de 1930, pelo menos a classe média urbana estava preparada para o seu advento, através da propaganda da Aliança Liberal. Também no Movimento de 1964, o povo não esteve de todo ausente, como se verifica com a grande concentração popular, que a precedeu em São Paulo, denominada "Marcha da Família, com Deus pela Liberdade". Todavia, mesmo nesses casos, o povo não foi o elemento decisivo nem decisivo. A decisão veio de cima.

Uma consequência do fraco engajamento de grandes camadas da população em nossos movimentos políticos é a dose relativamente pequena de violência em nossa vida pública. Advirta-se, porém, que não acreditamos na tese, muito difundida, de que o povo brasileiro é, por índole, infenso à violência. Ao nosso ver, não existe o chamado "espírito do povo" (*Volkgeist*), que conferiria a uma nação atributos permanentes. Todo povo está sujeito às mudanças históricas, e o nosso já demonstrou, mais de uma vez, não estar imune à violência. Recordem-se as guerras civis da Regência, a Revolta da Armada (1892-1894), a Revolução Federalista (1891-1895), a luta de Ca-

nudos, e os presentes surtos de terrorismo.

Essa ausência de "povo" durante quase toda a nossa história é um fenômeno próprio das nações subdesenvolvidas. Em tais nações prepondera um grande campesinato, em condições semi-feudais de vida e quase todo é analfabeto. Até nas cidades, a paisagem social é de muita pobreza e também considerável analfabetismo. Dêsse modo, a maioria esmagadora da população fica à margem do processo político. Ainda quando se concede o voto a essas camadas, sua presença política é mais nominal do que efetiva. No caso do Brasil, a falta de participação popular na vida pública vem desde a época colonial. Referindo-se à civilização da cana do açúcar, Roger Bastide, depois de apontar a "inexistência da classe média," salienta "a inexistência de "povo", o que tornava impossível implantar, aqui, um regime democrático análogo ao que floresceu nas colônias anglo-saxônicas da América do Norte" (1).

No regime da Constituição de 1946, com o aumento da urbanização e o crescimento do eleitorado, caminhava-se para maior participação popular na política. Mas a atuação do povo, sobretudo do operariado urbano, fazia-se sob a forma de tutela governamental dos sindicatos. Esse "populismo" paternalista, que se ia fazendo sensível aos apelos de luta de classes e marchando para

a desordem social, foi interceptado pela Revolução de 1964.

É facilmente compreensível por que a nossa elite dirigente foi, até bem pouco, uma elite "alienada", no sentido de viver distanciada dos nossos problemas reais e voltada para as idéias vindas do Exterior. Também aqui não se trata de singularidade brasileira, mas de uma característica comum aos países subdesenvolvidos. No seio deles, os estudos sociais, sobretudo os de Sociologia Política, só recentemente começaram a desenvolver-se, lutando contra a mentalidade predominantemente jurídica até então vigente. O atraso econômico tem a sua contrapartida no atraso cultural. Sem passado institucional e sem cultura própria, esses povos tendem a buscar nos países líderes da civilização os modelos políticos, jurídicos, artísticos e literários. Até a maneira de vestir é ditada pelas nações mais ricas, através do imperialismo da moda, muitas vezes em chocante desacôrdo com as condições climáticas dos países imitadores. As sociedades não emancipadas economicamente importam, assim, idéias e instituições como importam artigos manufaturados, e esperam vê-las funcionar da mesma maneira que funcionam nos países de origem.

Entre nós, o fenômeno foi amplamente denunciado como uma mania de imitação ou de macaqueação dos brasileiros. Uma dessas denúncias consta do livro de Oliveira Viana, *O Idealismo da*

Constituição, que se reporta à Constituição de 1891 (2). Alberto Torres bateu na mesma tecla, ao escrever de referência ao Brasil Império: "Nesta sociedade, onde as classes se defrontavam quase com o rigor das castas da Índia, enquanto os donos da terra extraíam inconscientemente a seiva do solo, os legisladores enchiam os anais do Parlamento d'esses intermináveis discursos, tão usados nas épocas de decadência, onde, a propósito do fato impressionista do dia, se acumulam inúmeros argumentos e copiosas citações de autores estrangeiros, sem que se chegasse jamais a conhecer nossos problemas positivos e permanentes e a atingir os fenômenos reais da vida nacional e suas causas íntimas e profundas. Não era de surpreender que o nosso caminhar fôsse sendo conduzido por força de impulsão, ou por fatalidade de dissolução, entre movimentos desorientados" (3).

Os brasileiros propendiam, assim, para a idealização diante da vida política. Em face de um problema político, o comum não era indagar qual a solução mais prática ou viável, mas qual a fórmula ideal ou o último figurino liberal. Em 1831, o federalismo era a última palavra do receituário político. Nossos estadistas abraçaram-no e quase chegaram, no texto legal, à "monarquia federativa". Em 1891, quando se promulgou a primeira Constituição republicana, a grande novidade eleitoral era "a representação da minoria", forma rudimentar e

precursora da representação proporcional que ainda não havia conquistado a voga de que gozaria até os fins da Segunda Guerra Mundial. Nossos primeiros constituintes republicanos não vacilaram em colocar entre as normas constitucionais a "representação das minorias" na eleição para a Câmara dos Deputados federais. A partir de 1932, inscrevemos em nossa legislação a representação proporcional. Por essa época, estava em moda o corporativismo, e a Constituição de 1934 consagrou a representação "classista" como parte integrante da composição da Câmara dos Deputados federais e das Assembléias Legislativas dos Estados. Estão aí alguns casos apenas para não alongar demais os exemplos da tendência de que nos ocupamos.

Não preconizamos, já se vê, que o Brasil se enclausure numa espécie de isolacionismo cultural, não se aproveitando da experiência de outros povos. A legislação, como tôdas as normas de conduta, não se limita a consagrar as práticas existentes numa sociedade. Se assim fôsse, a norma seria uma inutilidade. Tôda lei ou pretende estabelecer certos padrões de comportamento ou realizar alguma reforma nos padrões existentes.

Tem, pois, certa função educadora. Em alguns dos casos em que abraçamos figurinos institucionais alienígenas, não deixamos de experimentar certo efeito útil ou educativo. Mesmo na década de 1830, quando o País estava ameaçado de desmembramento,

a concessão de maiores franquias às Províncias, pelo Ato Adicional de 1834, produziu algum resultado político. A reforma ficou, praticamente, no papel, mas acalmou, como um sedativo semântico, os ímpetos dos "federalistas" mais radicais, embora aquêles não se inspirasse numa deliberação manobra de despistamento nem, muito menos, fôsse fruto da hipocrisia política. Os reformadores foram sinceros. Apenas o momento era o mais inoportuno possível para se pensar numa efetiva descentralização política.

Sem nos deter neste ou naquele caso, desejamos salientar, de modo geral, que, ao se tomar um paradigma político muito distanciados do nosso ambiente, se alarga o fôssco entre as instituições jurídicas e a realidade, entre o *país legal* e o *país real*. O Ato Adicional de 1834 não pôde ser aplicado como se concebeu, e não tardou a ser alterado pela Lei de Interpretação. O federalismo de 1891 converteu-se na hegemonia dos dois maiores Estados (São Paulo e Minas) e na "política dos governadores", a serviço do poder quase incontrastável do Presidente da República, a brandir freqüentemente as armas da intervenção federal e do estado de sítio. A representação da minoria, inscrita na mesma Constituição de 1891, foi desconhecida muitas vèzes, com o maior desembaraço. A representação proporcional sem a existência de sólidas agremiações partidárias multiplicou o número de partidos e criou a confusão em nossa vida

pública, que foi um dos motivos do Movimento de 1964.

O IDEAL POLÍTICO DO AUTOR

Feitas essas considerações, já podemos passar ao indicado ponto de partida do tema proposto: o ideal político do autor. Nossas preferências políticas são democráticas. Todavia, como o vocabulário político não é unívoco, existe sempre a necessidade de esclarecer os seus têrmos, por mais usados que êles sejam. O uso dos vocábulos políticos, sobretudo dos mais valorizados, geralmente diversifica o seu significado. Temos, então, o paradoxo de quanto maior o emprêgo das palavras políticas — como é o caso da palavra "democracia" — tanto maior a necessidade de esclarecimento. Ao nosso ver, a democracia moderna resulta da conjugação de dois elementos: 1) governo popular, no sentido de baseado no consentimento do povo; 2) a existência das liberdades fundamentais.

O primeiro elemento — "governo do povo" — está impresso na própria etimologia da palavra, e, por isso, a idéia democrática, no sentido estrito, costuma satisfazer-se com êle apenas. Era essa a concepção dos gregos antigos. No mundo moderno, sua formulação mais famosa se encontra no *Contrato Social* de Rousseau, para quem a democracia é o governo resultante da "vontade geral", que se exprime através do voto da maioria. Seu conceito de "vontade geral" é o de um "eu"

coletivo, espécie de entidade que transcende os indivíduos componentes do todo social. Rousseau antecipa, assim, a noção de *Volksgeist* (espírito do povo) dos românticos. Relembre-se, mais uma vez, a célebre passagem do *Contrato Social*: “Quando se propõe uma lei na assembléia popular (4), o que se pergunta não é precisamente se os cidadãos aprovam a proposição ou a rejeitam, mas se ela está de acôrdo ou não com a vontade geral, que é a dêles. Cada um, dando seu sufrágio, diz sua opinião a respeito, e do cálculo dos votos se tira a declaração da vontade geral. Quando, pois, vence a opinião contrária à minha, isso não prova senão que eu me havia enganado, a vontade geral não sendo o que eu julgava ser. Se a minha opinião particular tivesse prevalecido, eu teria feito uma coisa diversa da que tinha querido. E, então, que eu não teria sido livre” (5). Para que o indivíduo, nessa circunstância, seja livre, é necessário “obrigá-lo” a seguir a vontade geral.

O que Rousseau nos apresenta é, pois, uma concepção absolutista da democracia, segundo a qual a maioria é infalível e, por conseguinte, onipotente. Nessa conceituação, não há lugar para os direitos da minoria ou para liberdades fundamentais intocáveis pela própria maioria. Por êsse motivo, afirmou-se, com razão, que Rousseau fez apenas uma mudança do titular do absolutis-

mo: transferiu-o do monarca para a maioria popular. Bonaparte, com o seu cesarismo plebiscitário, foi o primeiro realizador dessa democracia à Rousseau. Não faltaram, como sabemos, imitadores subseqüentes do bonapartismo: Napoleão III, o fascismo, o nazismo, o bolchevismo. Em nenhum desses regimes, deixaram de existir “consagradoras” votações populares. Stalin, de certa feita, obteve a unanimidade dos votos de seu distrito.

Contentar-se, pois, com aquêlo primeiro elemento, — o govêrno da maioria —, na definição do regime democrático, será cobrir com o rótulo de “democracia” as mais díspares realidades, inclusive govêrnos considerados pelo senso comum como o seu oposto, que é o totalitarismo. É indispensável, portanto, a junção do segundo elemento, que é tomado do liberalismo. Entenda-se liberalismo político e não liberalismo econômico. Os dois podem estar associados numa determinada etapa histórica, mas essa união não é essencial. Um pode existir sem o outro. Pode haver livre iniciativa econômica sem liberdade política: liberalismo econômico sem liberalismo político, como nos exemplos de ditaduras capitalistas, embora o capitalismo não mais exista na sua forma pura, nos moldes do século XIX. E vice-versa, liberalismo político sem liberalismo econômico, como seria o caso do socialismo democrático, regime mais difícil, mas que se pode im-

plantar em países altamente industrializados e com forte tradição democrática.

Conseqüentemente, só existe democracia com a presença das liberdades fundamentais: liberdade de crença, liberdade de culto, liberdade de locomoção, inviolabilidade de domicílio, sigilo de correspondência, livre manifestação do pensamento (em suas várias formas de liberdade de tribuna, de cátedra, de imprensa, de rádio, de televisão), direito de propriedade, direito de reunião, direito de associação, direito de greve. Esse rol pode ser alargado, mas não reduzido na verdadeira democracia. Certamente que tais liberdades podem ser reguladas no seu exercício a fim de não serem usadas contra a segurança, a tranquilidade, a moralidade e a salubridade públicas. As restrições feitas, com êsses fundamentos, aos direitos individuais constituem o que os juristas denominam o "poder de polícia". Mas, se a maioria pode regular o exercício dessas liberdades, não pode suprimi-las. A democracia — repita-se — não é só o govêrno da maioria. É o govêrno da maioria que respeita os direitos da minoria (ou das minorias).

Os direitos fundamentais estão, assim, acima das decisões da maioria. Um ou dois exemplos tornarão a tese evidente. A esmagadora maioria dos brasileiros é católica, mas ninguém consideraria democrático que, em nome dessa maioria, se impusesse, no País, a obri-

gatoriedade da crença e do culto católicos. De igual sorte, um País de maioria marxista ou racista não mereceria a qualificação de democrático se estabelecesse que, em suas escolas, sômente se ensinasse o materialismo histórico ou a doutrina da superioridade de determinada raça.

Por êsse respeito da minoria, resulta que o traço mais fácil para identificar uma democracia é a existência legal da oposição, enquanto o signo mais visível da antidemocracia é o partido único. Anote-se, porém, que a presença de vários partidos não atesta, por si só, a democracia, se nenhum dêles pode fazer verdadeira oposição, sendo todos êles componentes de uma única coalizão governamental, meras sucursais do partido dominante. Tratar-se-ia, então, de um pseudo pluripartidismo, como sucede em algumas chamadas "democracias populares". Costumo dizer, por isso, que, onde a oposição só pode existir clandestinamente, ou já se encontra no exílio, nas prisões ou nos cemitérios, podemos afirmar que o regime é antidemocrático.

Como, na democracia, a maioria de hoje pode ser a minoria de amanhã, o govêrno do presente a oposição do futuro, ou vice-versa, ambos se respeitam mutuamente e reconhecem reciprocamente os seus direitos. A Inglaterra ofereceu-nos a primeira e, até hoje, melhor ilustração dêsse aprêço pela oposição, apelidando-

a "a leal oposição de Sua Majestade." O contrário acontece nos sistemas totalitários, onde a oposição é chamada de "grupo antipovo" ou "antipartido", merecendo o opróbrio e o esmagamento por ameaçar o monopólio do poder que determinada facção se outorgou.

Sem dúvida, o liberalismo deste século talvez pareça menos ingênuo ou menos generoso do que o do século passado, quando a concepção imperante de democracia advogava a liberdade para os seus próprios demolidores. As lições dos totalitarismos deste século ensinaram que a democracia podia ser suicida ao tolerar os intolerantes, ao permitir a utilização do pluripartidismo para implantar o partido único, ou ao abrir as portas aos cavalos de Tróia que usam das garantias liberais para derrubar a cidadela democrática. Hitler subiu ao poder por processos legais. (Com Mussolini sua ascensão à chefia do gabinete contrariou a essência do sistema parlamentarista, dada a insignificância da representação do seu partido no Parlamento). As democracias que passaram a prevenir-se contra os seus inimigos mortais evoluíram de "democracias neutras" para "democracias militantes", nas expressões de Karl Mannheim.

Algumas constituições posteriores à Segunda Guerra Mundial abraçaram essa orientação de tolher o emprêgo das liberdades democráticas para destruir a de-

mocracia. A Alemanha Ocidental, certamente por causa da lembrança bem viva do nazismo, é um dos exemplos mais conhecidos. Segundo o art. 18 da Constituição de Bonn (1949), "quem abusar da liberdade de expressão da opinião, especialmente da liberdade de imprensa, da liberdade de ensino, da liberdade de associação, da liberdade de reunião, do sigilo postal, telegráfico e telefônico, do direito de propriedade ou do direito de asilo, para combater a ordem constitucional liberal e democrática, perderá êses direitos fundamentais. Compete à Côrte Constitucional Federal decretar a perda dêses direitos e fixar-lhe a extensão". Por seu turno, o § 2.º do art. 21 da mesma Constituição dispõe que "são inconstitucionais os partidos que, por seu programa ou pela conduta de seus adeptos, tendam a prejudicar ou a destruir a ordem constitucional liberal e democrática, ou a pôr em perigo a existência da República Federal da Alemanha". A competência para a decretação da inconstitucionalidade pertence também ao Tribunal Constitucional Federal que já a usou em dois casos: em relação ao partido Socialista do Reich (SRP), direitista, e ao Partido Comunista da Alemanha (KPD).

Embora a França continui admitindo a legalidade do Partido Comunista, filia-se à mesma linha de pensamento, porquanto o art. 4.º da vigente Constituição, de 1958, estipula que os partidos po-

líticos "devem respeitar os princípios da soberania nacional e da democracia". Também os Estados Unidos da América, ao considerar ilegal o Partido Comunista, adotou o conceito de "democracia militante".

O Brasil, desde 1946, consagrou a mesma diretriz de defesa contra os totalitarismos, ao incluir, na Constituição desse ano, a norma do § 13 do art. 141: É vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem". O § 5.º do mesmo artigo já havia proibido a "propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceito de raça ou de classe". Os textos posteriores ao Movimento de 1964 reproduziram e ampliaram tais preceitos.

Referimo-nos aos textos em si, sem pressupor a normalidade constitucional, que, no momento, não existe. Seguindo o exemplo do art. 18 da Lei Fundamental de Bonn, o art. 151 da Constituição de 1967 confere ao Supremo Tribunal Federal a competência de suspender, por dois a dez anos, os direitos políticos de quem abusar da liberdade de opinião e de trabalho, bem como dos direitos de reunião, de associação e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou pra-

ticar a corrupção. A Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, tornou o dispositivo mais amplo e mais rigoroso. Mais amplo, porque a punição incidirá sobre o abuso de qualquer direito individual ou político. Mais rigoroso, porque a suspensão será, ao mesmo tempo, dos direitos políticos e dos direitos individuais. A vedação de partido político antedemocrático figura no art. 149, I, da Constituição de 1967 (Art. 152, I, da Emenda Constitucional n.º 1). Além da proibição da propaganda de guerra e do preconceito de raça ou de classe, a Emenda n.º 1 juntou a da propaganda de "preconceitos de religião". Ademais, a partir da Constituição de 1967, a propaganda subversiva proibida é mais abrangente, como nos revela a comparação das expressões usadas nos textos constitucionais. Na Constituição de 1946, o que se proibia era a propaganda "de processos violentos para subverter a ordem política e social". Desde 1967, o constituinte passou a proibir simplesmente a propaganda "de subversão da ordem". De onde se deve deduzir que a propaganda de meios pacíficos (a greve geral?) para "subversão da ordem" pode ser catalogada como crime.

Cumprе, porém, ressaltar que as disposições dessa espécie não podem anular o direito à livre manifestação do pensamento. Continua intacto o princípio de que a opinião não constitui deli-

to. É necessário, pois, discriminar os vários modos de expressão das idéias: 1) a simples enunciação; 2) a propaganda; 3) o incitamento à ação. Somente a partir da segunda forma de expressão do pensamento é que deixa de existir a proteção da Constituição para as idéias cuja propaganda ela condena. Convém, portanto, saber traçar a linha divisória onde começa a propaganda, que é a pregação, a catequese, o incutimento de idéias, sentimentos e atitudes em pessoas que o propagandista deliberadamente se esforça por converter em seus prosélitos. A expressão de idéias e crenças políticas heréticas, sua exposição ou até a profissão de fé, sem ânimo proselitista, não caem dentro da noção de propaganda, e escapam, portanto, às sanções legais. Em nosso modo pessoal de pensar, nem a propaganda de idéias antidemocráticas deveria ser proibida e nos livraríamos assim do difícil problema de demarcar os limites entre a simples manifestação do pensamento e a propaganda. Somente quando alguém ultrapassasse a fronteira da propaganda pacífica para penetrar no terreno da instigação da ação antidemocrática é que o considerariamos passível de punição. Em suma, aceitamos a proibição da existência de partidos antidemocráticos, mas, quanto às propagandas proibidas, incluiríamos apenas a propaganda de guerra, de lutas de classe e de preconceitos raciais.

Sem essas cautelas, a idéia de "democracia militante", que é uma legítima defesa da liberdade, corre o risco de negar-se a si mesma. A democracia que vive enxergando fantasmas ou vendo inimigos em toda a parte pode acabar sacrificando as liberdades com a exagerada preocupação de defendê-las. Seria um paradoxal excesso de legítima defesa, em que a democracia fizesse haraquiri por causa do pavor de ser trucidada pelos seus inimigos.

As preferências políticas do autor são, pois, liberais. Segundo dissemos, aqueles dois elementos — o governo popular e a existência das liberdades fundamentais — integram a definição de democracia. Mas, se fôssemos obrigado a decidir qual o mais importante dos dois elementos, não teríamos dúvida em apontar o segundo. As liberdades fundamentais constituem, ao nosso ver, a alma da democracia. A estrutura popular de governo seria o seu corpo.

Nosso liberalismo, entretanto, nada tem de utópico e de abstrato. É, se assim pudermos chamar, um liberalismo realista. Não nos animariamos a esperar a sua aplicação em todos os povos e em quaisquer condições históricas. Para certos povos, receitaríamos a nossa fórmula em sua inteireza, para alguns somente certa dose seria aplicável, enquanto para outros, enfim, sabemos que ela seria inviável. Aliás, sempre se levou em conta a situação de cada povo

quando se cogitava da recomendação das formas de governo. Em plena fase do universalismo racionalista, que precedeu à Revolução Francesa, foi essa a lição de Montesquieu. Segundo êle, os governos deveriam variar de acôrdo com as características geográficas, especialmente as de clima. Outros deram preponderância ao fator "raça".

DEMOCRACIA E SUBDESENVOLVIMENTO

Esses fatores naturais estão hoje desacreditados em relação ao nosso problema. Na diferença entre os dovos, devemos encarar os seus estágios culturais, tomada a palavra "cultura" no seu mais amplo sentido sociológico, ou seja, como o conjunto das produções do homem e tôdas as suas formas de atividade que não são meramente fisiológicas. Sob êsse prisma, a diferenciação mais abrangente é entre povos desenvolvidos e subdesenvolvidos. Usada primeiramente pelos economistas, essa distinção transcende o campo da economia e se aplica a tôdos os aspectos da vida social. Independentemente de clima e de raça, as sociedades subdesenvolvidas apresentam traços semelhantes, resultantes de uma gama de características, tôdas elas entrelaçadas entre si, tais como: atraso tecnológico, baixa produtividade, pequena renda *per capita*, variadas formas de subemprego, deficiências alimentares, alto percentual de analfabetismo, grande proporção

de população rural, elevada taxa de natalidade, grandes desníveis sociais. Politicamente, o subdesenvolvimento está associado com uma fraca integração nacional, dependência econômica e política do exterior, instabilidade política e regime ditatorial intermitente ou crônico.

A relação entre estágio econômico-social e regime político pode ser observada na correlação entre desenvolvimento econômico e democracia. Embora nem todos os países industrializados sejam democráticos, as democracias mais estáveis se acham entre os povos mais altamente industrializados. Não sabemos se essa correlação entre industrialização e democracia será permanente, em face da ameaça da tecnocracia que ronda as nações desenvolvidas. Nelas, o problema político capital é justamente o de conciliar o grande avanço tecnológico com o contrôle popular dos governantes e a vigência das liberdades essenciais.

Em contrapartida, tôdas as ditaduras se instalaram em países subdesenvolvidos. Mesmo o regime bolchevista não contraria essa regra, pois foi implantado em 1917, quando a Rússia era o país mais atrasado da Europa. A Tcheco-Eslováquia já possuía um grau avançado de industrialização quando passou para o rol dos regimes marxistas-leninistas. Mas essa transformação não resultou de um movimento interno, e sim da pressão da União Soviética,

que tem impedido os esforços de liberalização do povo tcheco, como se viu em 1968. A mesma observação vale para a Alemanha Oriental. A única verdadeira exceção de país de alta industrialização que caiu sob o guante de uma ditadura foi a Alemanha nazista. A exceção é facilmente explicável pelas singulares condições históricas da Alemanha: sua tardia unificação nacional, a falta de tradição democrática, o trauma da derrota na Primeira Guerra Mundial, o espírito de revanche contra as condições de paz de 1919, o abalo da crise mundial de 1929.

Dêsse modo, nos povos subdesenvolvidos, a regra é a ditadura, e a exceção — exceção geralmente precária — é a democracia. Num ligeiro apanhado estatístico que fizemos para o ano de 1970, encontramos quase dois terços dos países do globo (78), representando pouco menos de dois terços da população mundial, vivendo sob regimes antidemocráticos. Cerca de dois bilhões de seres humanos estão submetidos a tais regimes, todos eles situados no mundo não-industrializado, excetuados, quanto às condições atuais, a URSS, a Tcheco-Eslováquia e a Alemanha Oriental. Tais ditaduras variam de espécie, podendo ser classificadas em três grupos: 1) marxistas-leninistas; 2) fascistas ou parafascistas; 3) ditaduras simplesmente militares ou híbridas, com coloração fascista, socialista ou apenas tecnocrática,

ou uma combinação de todos êses matizes.

Diante desses fatos, muitos concluíram que o caminho para a democracia nas nações subdesenvolvidas seria o mesmo do desenvolvimento econômico e social. A divergência aparecia quanto ao método de realizar o desenvolvimento. Uma convicção muito difundida é a de que somente por processos ditatoriais os governantes dispõem de meios suficientes para vencer os obstáculos ao desenvolvimento. Dentro dessa diretriz, ainda devia haver opção quanto ao tipo de ditadura, se socialista ou neocapitalista.

O modelo marxista-leninista exerceu grande atração entre os intelectuais do terceiro mundo. Reunia a vantagem de associar uma fórmula tecnocrática com um ideal de justiça social. A justiça social era um forte apêlo em países de chocantes desigualdades de fortuna, enquanto a idéia de entregar a direção do desenvolvimento a uma elite de planejadores, cercados da exaltação ideológica fomentada pelo partido único, aparecia como o mais eficaz instrumento de realização de mudanças sociais. Os êxitos dos primeiros planos quinquenais russos e o acelerado avanço econômico da União Soviética, durante certa fase, aumentaram o prestígio do modelo. Aliás, desde que o marxismo triunfou na Rússia, quando esta era ainda um país semifeudal, houve uma espécie de mudança funcional do chamado "socialismo científico". De uma

doutrina que se preocupava primordialmente com a justiça social e, conseqüentemente, punha sua ênfase no fenômeno de distribuição da riqueza, o marxismo-leninismo passou a dar maior importância à produção, convertendo-se em ideologia de desenvolvimento econômico.

O paradigma foi, entretanto, diminuindo sua força atrativa quando se comprovou que o sistema soviético falhava na produção agrícola e, mesmo no campo do desenvolvimento industrial, seus índices decresciam, chegando a Rússia a abrir as suas fronteiras aos investimentos estrangeiros. Enquanto isso, vários países demonstravam que se podia impulsionar grandemente o desenvolvimento dentro do sistema de economia de mercado. O Japão detém, atualmente, a mais alta taxa de crescimento econômico. O próprio Brasil vem alcançando índices expressivos de desenvolvimento.

A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Mas a tese de inviabilidade do desenvolvimento econômico sob um regime democrático não tem, ao nosso ver, validade geral, que a estenda a todos os povos, sem levar em conta o seu estágio econômico e suas características históricas. O que não julgamos possível é o êxito do "socialismo democrático" em povos subdesenvolvidos (6). Não conhecemos, aliás, nenhum genuíno socialis-

mo democrático entre tais povos. Os povos altamente industrializados, ou seja, os que já atingiram elevada capitalização, podem conciliar o socialismo e a democracia. Ainda assim, até hoje, o custo econômico não é pequeno, como nos mostraram as dificuldades da Inglaterra trabalhista. A Suécia e outro exemplo apontado, mas esse país é chamado socialista pelo seu extraordinário grau de bem-estar social, porque tecnicamente não merece aquela adjetivação, uma vez que não socializou todos os meios de produção.

Nos países subdesenvolvidos, todavia, o socialismo democrático logo verifica que a sua promessa inicial de distributivismo econômico não é praticável. É obrigado, então, a abandonar essa política por um programa de incremento da produção, que não pode ser levada avante sem comprimir o nível de consumo, exigir uma poupança forçada, aumentar o trabalho, condenar as reivindicações salariais, proibir as greves. Em suma, acabará descambiando para o socialismo ditatorial

Contudo, a democracia compatível com certos povos subdesenvolvidos não pode ser uma democracia frágil e antiquada, como a consagrada na Constituição de 1946. Essa estrutura já estava ultrapassada mesmo nas nações mais industrializadas. Nascida de uma reação ao poder pessoal do Estado Novo, essa Constituição debilitou o papel de liderança do Executivo, já preponderante em

tôdas as nações democráticas, presidencialistas ou parlamentaristas. É exato que, graças ao nosso presidencialismo, o Executivo continuou com grande poder de fato, mas isso em virtude da distribuição de favores à custa do Tesouro, fazendo do clientelismo e da corrupção instrumentos rotineiros de governo. O Legislativo, aumentando as propostas de despesas do Executivo, perturbava o comando da máquina administrativa e financeira. A fragmentação partidária produziu uma coleção de siglas sem maiores significados, que concorriam mais para confundir do que para orientar a opinião pública. Os partidos não passaram de simples agências de clientela política. Com eleições feitas a pêso de dinheiro e de barganhas políticas, as campanhas eleitorais se constituíram em verdadeiros leilões de promessas. Os eleitos por êsses processos teriam de alimentar as esperanças do eleitorado com empregos, déficits orçamentários, emissões de papel-moeda, numa palavra, inflação progressiva.

Apesar de tudo, foi nessas duas décadas, entre 1945 e 1964, que o Brasil conheceu maior participação do povo na vida política, caminhando, embora desordenadamente, para um regime de massas, gozando de liberdades públicas até o excesso, sobretudo no exercício do direito de greve. Nesses dois decênios, o Legislativo experimentou um poder só ultrapassado pela Câmara dos Deputados

do Primeiro Reinado, que forçou a abdicação de Pedro I. "Impe-di-u", sumária e irregularmente (é verdade que com o respaldo militar), dois Presidentes da República, e instituiu o sistema parlamentarista a fim de dar a presidência da República a João Goulart, vencendo a resistência dos militares. No mesmo período, só houve uma intervenção federal e uma decretação de estado de sítio (prorrogada uma vez).

Verificou-se até ponderável desenvolvimento econômico, na fase da euforia inflacionária do governo Juscelino Kubitschek. Juscelino foi, porém, bastante feliz para deixar o governo quando o endividamento externo se tornava insuportável e a inflação começava a assumir proporções incontrolláveis, trazendo a multiplicação das greves, a desordem social e a ameaça de estagnação econômica. Nos dois últimos anos do Governo Goulart, a economia se deteriorou assustadoramente. Em 1962, houve quase estagnação econômica, e em 1963 descenso da renda *per capita*. A isso somou-se a confusa política de João Goulart, que parecia insuflar a agitação social e tolerava a quebra da hierarquia nas Forças Armadas. Confluíram, assim, a crise econômica, a inquietação social e a questão militar. Esta, como em outras oportunidades similares em nossa história, foi a decisiva para pôr fim à nossa IV República.

Essa IV República, que confusamente nos levava a uma políti-

ca de massas, a um distributivismo econômico ou prematura tentativa do *welfare state*, e acenava com o poderio dos sindicatos, foi sepultada pelo Movimento de 1964. Em confronto com a situação anterior, a nova camada dominante tem um aspecto mais elitista, formada principalmente de militares e tecnocratas. Economicamente, a nova ordem procura estimular a iniciativa privada, pondo ênfase na produção e na poupança em lugar da filosofia distributivista. Na disputa que se prenunciava entre poder sindical e poder militar, êste facilmente afastou seu fraco competidor. O fácil desfêcho do Movimento de 1964 deve-se à própria falta de organização das forças sociais, sintoma do atraso econômico e social. A débil organização dos sindicatos, por exemplo, nos poupou de cenas sangrentas, como as que se têm verificado na Argentina de hoje.

De qualquer modo, a Revolução de 1964 mostrou a inviabilidade do mecanismo político de 1946. Foi a convicção a que chegaram, depois de algumas vacilações, as forças militares. Dado o espírito legalista, então predominante nas Forças Armadas, estas consideraram, de início, o Movimento como mais um episódio do seu papel de árbitro moderador da política. Realizariam elas uma passageira intervenção, para entregar o poder aos civis, como em 1945, 1954 (deposição de Vargas), 1955 (os impedimentos de

Lott), 1961 (crise da renúncia de Jânio).

A hesitação explica certas originalidades dos primeiros dias do Movimento de 1964. A mais curiosa delas é a justaposição de um govêrno legal com um govêrno de fato. O primeiro encarnava-se no Presidente da República interino, Sr. Ranieri Mazzilli que, na qualidade de Presidente da Câmara dos Deputados, dava a impressão de continuidade da Constituição de 1946. O govêrno de fato estava nas mãos do Supremo Comando Revolucionário, composto — circunstância ainda mais curiosa — pelos três ministros das Forças Armadas daquele Presidente. O govêrno de fato mostrou-se, porém, o verdadeiro govêrno, exercendo o próprio poder constituinte.

Igual vacilação refletia-se no programa da intervenção militar, que, no comêço, parecia resumir-se a simples operações de limpeza: luta contra a subversão, a inflação, a corrupção e a ineficiência administrativa. Posteriormente, porém, vieram um plano de reformas e o programa de desenvolvimento econômico e social.

Quando os novos ocupantes do poder resolveram institucionalizar o Movimento de 1964, aprovaram o texto constitucional menos distanciado das nossas realidades, na história das nossas Constituições. Pela exposição das nossas preferências políticas, não precisamos declarar que a Constituição de 1967 não corporifica o nosso

ideal. Queremos dizer apenas que, entre os documentos dessa espécie é o menos lírico ou menos alienado da nossa experiência política. Falamos da Constituição em conjunto, sem descer à análise dêste ou daquele artigo com o qual discordamos, mesmo dentro do espírito relativista e pragmático aqui adotado no julgamento do seu texto. Desnecessário frisar que nos referimos à redação originária da Constituição e não à sua infeliz Emenda n.º 1. Na letra constitucional, estabeleceu-se o equilíbrio entre a modernização do Executivo, e a existência das liberdades fundamentais das outras constituições (ressalvada, já se vê, a Constituição de 1937).

O Executivo foi modernizado nos seus instrumentos de liderança, sobretudo na liderança legislativa, hoje muito vigorosa mesmo nas mais tradicionais democracias. Quanto ao Brasil, o Executivo vigoroso não é novidade. Sempre o conhecemos em toda a nossa história, quer sob forma institucionalizada quer de fato, ainda sob as Constituições que pretenderam manietá-lo. É só passar em revista a lista dos nossos governantes: Pedro I, Regentes, Pedro II e todos os presidentes da República, inclusive João Goulart no interregno parlamentarista, na verdade um pseudo-parlamentarismo, pois o chefe do trabalho nacional — (para sua perdição) — jamais se conformou com a posição de chefe neutro de Estado, ou seja, acima dos partidos.

Na monarquia, a institucionalização do Executivo forte chamava-se “poder moderador”, contra o qual os liberais sempre bradaram, apodando-o de “poder pessoal do Imperador”. Não só os políticos mas também os tratadistas de Direito Público de então reconheciam que o Imperador “imperava, governava, e administrava”, — o que contraria a essência do governo de gabinete (7). Na República presidencialista (também pseudo-presidencialista de fato), a velha grita continuou, então contra a “hipertrofia” do Presidente, de tal modo que um cônsul inglês (8), descrevendo o regime, deu ao seu livro o título *His Majesty, The President*.

É verdade que, na distribuição de forças entre o Legislativo e o Executivo, o primeiro saiu bastante enfraquecido e o segundo ficou com a parte do leão. Nesse ponto a Constituição de 1967 assemelha-se à de De Gaulle, com a diferença de que esta instituiu um sistema misto, parlamentarista-presidencialista, enquanto a brasileira instaura um presidencialismo modernizado e superfortalecido.

Na Constituição de 1967, todos os projetos sobre matéria financeira e que criem cargos, funções, emprêgos públicos ou aumentem a despesa são da iniciativa privada do Executivo (tanto no plano federal como no estadual), sem que o Legislativo possa emendá-los para aumentar as propostas de dispêndios.

Além de uma vasta área de iniciativa legiferante, o Executivo pode baixar decretos-leis de urgência sobre segurança nacional e finanças públicas (9), e receber delegação legislativa. A variedade dos atos legislativos inspira-se na atual Constituição italiana, exceto quanto à faculdade de o Executivo poder fixar prazo para a deliberação dos seus projetos de lei, importando o silêncio do Legislativo, no decurso do lapso estabelecido, aprovação do projeto em sua forma originária. Parece-nos excessiva e inconveniente essa iniciativa privilegiada do Executivo, que é uma singularidade brasileira. Obriga o Legislativo a discutir e votar a prazo fixo, aprovando, de roldão, coleções de projetos com grandes falhas e imperfeições técnicas. Afigura-se-nos demasia a coexistência dessa deliberação pré-fixada com a delegação legislativa. Uma torna a outra desnecessária. A prova está em que, até hoje, o Executivo não precisou de solicitar delegação legislativa. Essa seria preferível, a nosso ver, ao primeiro processo, tanto para a melhoria do trabalho legiferante como para o prestígio do Legislativo.

O que o Legislativo perde em tarefa legiferante, pode e deve compensar com a função de foro de opinião e a tarefa de contrôlo do Executivo. As Comissões Parlamentares de Inquérito são uma das armas mais eficazes — quando bem usadas — do arsenal do poder fiscalizador dos parlamentos.

Seu grande desenvolvimento nos Estados Unidos resultou, segundo já foi observado por vários autores, do desejo de o Legislativo não ser ofuscado pelo vulto crescente do Executivo (10).

Deve-se sublinhar que uma verdadeira democracia moderna não se resume no revigoramento apenas do Executivo, mas de todos os poderes do Estado, desde que se salvaguardem os direitos e garantias individuais. Não há democracia com a supressão das liberdades e, quanto à mecânica dos órgãos estatais, continua válido, sob forma atualizada, o sistema de freios e contrapesos do poder. A um Executivo forte devem corresponder um Legislativo vigilante e um Judiciário varonil. É mister que cada qual dêles exerça plenamente as suas atribuições sem invadir as dos outros. O Judiciário será o verdadeiro guarda das fronteiras de cada poder do Estado. Convém lembrar, a propósito, o nôvo recurso que lhe conferiu a mesma Constituição de 1967, ao ampliar a declaração de inconstitucionalidade em tese, estendendo-a aos atos normativos federais.

Paralelamente à órbita dos poderes públicos, deve haver a consolidação dos partidos. O esquema do bipartidismo deve ser estimulado no sentido anglo-saxônico, ou seja, sem significar a impossibilidade de outros partidos (11). Por isso, quando se fala em bipartidismo, não se implica a existência de dois partidos ape-

nas, mas que duas agremiações partidárias dominam o cenário político. Os únicos países com somente dois partidos são o Congo (ex-Belga) e o Brasil. No sentido anglo-saxônico, porém, a existência de dois grandes partidos, sem profundas diferenças ideológicas, é um fator de estabilidade democrática, porquanto eles podem alternar-se no poder, sem que a subida de um signifique grave rutura da continuidade político-administrativa nem, muito menos, subversão social.

O PROBLEMA DA REDEMOCRATIZAÇÃO

Provado, assim, que a Constituição de 1967 é um eficaz instrumento de governo, a edição do Ato Institucional n.º 5 resultou de lamentável omissão do uso dos remédios daquele texto para as crises políticas. Com isso, retornamos ao governo de fato, que caminha para ser o mais longo de nossa história. Com a vigência daquele Ato, só há um poder no Brasil de hoje, que é o Executivo, senhor do funcionamento ou não do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, bem como do destino pessoal dos legisladores de qualquer grau; juiz do funcionamento do Judiciário, cujas garantias de vitaliciedade e inamovibilidade estão suspensas, como está suspensa o *habeas corpus* para os crimes contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. Também está em

suas mãos a propriedade dos cidadãos, cujos bens podem ser confiscados, como está entregue à sua discricção a sorte dos servidores públicos da administração direta e da indireta.

Mesmo que se revogasse o Ato Institucional n.º 5, o Legislativo continuaria anulado, por força da Emenda Constitucional n.º 1. que distendeu a área dos decretos-leis e, sobretudo, retirou praticamente as garantias essenciais da independência daquele Poder, que são as imunidades parlamentares. Dêsse modo, um itinerário de volta à democracia comportaria duas etapas: a primeira, a revogação do Ato Institucional n.º 5; a segunda, a emenda da Emenda n.º 1.

Seria enganador desconhecer as dificuldades dêsse caminho de volta. São vários os obstáculos, tais como os seguintes: 1) Um governo de exceção é mais cômodo, e é muito difícil convencer os governantes a abrirem mão de uma arma de dissuasão como os poderes do Ato Institucional n.º 5. 2) Os êxitos alcançados pelo governo no plano econômico-financeiro e social bem como a conquista de certa popularidade podem levá-lo a considerá-los frutos do amortecimento dos debates públicos, enquanto a elite militar-tecnocrática goza de um virtual monopólio da comunicação com as massas. 3) A continuação do terrorismo, que estimula muita gente a pensar que um regime de "estado de direito" equivale a um desarmamento

da democracia numa época em que os seus inimigos lhe declaram guerra indiscriminada. 4) A situação internacional, que dá a impressão de que a guerra fria aperta o cêrco às nossas fronteiras, tendo em vista o que se passa em alguns dos nossos vizinhos sul-americanos. 5) A apatia ou quase recesso da ação e do pensamento democráticos no Brasil.

Esses pontos são mais do que simples argumentos. São situações de fato. O processo da restauração democrática depende de que os governantes se convençam das respostas a cada um desses argumentos. 1) Quanto ao primeiro problema, um governo de exceção pode ser cômodo até certo ponto, mas apenas para o grupo governante. Tem, contudo, a debilidade da incerteza e da questão da legitimidade do mando, que pode provocar divisões nas fileiras governamentais. Para a coletividade, pois, o governo de fato jamais é cômodo. A institucionalização é feita justamente porque os homens são falíveis e passageiros, enquanto as instituições perduram e contêm respostas para os imprevistos. Quando se louva um país porque o seu governante é moderado, faz-se um elogio incompleto. Melhor elogio seria dizer que êsse país tem instituições que obrigam os seus dirigentes — hoje ou amanhã, seja êste ou aquê — a serem moderados. O equilíbrio de um detentor do poder é excelente, mas é apenas uma atributo pessoal. Melhor é o equilíbrio que resulta das

instituições, porque é um atributo impessoal e perdurável das regras do jôgo político. Sem tais regras, cada parceiro quer impor as suas normas e não será difícil que pretenda apelar, na emergência de um ajuste de contas, para a fôrça. Colocamos o assunto apenas nesse ângulo pragmático, pois do ponto de vista ético nos dispensamos de lembrar que a ética democrática postula o "Estado de direito", no qual também os governantes estão limitados por normas jurídicas.

2) Não se pode dizer que os êxitos econômico-financeiros e sociais e a relativa popularidade do atual governo sejam frutos da compressão política. A retomada do desenvolvimento econômico nada sofreu com a vigência da Constituição de 1967. Para que haja desenvolvimento econômico, as componentes principais são o trabalho e a poupança. Esses elementos implicam certa dose de austeridade, que não necessita atingir os extremos do puritanismo ditatorial, seja de tipo calvinista, soviético ou maoísta. Com o tumulto e as agitações constantes é que não se compatibilizam o desenvolvimento econômico e a luta contra a inflação. Mas contra aqueles fatores perturbadores existem suficientes preventivos e corretivos na Constituição de 1967.

Conseqüentemente, o governo pode, sem perigo, completar os seus êxitos econômico-financeiros com o êxito político, conseguindo o maior grau de partici-

pação popular na obra governamental. Reduziria, assim, a área do que podemos chamar a "contestação silenciosa" dos intelectuais e dos estudantes bem como a da contestação expressa de vários sectores da Igreja. A verdade é que, apesar de todos os esforços, a Revolução não conquistou tais elementos. Quando êles não permanecem indiferentes ou reservados diante do atual regime brasileiro, mantêm-se em contrariedade latente ou manifesta.

3) O terrorismo, se não deve ser subestimado, também não deve ser superestimado. Trata-se hoje de fenômeno universal, existente tanto sob sistemas democráticos como sob ditaduras, — prova de que estas não lhe servem de antidoto. Pelo contrário, quando não há canais para a simples contestação verbal, procuram-se mais as veredas da contestação violenta. É mesmo uma das vantagens psicológicas da democracia substituir a disputa armada pela discussão. Enquanto se discute, descarregam-se energias que seriam empregadas na violência ou se abrem caminhos para evitá-la. Se contra o terrorismo, fenômeno universal, o único combate fôsse a suspensão das liberdades fundamentais, tôdas as nações deveriam viver sob estados de sítio permanentes ou transformar-se em ditaduras. Não cremos que o grau de terrorismo no Brasil seja dos maiores do Mundo atual. Mesmo países de estágio sócio-econômico igual ou inferior ao nosso estão enfrentando o terrorismo com as armas

da normalidade constitucional, e armas muito menos eficazes do que as do arsenal da Constituição de 1967. A atitude contrária parece-nos, para usar expressão inglesa, uma *over-reaction*, uma resposta excessiva, resultante da superestimção de um desafio real. Com isso, supervalorizamos, aos olhos do mundo, o terrorismo brasileiro, — o que redundará numa imagem infiel da realidade, sobretudo para o Exterior (12).

4) A competição entre as superpotências, sem dúvida, persiste, mas o Brasil não está desaparelhado de tal modo que seja envolvido perigosamente por ela. No plano interior, vimos que o terrorismo vai sendo constantemente batido. No plano externo, o Brasil é muito mais poderoso do que os seus vizinhos, nenhum dêles podendo inspirar-lhe temor. Ademais, terrorismo e guerra fria estão fadados a durar por tempo que não se pode calcular. Esperar um Mundo de paz para a redemocratização do País seria adiá-la indefinidamente.

5) Por fim, na apatia dos elementos liberais está, ao nosso ver, um dos maiores entraves à normalização constitucional. Em contraste com ela, o ativismo dos extremistas dá a aparência de que o Brasil não tem opção democrática, pois os elementos mais ativos na oposição ao autoritarismo vigente não têm autoridade para falar em nome das liberdades fundamentais, uma vez que lutam por um sistema ainda mais autoritário.

Mas não faltam elementos liberais, como nos atesta a reserva dos intelectuais, dos estudantes e da Igreja em relação ao Movimento de 1964. Não podemos dizer que eles constituem uma "maioria silenciosa," porque, pelos motivos explicados, nunca houve no Brasil uma política de massas. Constituem, porém, parcela ponderável das forças vivas de um País que, bem ou mal, tem uma sesquicentenária tradição de ideal democrático. Na imperfeita e vacilante democracia brasileira, o elemento popular, representado pelas eleições, foi quase sempre um engôdo. Mas, o segundo elemento de nossa definição de democracia, as liberdades fundamentais, sempre persistiu com eclipses não muito longas e episó-

dicas violações. Essas liberdades entraram em quarentena, e as eleições passaram a ser de tal modo dominadas pelo poder político (sem afastar de todo o poder econômico) que assumiram uma forma mascarada de nomeação e cooptação para os postos políticos. Sob o último aspecto, há uma espécie de retôrno à República Velha.

Inegável, porém, que o pensamento e a aspiração liberais sobrevivem, inclusive entre os militares. A Escola Superior de Guerra continua arrolando entre os "objetivos nacionais permanentes" (ONP) o regime democrático. É êsse pensamento e essa aspiração que devem ser estimulados como alicerces de uma democracia brasileira modernizada.

NELSON DE SOUSA SAMPAIO

* O presente trabalho data de junho de 1971.

1 *Brasil, terra de contrastes*. São Paulo, Dif. Européa do Livro, 1959. p. 49.

2 Devemos anotar que sômente concordamos com algumas observações de Oliveira Viana quanto ao que êle denomina "idealismo utópico", isto é, a inclinação brasileira para esposar ideais políticos sem considerar a nossa realidade. Mas discordamos inteiramente da terapêutica por êle proposta ou do seu "idealismo orgânico", que o leva a jactar-se de precursor do Estado Novo e a entusiasmar-se com os "gênios" de Mussolini ou Hitler. (Viana, Oliveira. *O idealismo da Constituição*. 2.ª ed. São Paulo, Cla. Ed. Nacional, 1939. p. 203.) Como se vê, o seu "idealismo orgânico" padecia da mesma atração pelos modelos estrangeiros.

3 Torres, Alberto. *A organização nacional*. São Paulo, Cla. Ed. Nacional, 1938. p. 117.

4 Rousseau exemplifica com a "democracia direta", a sua preferida.

5 Rousseau, J. J. *Du contrat social*. Liv. IV, C. II

6 Deixamos de lado a recente experiência do Chile, que ainda tem de passar pela prova do tempo.

7 Em nossa opinião, os que enxergam verdadeiro parlamentarismo no II Reinado se deixam levar por uma idealização do passado, conforme mostramos em nosso artigo "O parlamentarismo no Brasil Império". *Rev. de direito público e ciência política*. Rio de Janeiro, 7 (2), maio/ago. 1964.

8 Hambloch, Ernest. *His Majesty the President; a study of constitutional Brazil*. London, Methuen, 1935.

9 Essa competência não se estende, ao nosso ver, ao sentido amplo de "segurança nacional", nem à criação e majoração de tributos, conforme demonstramos em nosso livro *O processo legislativo*. São Paulo, Saraiva, 1968. p. 46-54.

10 Veja-se, a propósito, o nosso *Do inquérito parlamentar*. Rio de Janeiro, Fund. Getúlio Vargas, 1964 p. 8.

11 A Constituição de 1967 assegura, em princípio, o pluripartidismo. Mas, matematicamente, talvez por um cochilo do constituinte, impede praticamente a formação de um terceiro partido. A Emenda n. 1, numa das suas raras inovações razoáveis, atenuou as exigências para o surgimento de novos partidos.

12 As declarações de autoridades brasileiras, por outro lado, divulgam a desarticulação dos focos terroristas. As cartas dos próprios terroristas estampadas na imprensa reconhecem, em autocrítica, o irrealismo da campanha terrorista no país. Exemplo: A carta do terrorista Luis Carlos Campos. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 26 maio, 1971.