

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JANEIRO A MARÇO 1985

ANO 22 • NÚMERO 85

Parlamentarismo vs. Presidencialismo

MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO SOBRINHO

Ex-Deputado federal — Professor *Honoris Causa* da Universidade Nacional Maior de São Marcos, de Lima no Peru — Professor Honorário da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade de Mendoza, na Argentina — Catedrático da Universidade Federal do Paraná

Tornou-se freqüente, nos debates políticos ou das idéias políticas, diante de crises institucionais denunciar o regime vigente como responsável pelos conflitos internos de uma nação. Mas não é bem assim. Um regime político se estrutura como pode e em razão de realidades cogentes. Não resulta de artifícios, nem da vontade constituinte.

Antes dos regimes políticos, está a nação. Como um corpo *natural*, um corpo *social*, dando vida ao corpo *político*. É a nação que devemos atender na sua formação geográfica, histórica e humana. Criando para ela, na sua perenidade, condições que resguardem a integridade orgânica nas diversidades territoriais.

A cada momento, nos desencontros intestinos, nas falhas administrativas, ouvimos clamores contra o regime político ou o sistema de governo por ele adotado. Culpamos o presidencialismo. Apelamos para a solução parlamentarista. Trazemos à colação exemplos que a própria história não reconhece como politicamente válidos.

No Brasil, então, a controvérsia vem de longe. Alcança críticas feitas à Constituição de 1824. Emerge da condenação que se faz à Constituição de 1891. Transcende as várias fases da evolução constitucional brasileira. Como se tudo fosse consequência direta do regime e do sistema no correr dramático deste século.

Os truísmos teóricos confundem espíritos marcados de seriedade doutrinária. Uns vêem salvação no parlamentarismo. Não chegam a dizer *por que*. Outros, voltam-se para os vícios do presidencialismo. Não apontando, porém, a *razão política*. Todos, quase todos, sem exceção, assumindo posições contraditórias em face da nação.

Já que estamos amadurecidos politicamente, embora sofridos por distorções institucionais, é chegado o momento de pensar com realismo, de sentir a nação como ela é, de conhecer como está formada, de saber das suas estruturas, colocando a problemática doutrinária nas suas verdadeiras bases sociais e políticas.

O problema nas bases sociais

Antagonismos teóricos são flagrantes entre parlamentarismo e presidencialismo. Os menos atentos à ciência política, quando uma nação entra em crise ou busca rumos mais estáveis, lembram logo mudanças propondo experiências suscetíveis de apascentar traumas orgânicos afetando a saúde do corpo social.

O problema, com respeito às bases sociais, é de conhecimento sócio-científico. De *realidades* que não admitem graciosas especulações doutrinárias. De *pressupostos* em torno do regime melhor adequado aos condicionamentos nacionais. De *premissas* conduzindo a princípios na ordem anteriormente constituída.

Nos regimes políticos a *ordem constituída* vem antes e vem depois. *Antes* quando observada conforme a natureza das coisas e suas bases sociais. *Depois* quando a nação fica politicamente organizada. As correlações evidenciam sujeições naturais sensibilizadas por valores permanentes, quer geográficos ou sociológicos.

A intervenção popular nos mecanismos governamentais não chega ao ponto de conseguir desnaturar uma nação. A história do Parlamento inglês, tomada como exemplo modelar, na modernidade jamais inspirou práticas adversas à composição das forças nacionais. Trouxe, diante de circunstâncias causais, motivações objetivas.

Se nas bases sociais encontramos valores históricos, geográficos, étnicos, econômicos e morais, sublimados pelo tempo ou amadurecidos na experiência, são precisamente estes valores conjuncionados que repelem artificios, isto é, que não permitem construções político-administrativas alheias às formações sócio-naturais.

Por isso, só podemos encontrar o germe do parlamentarismo nas bases sociais de uma nação. De igual maneira, só encontramos o germe do presidencialismo em nações cuja estrutura resulte de vínculos centrados no poder político. A escolha de sistemas independe na prática de doutrinas, teorias ou boas ideologias.

Fatores nacionais

Um regime *não é* ou *é* parlamentarista, porque assim o queira ser. Um regime não é presidencialista, porque assim seja a vontade de maiorias ocasionais. As antigas chamadas *Cortes*, na França ou na Península Ibérica, sem dúvida representavam embriões geopolíticos informando existência ou presença de fatores vivos nacionais.

O parlamentarismo inglês, embora mudanças tenham ocorrido na sociedade britânica, sempre objetivou somar, na unidade do poder político, reclamos de regiões, de grupos e camadas populares, porque num regime político é importante que a legalidade constitucional concilie interesses com realidades físicas fundamentais.

É preciso não confundir o processo democrático de eleição e representação com a adoção de regimes políticos. O *processus* representativo procede de formações e instituições que a ele se vinculam. Os vícios de organização, nos regimes políticos, geram, diante de forças naturais, conseqüências exigindo constantes medidas corretivas.

A experiência multissecular do parlamentarismo inglês ensina várias coisas. Primeiramente, que o centro de gravidade do regime encontra suporte na igualdade participativa de regiões de diferentes formações. Em segundo lugar, que essa participação, ao associar interesses, dá sentido de unidade ao Império britânico.

Nos Estados Unidos, a versão presidencialista, fundada na união das Colônias, deu nascimento à Federação como hoje conhecemos, sem prejuízo, porém, da influência congressual. O problema nas bases sociais transformou-se em problema nas bases políticas. Por excelência, ou virtualmente, numa questão de representatividade.

Lá, o poder constituinte, na sua pragmática, repousou, como não poderia deixar de ser, na preservação de uma possível unidade nacional. A função constituinte, no plano da política, ditou normas considerando as bases originárias e futuras. Dando à nova nação regime conforme realidades concretas.

Influência da geografia

Cabe observar a influência decisiva do fator *geografia*, da guerra civil que, impondo a Federação, impediu o sucesso da Confederação. Dois aspectos sócio-históricos importantes para conhecimento da quase perpetuidade do regime norte-americano, de suas realidades, seus pressupostos e suas premissas constitucionais.

Observada a preeminência dos princípios fundamentais, com as técnicas constitucionais assentadas na coordenação dos valores nacionais locados nas diferentes regiões, conseguiram os Estados Unidos, através da Federação, *formar* uma nação dando-lhe conteúdo político coincidente com a importância das bases sociais.

Nisso ressalta a importância de um regime político. Das condições históricas que possui bem antes de ser reconhecido constitucionalmente e ordenado juridicamente. Existindo para a nação, como os sistemas parlamentar ou presidencialista, existem para os regimes numa razoável equação assim formulável: — os regimes estão para a nação, como os sistemas para os regimes.

Definido como *sistema* e não regime, o parlamentarismo a estudar depende, para ser bem exercitado, dos componentes que constituem uma nação soberana. Pode somar Estados, aglutinar povos, reunir tendências, aproximar geografias, identificar culturas, coordenar economias, unificar sociedades diferenciadas nos costumes.

Qualificado como sistema e não regime, o presidencialismo a estudar na unidade descentraliza, através de união autonomiza, por força de poder admite poderes, unifica fronteiras de mesma origem geográfica. Soma entidades autônomas num mesmo Estado geograficamente diversificado nas áreas políticas.

Confederação e Federação

Pelo parlamentarismo vemos o sistema *confederacionar* nações. No presidencialismo observamos o sistema *federalizar* nações. Atendendo ambos a realidades geográficas, a pressupostos econômicos e a premissas sociais. Vingando, singularmente, em cada um deles:

— no parlamentarismo, as hipóteses de unificação de povos-nações distintas, a saber, para exemplo, da Inglaterra, do Canadá, da Irlanda e da Escócia;

— no presidencialismo, as hipóteses de nações de amplas dimensões geográficas, a saber, Estados Unidos da América, Brasil, México ou Argentina.

Mais adiante, tendo em análise *sistemas*, torna-se fácil verificar mediante dados históricos, da experiência e da prática constitucional, que os *sistemas* dizem com os *regimes* conforme estejam as nações formadas ou *in natura* geoestruturadas socialmente, intercomunicando as bases físicas com as bases sociais.

Na verdade, quando as nações tomam *forma* geográfica ou possuem dimensões geopolíticas próprias, os regimes apontam os sistemas mais adequados às realidades sociais ambientes, surgindo, então, como unitários ou centrados, como federados ou descentrados, como simples ou complexos nos aspectos orgânicos.

Imperativos condicionantes

Para que se instaure um regime político, senão para a nação? Para que se elabora uma Constituição, senão para dar existência constitucional à nação? A que servem os regimes políticos, senão para retratar a

nação? Do contrário, as *Magnas Cartas* serão instrumentos falazes divorciados das permanentes raízes nacionais.

Ponderando bem, tudo quanto vemos no mapa de um país reflete objetivamente imperativos condicionantes. Desatendidas tais *condicionantes*, estamos desconhecendo *verdades* sociais, econômicas, culturais, etnográficas, ou seja, fatores que se compõem integrados na unidade nacional dando ao Estado legítima capacidade soberana.

Grande multiplicidade de imperativos condicionantes, de circunstâncias e de fatores causais, geográficos, étnicos, históricos, religiosos, econômicos, psicológicos e morais, dão figuração política às nações. Não há regime capaz de vitalizar-se desconhecendo o *habitat* que determina a vida das comunidades humanas.

Precisamente, da convergência dos vários imperativos ou fatores apontados, nasce e vive uma nação. Com o avanço da ciência política, da técnica e dos instrumentos de análise, não fica difícil detectar valores originários, essenciais e dominantes. Nem ajustar princípios a normas de organização de um regime político.

As implicações, quase todas de tônica sociológica, referindo-se a costumes, povo e território, nas variações geofísicas, ficam reduzidas conforme peculiares condicionantes, a *princípios* que, regendo relações e inter-relações, exteriorizam condutas, modos de ser e de viver em face do meio ambiente social.

No Brasil, já nação secular, ninguém deixa de notar as diferenças entre Norte, Nordeste e Sul, no Leste, entre Centro-Oeste e Oeste. Podendo qualquer análise adentrar fronteiras separando regiões e municípios, *linhas* divergentes convergindo para elementos comuns que dão fisionomia ou característica identidade nacional.

Realidades nacionais

No livro *Regimes Políticos* tentei enfatizar certas teses substanciais, todas no bom entender indispensáveis à compreensão da mecânica das instituições constitucionais. Não querendo sugerir lições, a intenção do autor fixou-se em posturas objetivas:

- uma sobre a organização política;
- outra sobre a organização nacional;
- outra mais sobre a organização administrativa.

Visualizando, com isso, não debater idéias ou discutir ideologias, mas explicar que qualquer nação possui seus imperativos determinantes, a fim de que possa desenvolver mecanismos apropriados ao regime que adotou e *regime* conforme sistemas consentâneos ou conexados com as realidades nacionais.

Falando de *realidades nacionais*, "evidente que os problemas de organização política são os próprios de cada nação, específicos, e exigindo sentimento dessas mesmas realidades nacionais", não se podendo, por conseguinte, dissociar a organização constitucional da organização política e natural da nação.

Haja vista que o sintoma das crises possui causa primária no descompasso entre a nação *natural* e a nação *política*, entre os sistemas de governo adotados e os fundamentos que oferecem suporte ao equilíbrio necessário entre o que é *constitucional* e o que está *constituído* por razões históricas e geossociais.

Obviamente que, falando aqui em *realidades nacionais*, estamos a falar de território e população, de história e tradição, de economia e direito aplicado, de regiões e grupos sociais, de legislação e instituições. Sobretudo da eficácia da norma constitucional no regime político ou da natureza do Estado-Poder.

Realismo constitucional

O importante é sermos rigorosamente realistas no conhecimento objetivo de uma nação. Não nos deixando engravidar por regimes ou sistemas que possam de longe fecundar ações políticas, germinando em situações lesivas institucionais ou em situações sujeitas a constantes rejeições orgânicas inevitáveis.

Verifiquem, querendo, com respeito a episódios ainda recentes, o que aconteceu aqui no Brasil, com a Constituição de 24 de janeiro de 1967. Emendada por ato de 17 de outubro de 1969, adquiriu nova redação, o que não impediu outras e sucessivas emendas regulando exceções ou alterando disposições aleatórias.

Em três ocasiões históricas ganhamos a oportunidade de levantar sólidos alicerces de um regime político estável: com a Carta de 1824, com a Constituição de 1891 e na Constituinte de 1946. Não o fizemos, entretanto. Deixamos apenas que as idéias criassem ilusões importadas. Fomentassem soluções artificiosas.

O parlamentarismo da primeira Constituição surgia ainda conseqüente das Capitânicas e da organização colonial. Correspondia a fatos geopolíticos, a fatores ao tempo ponderáveis, a determinantes unitárias, ao amplo território marcado por formações dependentes do poder centrado, porém sem asfixiar as províncias.

O presidencialismo republicano de 1891 não conseguiu facilmente transformar a nação. Foi sábio, porém, quando instituiu a Federação. Conhecendo *realidades*, manteve as instituições tradicionais, respeitou limitações geográficas, sancionou princípios estruturais localizados, descentralizou sem quebra da unidade nacional.

Já em 1946, repetimos 1891. Mas com a Carta, então colocada em vigência, não consideramos a nação transformada, a república que não

era mais a do século XIX, muito embora atendesse com sensibilidade a composição territorial e seus poderes, a figura do Município como parcela básica da administração descentralizada.

Lições do passado

Lamentável que se consulte tão pouco: PIMENTA BUENO (*Direito Público Brasileiro e a Constituição do Império do Brasil*, de 1857); ALBERTO TORRES (*Organização Nacional*, de 1914); e OLIVEIRA VIANNA (*Instituições Políticas Brasileiras*, de 1949). Porque a realidade fundamental não mudou. É a mesma.

De nada adianta o que a Inglaterra exhibe no século XIII e sua Magna Carta? O que aconteceu, quando na segunda metade do século XIV, o Parlamento se tornou bicameral? A dissolução do Parlamento por períodos revolucionários. Porque a lição britânica historiouse com o *Bill of Rights* e não consoante à organização política.

Também, apenas como lições de *não fazer*, pelos sucessos posteriores, fica em exame a Revolução francesa de 1789. Numa pura demonstração histórica de que os eventos populares passam a políticos nos períodos em que os regimes não representam a nação, deslocando-a de suas bases naturais e sociais.

Grandes transformações encontramos nas instituições dos Estados Unidos e da Rússia. No primeiro permanecem porém os mesmos rumos reais da Independência, em 1776. Na URSS, basta querer comparar, guardando intacta a nação na sua expansão, o soviétismo como o czarismo; apenas dominam largos instrumentos administrativos.

São valiosas reminiscências, afirmando que sobretudo as nações novas da América ou da África não podem assentar regimes políticos em construções estranhas às realidades nacionais. Quaisquer soluções constitucionais não de contar com modelos informados pelas fontes naturais nas projeções constituídas e constitucionais.

Não vamos, no entanto, discutir instituições, com males que acontecem nos processos de ação governamental. As privações de liberdade, decretadas por governos autoritários, visando solucionar crises, na motivação refletem fraqueza institucional. Só logram impor medidas estanques ou simplesmente passageiras.

O sistema inglês

Aos que pretendem implantar o sistema parlamentar em nações como o Brasil, recomende-se a leitura de HAROLD J. LASKI (*Parliamentary Government in England*, 1938), ainda a melhor análise dos aspectos positivos do funcionamento orgânico das instituições, estimando perspectivas básicas e não alternativas transitórias.

Por outro lado, o sistema parlamentar inglês, além de representar sociedades soberanas, procura politicamente manter as estruturas econômicas e sociais. Em nações subdesenvolvidas presume-se que as tensões internas deságuam nas instituições gerando crises suficientes para desestabilizar regimes políticos.

Sabemos, a respeito das questões fundamentais, que o parlamentarismo inglês, tão festejado em nações despreparadas, resulta de causas sustentando princípios dominantes, de *regras* na evolução convertidas em normas estruturais consideradas inalteráveis. Isso não é possível transplantar sem provocar conflitos orgânicos.

Sobretudo, na Inglaterra, o sistema parlamentar tem na *Câmara dos Lordes*, à equidistância da *Câmara dos Comuns*, suficientes faculdades conservadoras de equilíbrio entre o que *é* e *deve ser*, entre as estratégias políticas e as situações criadas quando exigem decisões de largo ou restrito poder constitucional.

A *Câmara dos Comuns*, por sua vez, à margem da *Câmara dos Lordes*, graças aos próprios mecanismos representativos, espelhando interesses do regime, assegura ao Gabinete autoridade capaz de encontrar respostas aos problemas envolvendo negócios internos ou estrangeiros sujeitos à opinião partidária.

No complexo do regime britânico, está evidente a confederação na base do parlamentarismo, pela atuação do bicameralismo de fontes diversas, em função do Gabinete, da Administração, da Justiça e *in fine* da Monarquia, esta sensível a idéias liberais, conservadoras ou trabalhistas *ex post factum* informando o regime político.

O sistema francês

Após descolonização, o atual sistema parlamentar francês, centrado e unitário, de aplicação na França continental, não oferece exemplo possibilitando modelos transplantáveis. É característico da geossociedade francesa, consolidada historicamente através de *comunas* autônomas. O mesmo acontece hoje em Portugal e na Espanha.

Atualmente, a França, em face do poder político, é Estado *unitário*, no qual, o parlamentarismo, com sede na Assembléia Nacional, efetiva governo amplamente representativo. De mais a mais não há nenhuma semelhança com os Estados Unidos e o Brasil. Semelhança pode haver, não necessariamente, com o Uruguai e a Colômbia.

Nada, nos regimes políticos, resulta da doutrina. A França, de agora e na possível evolução futura, lembra traços da Convenção que substituiu os Estados Gerais, em 1789. Desde o ocaso da *Terceira República*, vem sendo coerente com a sua geopolítica, e o princípio representativo atendendo *fatos* e não teorias.

A função do *Gabinete*, nos aspectos políticos ou técnicos, evidentemente, como ensina a tradição, surge da necessidade do recrutamento de pessoas capazes para atender a organização estatal nos largos pressupostos administrativos, inter-relacionando faculdades nas linhas hierárquicas de conduta governamental.

Ao ser incluído o Gabinete no contexto da organização estatal, isto não quer dizer que a colocação seja da essência do parlamentarismo, pois o regime francês atual, como se apresenta, assemelha-se mais ao presidencialista, ajudado por um organismo de representação, sujeito à confiança parlamentar.

Em realidade, o Gabinete, na França como na Inglaterra, constitui uma *Comissão* de tendências ou Partidos, estruturada sob bases majoritárias representativas enquanto perdurar *confiança* que, não afetando o *Presidente*, afeta, porém, um tipo de representação recebida ou delegada sob tutela do corpo legislativo.

Outros sistemas

Afastada a problemática dos *finis* marcantes nas chamadas *Repúblicas Populares*, nos quais se incluem prioritariamente valores de *economia* e de *segurança*, nos regimes contemporâneos os sistemas de governo obedecem a padrões universais, porém sensibilizados por fatores nacionais causais e geocondicionantes.

Olhar o Canadá é quase ver a Inglaterra, devido a existência de Estados autonomizados confederacionados, todos com legislaturas distribuídas ou separadas, assemelhando politicamente no mesmo sistema a Escócia e Gales, Ontário e Quebec. As implicações possuem motivação constitucional na realidade geográfica.

O federalismo, no ocidente alemão, nascendo de critérios regionais ou locais, realiza experiência ainda não consumada. A Federação, somando interesses gerais, acomoda numa sociedade política *quase federal*, questões a equacionar que se relacionam vitalmente com o problema fundamental do poder institucionalizado.

Difícil dizer, porém, nos regimes lembrados, que os sistemas sejam uns iguais aos outros. Na aparência, ocasionalmente, possuem elementos comuns. Todavia, no conteúdo e na formação, os mecanismos de organização e ação política, nos fundamentos originários, chegam comprometidos com determinantes geossociais.

Por mais que se estenda a observação crítica aos sistemas contemporâneos, nenhum deles na sua maneira de ser e forma esquece padrões clássicos, surgindo aqui parlamentares e ali presidencialistas, simples ou compostos, unitários ou centrados, federados ou confederados, tais sejam as condições fáticas de cada nação.

Há coisas que a inteligência humana não pode mudar ou senão mui lentamente transformar. Uma delas é o território sobre o qual assenta uma sociedade política. Outra, as chamadas realidades de *cultura*, situações que dispensam explicações teóricas porque são *fatos* impondo soluções políticas lógicas e racionais.

Variantes nos sistemas

Com a descolonização depois da última Grande Guerra, nas décadas de 50, 60 e 70, a ciência política entrou em quase colapso científico, pois, por todos os quadrantes do planeta, surgiram novas e outras nações, povos se aglutinaram em Estados soberanos, tribos se uniram firmando pactos sociais nascidos dos sucessos revolucionários.

No entanto, sucessos revolucionários, não criando realidades, não criam fatores nacionais. As raízes culturais, por serem permanentes, nunca deixando de atuar na formação dos regimes políticos, contribuíram para invalidar sistemas clássicos, porque na maioria os sistemas clássicos têm suporte em inalienáveis verdades históricas.

De imediato, as repúblicas proclamadas militarizaram o poder, autocratizando governos. Na África podemos citar: Alto Volta, Guiné Equatorial, Mali, Mauritânia, Ruanda ou a Somália, adotando sistemas contrastantes com o regime. Na Ásia basta lembrar: Tailândia, Vietnã, Bangladesh, Bahrein, Camboja ou mesmo a velha Etiópia.

Em cada nova nação, as crises precisamente surgiram do antagonismo entre sistemas de governo e regimes políticos. Umas querendo adotar o Estado *parlamentar*. Outras o Estado *federal*. Algumas um tipo de República *socialista*. Nenhuma delas, porém, em razão da sociedade ou da economia, atendendo condições geossociais.

Conseguem ainda relativo equilíbrio interno algumas chamadas *monarquias constitucionais*, como Kuwait, Lesoto, Marrocos, Nepal, Omã ou Samoa Ocidental, não só pelas reduzidas dimensões geográficas como pela tradição mantida no exercício do poder político. Já que a Malásia não pode ser a Suíça, a Suazilândia não pode ser a Suécia.

A história das nações, da Idade Média aos nossos dias, tem sido a história de conflitos entre sistemas de governo e regimes políticos. Não se tenha a ilusão de supor que o presidencialismo ou o parlamentarismo estejam ao sabor de forças constituintes. Dependem, isto sim, de precedentes históricos e geossociais.

A pesquisa geoistórica

A pesquisa, em ciência política, de inegável valor histórico, sempre traduz conhecimentos atuais. Via de regra, observa povos e nações *onde*

vivem e *como* vivem, não enfocando situações ideais em prejuízo de situações reais. É geoistórica, por excelência. Limitada a dados objetivos de pura genética social.

Só ela, quando honesta, dá resposta adequada a algumas indagações elementares:

- sobre como podem existir os regimes?
- sobre como as nações estão formadas?
- sobre como os sistemas são lógicos?

Daí o simples motivo pelo qual, sem o *porquê* das coisas naturais, diante de sistemas opostos, não poderemos afirmar que somos presidencialistas ou parlamentaristas. Será que a nação nada vale? Será que a nação é uma ficção geográfica? Será que acossados por ideologias podemos desconhecer condições vinculadas à geopolítica?

Quando assim afirmamos, não há exagero, sem dúvida, nas afirmativas. Um estudo mais profundo, ligado à pesquisa geoistórica, é que poderá dizer o que melhor serve a uma nação. Sentir a nação, vê-la como é, constitui sintoma de amadurecimento político. Evitando riscos ou reações conseqüentes de sistemas irracionais.

As vicissitudes de uma nação aumentam e crescem na medida em que não sentimos as realidades nacionais, cósmicas ou telúricas, gerais ou locais. Devemos saber que na sua marcha evolutiva as instituições jamais desaparecem, podendo, no entanto, dentro das mesmas bases naturais, sofrer transformações.

Persistem, contudo e sobretudo, a superar erros e acertos, as causas dominantes da formação sócio-nacional. Golpes ou revoluções, também apontados na pesquisa geoistórica, fazem lições de experiência. De igual maneira guerras civis ou ditaduras de transição. Os sistemas, como os regimes, respondem pelas tensões sociais.

Sistemas transitórios

Se o parlamentarismo é um sistema de fórmulas universais, o presidencialismo também o é nos seus padrões nacionais. O que muda não são os regimes políticos, nem também os sistemas de governo, mas os métodos ou processos de ação política. Passando de liberais a autoritários, de discricionários a ditatoriais.

A rigor, a índole natural dos regimes políticos nada tem a ver com métodos e processos de ação política. Os regimes, quando naturais, ficam. Os modos de atividade, quando distorcíveis, passam. Foi o que aconteceu, com a substituição dos regimes por *formas de Estado*, logo depois da conflagração 1914/18.

Merecem destaque para meditação do analista estudioso alguns eventos incorporados às lições da história:

- do *fascismo* italiano;
- do *nazismo* alemão;
- do *kemalismo* turco;
- do *pilsudskismo* polonês;
- do *falangismo* espanhol.

Formas de Estado, talvez porque os modos de atividade não fossem liberais, os sistemas lembrados esgotaram-se numa geração. Tornaram-se *transitórios* desde que superadas as motivações; os efeitos não conseguiram evitar conflitos ou traumas orgânicos. Faleceram, obviamente, pela individualização do poder.

A concepção totalista do poder político influenciou na Itália (Mussolini), na Alemanha (Hitler), na Turquia (Kemal), na Polônia (Pilsudski) e na Espanha (Franco), numa tentativa inútil de absorção de velhas instituições em favor de novas, tal como se a nação fosse plasmável pela influência de ideologias.

Na verdade sociológica, numa nação formada por vários fatores, concentração de autoridade, Partidos únicos, corporativismo, racismo ou nacionalismo, apenas representam singularidades circunstanciais. Não encaram problemas de base, a unidade formada num mesmo espaço social por gerações passadas e presentes.

O enfoque soviético

A história da República Soviética Federativa Socialista (Rússia) ou da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) é capítulo à parte no estudo dos regimes políticos. Avaliando transformações a partir de 1917, verifica-se que a substituição do *czarismo* pelo *sovietismo* não alterou a fisionomia da nação.

Em face das instituições, geografia e história servem de base à formação da nação russa. A autocracia a seguir de 1825 (Nicolau I) projetou-se em 1917 no sovietismo (Lenine) dentro de duas metas continuadas: russificação nacional e absolutismo político, ou seja, nacionalismo e poder político federal centrado.

Para atender à sobrevivência histórica da nação, sem quebra dos condicionamentos naturais, o regime russo, através da federação, adota o materialismo econômico (Marx), partindo do pressuposto de que a sociedade política conhece apenas uma determinante fundamental, a do elemento-fator-econômico.

Não vem a propósito discutir a posição soviética em relação ao poder econômico. O que importa, na Federação russa, é sua fidelidade à nação

como fonte primeira das instituições. Fidelidade que se manifesta na unidade federal e na conseqüente descentralização política-econômica-administrativa.

Federação constitucionalmente declarada por não poder deixar de ser desde a Lei Fundamental de 1923, tal colocação diante da realidade étnico-histórica retrata regime político amparado numa união super-nacional, *regime* no qual o sistema presidencialista assume caráter colegiado sob controle do Estado socialista.

Em linhas gerais, o regime russo é um regime de sistema composto, federando etnias geográficas, antes nações primárias, cada nação, nas origens seculares, formada em bases sociais estratificadas, *unidas*, embora possuindo raízes culturais distintas. Era assim, no czarismo. É assim, no soviétismo. Nas estruturas, nada mudou.

Instituições brasileiras

Também no Brasil, as instituições não carecem de pesquisas aprofundadas. Estão visíveis na geoistória. Ficam conhecidas através de formações sociais bastante características. Quanto à unidade nacional, *integrou* fronteiras internas, não obstante diversidades geoeconômicas, *fundiu* diferenças sócio-culturais.

No Brasil, a ciência política, sendo a história não tão milenar como a da Rússia, sabe, diante de realidades heterogêneas, que a homogeneidade orgânica nacional não pode suportar sistemas de governo adversos à formação da sociedade, cuja identidade adquirida é verdadeiro milagre, considerando o ideal *bolivariano* na América espanhola.

Uma República Federativa nascida de normal evolução histórica, com unidades federadas perfeitamente caracterizadas, não se pode dar ao luxo de uma transformação política institucional que venha alterar condicionantes geopolíticas. Nem de, num mesmo regime, adotar sistemas de governo diferentes da realidade da nação.

As unidades da Federação brasileira, situadas na Amazônia e região norte, no Nordeste e na região centro-oeste, no Sudeste e na região sul, não possuem a tônica de confederadas porque espelham com nitidez a consumação natural do federalismo. Admitir sistema que confedere a nação será o mesmo que alimentar o separatismo.

Erros de governantes, excesso de centralização política ou administrativa, subserviência de um poder a outro poder constituído, episódios subversivos ou revolucionários, místicas ou ideologias, bons ou maus governos, até aqui jamais conseguiram desnaturar a nação e nem sequer violentá-la na sua unidade.

Adotar, por motivo de crises políticas diante da história tão fugazes, sistema governamental contrário à realidade sócio-geopolítica de uma

nação, com ameaças à Federação no que ela tem de fisicamente substancial, será o mesmo que desaguar em soluções temerárias raturando processo evolutivo embora tumultuado.

1824/1891

Faz-se preciso, então, destacar para estudo mais detalhado que a função política das instituições brasileiras decorre diretamente do federalismo. Não há nada a estranhar nisto. Como se achava o Brasil em 1822, só estava preparado para um sistema unitário à base provincial, indispensável à fixação da unidade nacional.

Compreenda-se agora o *porquê* do unitarismo e do parlamentarismo monárquico: nossa organização constitucional de 1824 só podia corresponder às condições geossociais da nação naquela época. Contudo, o sistema representativo já prenunciava orientação federativa que viria consumir-se na Carta republicana de 1891.

Do ponto de vista morfológico, equivale dizer que, em 1824 e 1891, a nação esteve fiel às suas instituições básicas. O que vemos foi o Brasil-Império continuar a tradição do Brasil-Colônia. Na República, nada mais fizemos do que consolidar instituições dentro de propósitos, permitindo manutenção da unidade nacional.

A organização político-constitucional se dá em razão das matrizes nacionais, isto é, conforme estabilidade alcançada na evolução das instituições. É o que podemos chamar de integração da nação à sua geografia, forjando assim regime político e sistema do governo em face de fatores congênitos e potenciais.

É precisamente a história política comparativa que faz compreender os regimes políticos e os sistemas que lhes dão sustentação. Na verdade, quando constitucionais, no seu fundo não discrepam da fisionomia orgânica da nação. Bem se entende a responsabilidade constituinte quando afasta o *constitucional* do geossocial.

1824 foi um marco, efetivo, real. 1891, outro marco, de origens objetivas. Eis por que o regime-Estado deve vir igual ao Estado-Nação. Demais, não conhecemos regime senão dependente ou radicado dos complexos estruturais constitucionais. Veremos, querendo, que estes complexos representam unidades primárias geopolíticas.

Impasses políticos

Tensões políticas não implicam necessariamente na mudança de sistemas governamentais. Formas de organização e valores sociais são conceitos muito específicos e, assim, consentâneos com realidades estruturais ou estruturadas. Nenhuma nação poderá ficar alheia ao *modo* pelo qual uma sociedade política está construída.

Por isso sempre afirmamos e aqui repetimos que não há problema mais prioritário em uma nação que o problema da organização nacio-

nal. Isto nos leva a considerar que as instituições em si mesmas podem não ser imutáveis, podendo, porém, sofrer transformações a partir das bases geossociais que lhes sejam próprias.

Não se podendo dizer, a título de curiosidade, que o sistema parlamentar seja estranho à história brasileira, também não podemos argumentar que seja um sistema que venha a resolver problemas de organização e, nas conseqüências, problemas da Federação. Não é sem motivo que a tradição republicana é presidencialista.

Na teoria, tudo bem. Sobretudo quando explicável em termos de nação. Na prática, entretanto, o parlamentarismo como concebido pós 1960 no Brasil, reduzindo poderes do Presidente da República, apenas teve o dom de criar impasses políticos. Desarticulando instrumentos de governo, por se mostrar inassimilável.

Adotado no Império, obteve êxitos porque na época a nação ainda era *unitária* e vinha de Colônias transformadas em Províncias sob o guante político do Imperador. Da Corte provinham os governadores nomeados. A centralização era total. A Federação estava apenas a pedir reconhecimento do que impunha a geopolítica.

Superados impasses políticos, motivos menos saudáveis derrotaram o incipiente parlamentarismo brasileiro:

— primeiro porque os exemplos da Inglaterra, Espanha, França, Itália, Alemanha ou Israel, não serviam aos interesses estruturais, pessoais e políticos nacionais;

— outro porque, embora da essência do sistema, os interesses postos em jogo pela tradição republicana não admitiam a regra da dissolução do Parlamento;

— um terceiro porque, esvaziada a Federação e, portanto, os Estados federados, um Parlamento dissolúvel em sistemas iguais, afetava o federalismo e a estabilidade do regime.

Na verdade, o pacto político assumido através do parlamentarismo, frontalmente contrário ao federalismo consolidado, não trouxe, como não traria, resultados positivos, a não ser com o desaparecimento da Federação. Fácil verificar que as Federações repelem o sistema parlamentar. Daí a existência do presidencialismo.

Não cabe a ninguém, pelo simples gosto das mudanças, impor sistemas de governo aos regimes políticos. Se os regimes dizem com as nações, os sistemas dizem com os regimes. Não se é parlamentarista, por querer ser. Nem presidencialista, por vontade de querer. O quadro geonacional condiciona a organização constitucional.

1946/1969

Alguns fatos, aqui no Brasil, sensibilizam a ciência política. Fazemos pensar com rigor exegético. Procurando para esclarecimento ou in-

terpretação razões pelas quais as crises não abalaram a federação. Acontecida a Revolução de 1930, o discricionarismo não conseguiu desfazer laços históricos tradicionalizados.

Deflagrada, a Revolução de 1932, quase uma guerra civil, desaguou na Constituição de 1934. A Federação ficou mantida como nos pródromos republicanos. A Carta de 1937, autoritarizando o poder, jamais negou a Federação. As normas constitucionais, organizando o Estado, substancialmente eram de origem federativa.

Em 1946, por força de poder constituinte, reconheceram-se, na elaboração da nova Carta, forças anteriores à Constituição que estava sendo votada. O restabelecimento da *ordem constituída* manteve, do conhecimento das bases sociais, o presidencialismo em face da Federação, a composição do Estado diante da realidade geossocial.

Aliás, nisso, as propostas são as reais nacionais. Correspondem, em razão de fatos inarredáveis, às formações geopolíticas. Porque numa constituinte não se cria a nação, não se inventam instituições. Apenas elaboram-se normas capazes de manter vivo o corpo nacional na sua exata composição histórica e orgânica.

Examinando a Carta de 1967, nela não verificamos quaisquer transformações estruturais. Nem o avanço do poder de fato, ou seja, do poder político de fato, chegou ao ponto de possibilitar o abandono do federalismo, embora a Emenda de 1969 hipertrofiasse o Executivo em detrimento da pureza do presidencialismo.

Não obstante homens e costumes políticos passassem a ter mais importância do que o quadro constitucional, os Atos Institucionais, que deram relevo à Emenda de 1969, encontraram limite nos princípios de continuidade histórica, herança social, que nem reformas, golpes ou rebeliões populares conseguem remover.

Convenção de Filadélfia

A Convenção de Filadélfia trouxe lições que até hoje perduram. Não foi apenas a Declaração de Independência, assinada em 8 de julho de 1776, marcando o nascimento dos Estados Unidos. O episódio, tão importante quanto as grandes revoluções, definindo o curso dos acontecimentos, qualificou novo tipo de regime político.

Recorrendo à *Autobiografia* de BENJAMIN FRANKLIN, sentimos que, antes da Reunião dos treze Estados (ficaram doze), já havia uma consciência nacional em formação, fundada:

- na idéia de nação geopolítica;
- no conhecimento das diferenciações;
- na necessidade de poder de união;
- no reconhecimento de valores regionais;
- na criação de um federalismo orgânico.

Não nos cabe, neste escorço, senão resumir tendências e objetivos. Iniciativas, não propriamente ideológicas, porém de bases sociais, juntando conservadores e radicais. Tendo em vista, nas projeções, integrar Colônias e abrir perspectivas futuras. Prevenindo duas situações de alta relevância político-social:

- a adesão de outros núcleos colonais;
- a soberania nacional.

O grito de Patrick Henry, delegado à Convenção, enquadra os acontecimentos: "Já não existe distinção entre os habitantes de Virgínia, Pennsylvania, Nova Iorque e Nova Inglaterra; não sou virginiano e sim norte-americano." Não são, estas, simples palavras. O desafio estava jogado. Sucessivos atos culminaram na Federação.

A Declaração, redigida por Thomas Jefferson e adotada a 4 de julho de 1776, embora documento formal e subjetivo de direitos, dava fisionomia íntima à nova nação, dizendo como devia ser e organizar-se, a maneira pela qual seriam atendidas as antigas Colônias e exercitada a soberania nacional.

Estados Unidos

A análise dos resultados da Convenção de Filadélfia tem para o Brasil muito maior importância que as Revoluções antes e depois acontecidas, a francesa (política), a inglesa (industrial), a russa (socialista) ou a mexicana (agrária), pois diante de realidades fundamentais *in tempore* as aproximações se fazem válidas.

As diferenças é que exigem serem detectadas, ante a possibilidade de um regime e outro, de um sistema e outro sistema de governo. Não se discute, a nível de realidades, a sabedoria dos representantes das antigas Colônias norte-americanas. Queriam uma nação e assim a tiveram orgânica e constitucionalizada.

No Brasil, as dificuldades não foram tantas, vínhamos da mesma origem histórica, falando uma mesma língua, herdando um mesmo governo de unidade, embora dimensões e características incidam não em iguais, mas em assemelhados condicionamentos geossociais telurizados. Este, porém, é um ponto de convergência nas soluções políticas.

Nações *arbitrariamente* organizadas fracassam porque não correspondem às realidades fundamentais. Nações *naturalmente* organizadas ganham sucessos porque retratam possibilidades reais. A tendência à Federação ou à Confederação exclui inclinações contraditórias. O recurso ao federalismo consolida *diferenciações* na unidade.

A solução política norte-americana para o fortalecimento da nova nação se deve:

- ao princípio federativo;
- à integração das unidades;

- ao respeito pelas normas;
- ao tipo de organização;
- ao realismo geopolítico;
- ao presidencialismo.

Na França, o constitucionalismo sempre desaconselhou o federalismo ante a impossibilidade de fórmulas dividindo o poder soberano estatal. O espaço social francês, afora unidades extraterritoriais ou Colônias, recomendava a Confederação e o parlamentarismo. Os dados fazem valores traduzindo objetivos orgânicos.

Nos Estados Unidos, o constitucionalismo sempre aconselhou o federalismo diante do pacto político entre unidades, visando a união nacional. O espaço social norte-americano, integrando tendências regionalizadas, recomendava a Federação e o presidencialismo. Souberam sacrificar teorias às suas reais conveniências políticas.

Parlamentarismo

Por certo, legislações políticas oportunistas não absorvem realidades fundamentais. À margem de tais realidades não há regime ou forma de governo capaz de ganhar estabilidade, pois não podemos simplesmente desconsiderar:

- o território, como base física da nação;
- o Estado, em face da organização política.

Não são os mecanismos de um sistema parlamentar que só interessam ao estudioso, mas o próprio parlamentarismo em si mesmo, em razão da nação como é e conforme exatas determinantes geossociais. Na verdade, o parlamentarismo não se faz senão produto ou resultado de complexas formações políticas por natureza compostas.

Se colocarmos diante de observação o parlamentarismo na pureza do que representa, alguns elementos surpreendem de imediato impondo soluções lógicas:

- um de composição complexa;
- outro de espaços territoriais;
- outro ainda de conexão de povos;
- outro mais de unidade constitucional.

Explica-se. Na Inglaterra ou Canadá, por existir Confederação somando territórios diferentes em formação num mesmo *processus* representativo. Na Bélgica ou Holanda pelos motivos apontados e parcas dimensões geográficas. Na Suíça, se é que lá existe, resulta da permanente influência de distintos *cantões* históricos.

Compreende-se. Em Portugal, antes colonial e agora descolonizado, é possível por estreitas razões geográficas. No Uruguai ou Panamá, também é recomendável pelas exíguas condições territoriais. Duas premissas lógicas podem ser levantadas no entendimento objetivo dos sistemas de governo:

— o parlamentarismo, como sistema ou forma de governo, surge de *fora* para dentro;

— o presidencialismo, como sistema ou forma de governo, surge de *dentro* para fora.

Valem aqui os dados naturais informando a vida orgânica de uma nação. Torna-se fundamental, nos regimes instituídos, a interdependência e não a separação, a agregação e não a desagregação, a unidade na divisão conforme imperativos originados dos complexos nacionais naturais e não teóricos especulativos.

Presidencialismo

Com o presidencialismo se dá o mesmo que no parlamentarismo: para ser aceito ou aplicado sem rejeições orgânicas, é preciso que atenda a nação na sua realidade natural e física. Nos regimes políticos, *a priori* não se trata de saber qual o melhor sistema, mas de saber qual o melhor sistema adequado à formação nacional.

Não estamos diante de questões opcionais, teóricas ou doutrinárias. De questões possíveis de equacionar-se ideológica ou doutrinariamente. Mas de questões realmente objetivas sujeitas, nas equações de ciência política, a soluções práticas, considerando realidades visíveis e nunca abstrações políticas filosóficas.

Isso é que é preciso pensar. Conhecer que não somos nós a escolher o sistema de governo adequado ao regime político, quer monárquico, republicano ou socialista. A *morfologia nacional*, ditando situações dizendo com as estruturas sociais geofísicas, aponta sem enganos os elementos inalienáveis e substanciais.

Sobretudo com respeito à concepção de presidencialismo, as propostas, na composição dos poderes, não impõem *poderes* senão iguais e harmônicos. O caráter de cada poder, pela natureza das funções, não consagra presunções de que um poder possa sobrepor-se a outros. A tarefa, de separação mais cautelosa, é tarefa *constituente*.

O equilíbrio correto, dependente das Constituições, tanto no parlamentarismo como no presidencialismo, reclama normas claras capazes de evitar a onipotência de um poder sobre outro. No parlamentarismo, o Parlamento nunca é absoluto. No presidencialismo, nunca também o Presidente é absoluto. O princípio assemelha-se nos sistemas.

Todavia, está evidente, não podemos responsabilizar sistemas por possíveis traumas causados ou conseqüentes de tensões sociais. Os remédios é que devem vir previstos. Se ao menos desejarmos, através de um sistema racional, um regime político estável consentâneo com o normal funcionamento das instituições.

Condenar o presidencialismo, apelando para o parlamentarismo, será ignorar fatos de unidade contidos nos fatores históricos, humanos, comunais ou territoriais. Como não dar significação aos meios de ação pública nas preventas limitações que deságuam na incompetência, ilegalidade e no controle da constitucionalidade?

Afirmar, pelo simples gosto de afirmar, que, num regime político de sistema presidencial, Presidente e auxiliares não respondem perante o Parlamento ou Legislativos, não há maior contra-senso. A questão é de norma, de lei constitucional, de preceito concreto dispendo sobre maneiras de controle do exercício dos poderes.

O caso brasileiro

Partindo de premissas históricas, observada a nação brasileira após Colônia e do advento da Independência, *stricto sensu*, podemos sem dúvida chegar a duas verdades:

— o parlamentarismo no Império era ajustável às condições naturais da nação;

— o parlamentarismo trazia ao Império condições de consolidar Províncias, dando-lhes autonomia.

Em face de conhecidas dimensões geográficas, passados poucos anos da emancipação, já a Federação estava à vista. No segundo Reinado, D. Pedro II (1840-1889), com sua acuidade de liberal francês, preferiu não desconhecer, na morfologia nacional, as bases sociológicas. O realismo vencia instituições europeizadas.

Na sua evolução, o regime político brasileiro não sofreu alterações substanciais, porque, atendendo apenas a realidades conjunturais, passou de sistema parlamentar a sistema presidencial lentamente construído através do desenvolvimento de áreas territoriais, com fronteiras definidas e características econômicas singulares.

Tudo não se pode adentrar num modesto ensaio de síntese. Principalmente com respeito à ordem jurídica federativa, devida à erudição de RUI BARBOSA na primeira fase republicana. Figuras do Império deram-lhe ênfase. Exhaustivo citar nomes. Um no entanto, PAULINO SOARES DE SOUZA (Visconde de Uruguai), merece lembrança.

Trazendo notável contribuição ao estudo do Estado e instituições peculiares, o Visconde de Uruguai, embora educado à maneira intelectual francesa, como não poderia deixar de ser, legou aos pósteros um levantamento quase completo da organização política brasileira já, à época monárquica, indicando tendências federais.

Continuemos, porém, na mesma linha de lógica objetiva. Com a certeza de que o tipo ainda ideal para as nações monárquicas é o parlamentarista, como o é para as repúblicas unitárias. Com a certeza de que o regime ainda ideal para as nações republicanas é o presidencialista conforme complexos nacionais.

A experiência do Brasil, nesse sentido, estimulante de processos democráticos e por isso representativos, mesmo entre transtornos periódicos quase sucessivos, demonstra, ao início, sucesso com o parlamentarismo no Império e o presidencialismo na República, ambos os sistemas adotados visando o unitarismo e a Federação.

Determinantes no caso brasileiro

O Brasil, sem dúvida, voltamos afirmando, é uma nação geostórica de formação *natural*. As instituições coloniais passaram a imperiais parlamentaristas (unitarismo) e normalmente mais tarde a instituições republicanas presidencialistas (federalismo). A fisionomia nacional nunca mudou em face da geografia e da geopolítica.

Entre os dois sistemas adotados, na monarquia o parlamentarismo e na república o presidencialismo, erros de regime não aconteceram na seqüência dos fatos, pois, tanto na morfologia como nos mecanismos constitucionais, a base era sociológica. Jamais tivemos uma nação ilógica em face do Estado, da geografia e da história.

A nação de hoje, à maneira do Império e do início da República, não pode, como não deve, contrariar a sua base sociológica. Entre os elementos ativos determinantes, o *sociológico* destaca-se pela importância, fica inalienável exigindo estudos responsáveis antes que possamos pensar em mudar o sistema, embora mantido o regime republicano.

A determinante *sociológica*, sensibilizando a determinante *política*, sensibiliza a organização nacional e converge para a determinante *federativa*, marcando nas linhas orgânicas fundamentais, ao lado e conforme a Federação, o sistema presidencialista como o melhor consentâneo com as realidades naturais da nação.

Desprezar, no tocante ao *caso brasileiro*, com respeito à organização e ao regime político, o sistema de governo indicado por conhecidas determinantes nacionais, nascido de valores institucionalizados, não resta senão esperar do futuro o que já no presente temos para resolver, desestabilização e crises sobre crises.

Além disso, acreditar que o parlamentarismo, altamente evoluído *para* e *na* Inglaterra no curso de oito séculos, sirva ao Brasil como modelo de organização política e constitucional, não passa de ingênuo idealismo daqueles que, procurando o *melhor*, voltam as costas a lições inspiradas ou extraídas da natureza geossocial.

Se buscarmos o que a história está farta de contar, constantes e sucessivos conflitos marcam o *processus* parlamentarista, não só

na Inglaterra, *não*, porém, na França, na Itália e na Alemanha, num tipo de rotina que nações como o Brasil não suportariam, tombando na Confederação, no separatismo ou desagregação geográfica.

No presidencialismo, a questão é outra, os fenômenos são diferentes, sem que fique prejudicada a força dos Parlamentos. Não existe nele contradições entre geopolítica e os sistemas de governo, desde que a conveniência entre os poderes venha resguardada por normas constitucionais habilmente fundadas na objetividade.

Primeira conclusão

Conhecer uma nação, pelo simples ato ou efeito de conhecer na unidade e em suas relações, já oferece idéia de organização e de como está formada. Se é Federação ou Confederação, se o unitarismo domina, ou é simplesmente centrada, a que limites orgânicos vai a descentralização ou até onde o descentramento é *fato sociológico*.

Via de regra científica, no que for possível, razoável e saudável, a *norma* constitucional vem da *forma* constitucionalizada. A *forma* (geopolítica) se coloca antes da *norma* (preceito diretivo), tanto em matéria de organização como no que diz respeito a sistemas de governo adotados em face de determinantes sociais.

Nada havendo de pessoal nas colocações que adiante vão ocorrer, deixando de parte a capitulação dos direitos políticos e dos direitos e garantias individuais, a intenção neste ensaio se reduz a *conclusões* simplesmente lógicas e decorrentes da boa aplicação das pesquisas geostóricas e sociais:

— não se trata de ser ou não parlamentarista ou presidencialista, porque tanto os regimes políticos como os sistemas de governo são *pensados* para as nações, conforme as nações existam e vivam socialmente;

— o que se quer, mediante estudo dos fatores e condicionamentos nacionais, é compreender que uma nação, nunca igual a outra, requer, para sua organização constitucional, regimes e sistemas corporificados em realidades.

Com isso, fazendo ver que um regime político, seja republicano, monárquico, liberal ou socialista, nada tem em comum com a Federação ou Confederação, com o federalismo ou o unitarismo, passando a presidencial ou parlamentarista de acordo com valores de conteúdo sócio-geopolíticos inafastáveis porque fundamentais.

Segunda conclusão

O poder constituinte, mesmo na legitimidade, eleito originariamente para dar normas constitucionais ao corpo da nação, fica sujeito a limitações. Não consegue, por mais legítimas as decisões que venha a

impor, fazer valer, por muito tempo, princípios contrários à geopolítica, aos costumes, à economia e à pluralidade de interesses.

Tem, antes mais nada, de ser fiel ao corpo vivo da nação. Sabendo do regime que lhe é natural e do sistema de governo que corresponda à morfologia nacional. Ter em conta o que representa o parlamentarismo. Sentir as razões do presidencialismo. Enfim, não possibilitar ou inventar contradições entre nação e regras de organização.

Não discutindo repúblicas ou monarquias, sob não importa que aspectos políticos exercitem o poder, os regimes por certo passam a depender dos sistemas de governo, à maneira parlamentar ou ao modo presidencialista, *sistemas* que por sua vez devem corresponder ao corpo geopolítico da nação, única realidade capaz de absorver rejeições orgânicas.

Para bem ilustrar distinções, os traços reveladores traduzem inconteste verdades objetivas universais, detectadas no plano do conhecimento histórico:

— as nações de sistema parlamentarista, em tese ou no geral, são unitárias ou confederadas;

— as unitárias, porque não necessitam de mais de uma assembléia de representantes;

— as confederadas, porque, reunindo interesses isolados, necessitam somar em defesa da unidade política;

— as nações de sistema presidencialista, quando sabem ser Federações, o sabem em virtude de ponderadas dimensões geográficas e porque, reunindo entidades políticas *não soberanas* (Estados-Membros), a repartição não prejudica a integração nacional;

— o presidencialismo, todavia, não exclui a possibilidade de aplicação, nas nações unitárias, do sistema parlamentar, neste ponto identificando-se com o parlamentarismo, não obstante normas de controle ou tutela das funções administrativas governamentais.

Achamos que não devemos querer ensinar a história. Nem querer caminhar à frente da ciência política. A experiência, ao largo dos séculos, recomenda cautela nas pesquisas, já que uma nação enfraquecida organicamente, não podendo suportar artificios, fica presa fácil de governos de fato voltados para o alcance das realidades sociais.

Conclusão final

É momento de terminar. Apontando, no entanto, em face de uma nação, os lados negativos ou positivos dos sistemas de governo. Os dois analisados, embora permaneçam os princípios da legitimidade e da representatividade, possuem defeitos e só podem ser apreciados diante de perspectivas históricas e sociológicas.

O *presidencialista* é o mais apropriado nos regimes federados, sobretudo em nações que desejam manter a integridade territorial quando extensa, sem desmembrar o princípio da soberania política. Impõe-se por força de circunstâncias geossociais, submetendo as unidades-membros-autônomas à organização federal.

O *parlamentarismo* é mais próprio dos regimes unitários ou confederados; parte da existência de uma só unidade política soberana ou de várias, aliançando interesses políticos simples ou complexos, sob a égide de um poder superior único reunindo tendências divergentes, *formações* nacionais distintas nas bases sociais.

Visualizando Estados Unidos, União Soviética ou Brasil, o presidencialismo se impõe *naturalmente*. Observando Inglaterra (Reino Unido) ou a Comunidade das Bahamas, o parlamentarismo se impõe *forçosamente*. São assim formulações historicamente impostas que inspiram e recomendam os respectivos sistemas governamentais.

Os riscos que ocorrem com o sistema parlamentar são conhecidos: a descolonização de inúmeros países transformados em nações soberanas. Os riscos que podem ocorrer com o sistema presidencialista, quando abandonado o regime federativo ou adotado o parlamentarismo, são muito mais graves e chamam-se *divisão* política ou *separatismo*.

Nos regimes unitários, há pouco para dizer. Tanto podem ser parlamentares como presidencialistas. O problema não é mais que de representatividade e de funções. Não há neles interesses geossociais complexos. A unidade é simples. Vem integrada na geografia. Bem diferente, portanto, das Federações e Confederações.

Querer para o Brasil, ou simplesmente experimentar, um parlamentarismo divorciado do ingênuo princípio federativo ou da realidade social-histórica da Federação, será o mesmo que contribuir para a perda dessa realidade e criar um presente opaco sem passado ou futuro, plasmado na deterioração dos fatores naturais.

Quer-se, agora, ao que parece, voltar ao debate parlamentarista. Com o abandono dos padrões clássicos e adequado às circunstâncias federativas. Sem estendê-lo, porém, ao plano dos Estados-Membros, cujas posições políticas *hoje* são autônomas e não soberanas. Uma solução por certo *mista* tão do gosto do abstracionismo ideológico.

Vindo o parlamentarismo por ato de força de poder constituinte contra a nação *especializada* nos diferentes fatores de formação, não tenho dúvida que o caminho será da Confederação e logo em seguida do separatismo. Quem sabe pressentimentos de nada valham. O processo histórico poderá ser longo. Mas terá seu *climax*.

Não se faz correto admitir que o poder constituinte, desnaturando a nação, pode instaurar o regime e o sistema que bem entender. Não é e nunca foi assim. A nação, é, como dissemos de início, um corpo social vivo, merecendo respeito quanto à formação e nas projeções quanto ao futuro. Uma Constituinte jamais foi poder arbitrário.