

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JULHO A SETEMBRO 1981
ANO 18 • NÚMERO 71

A política constitucional para o Brasil do século XXI

NELSON DE SOUSA SAMPAIO

Universidade Federal da Bahia

SUMARIO

As espécies de futuro

A sociologia da futurologia

A futurologia política

Nossa política constitucional do século XXI

As espécies de futuro

Quando nos ocupamos com o amanhã, mais ou menos longínquo, podemos ter em mente coisas diferentes. O futuro pode ser objeto de diversas cogitações, tais como: **1) o futuro desejado; 2) o futuro efetivo; 3) o futuro possível; 4) o futuro mais conveniente.**

A exceção do segundo modo de visualizar o futuro — **o futuro efetivo** —, os demais presumem que se coloquem, como ponto de partida, certas preferências ou valores de quem nos apresenta o porvir. Um segundo traço das visões do futuro — este, sem exceção — é que todas elas fazem certo apelo aos homens do presente ou, pelo menos, tendem a exercer certo efeito no ânimo dos contemporâneos. Tais aspectos ficarão mais claros à medida que avançarmos em nossa exposição.

O futuro desejado é, como o nome indica, mais uma expressão do desejo do que da inteligência de quem o expõe. Assemelha-se, pois, a um sonho do autor. Se o sonho é bom ou mau, depende das preferências de quem o julga. Para o seu expositor, trata-se sempre de um sonho bom. Psicologicamente, o motivo que leva à descrição desse tipo de futuro pode

Conferência pronunciada em 12 de novembro de 1980, na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.

ser a insatisfação com o presente, a vontade de criticá-lo ou a ânsia de reformá-lo. Disso promana a idéia de pintura fantasista ou irrealizável do futuro, que se associa, na linguagem corrente, à palavra *utopia*. Originária do grego **ou**, não, e **topos**, lugar, significa: **em nenhum lugar**. Sua própria etimologia denota, assim, algo que não se poderia realizar em parte alguma. Conservamos, aqui, esse uso comum da palavra "utopia", deixando de lado o conceito particular cunhado por KARL MANNHEIM. Este distingue entre **utopia** e **ideologia**. A primeira seria todo complexo de idéias e valores que se distanciaria da realidade presente com o fim de alterá-la ou superá-la. Já a **ideologia** seria um pensamento legitimador ou justificador do estado de coisas reinante. Na verdade, tudo se contém no termo **ideologia**, podendo haver ideologia revolucionária, reformista ou conservadora.

Não obstante o uso corrente, que considera "utópico" tudo que, no plano político ou social, é imaginário ou quimérico, a utopia não é totalmente estranha à realidade ou dela desligada. Mesmo o sonho se constrói com elementos tirados do mundo real, como desde tempos imemoriais se notou. FREUD, confirmando cientificamente essa velha noção, valorizou a análise e interpretação do sonho como a melhor porta de penetração no inconsciente individual. Daí partiu para transformar essa interpretação em instrumento de cura das neuroses.

De igual modo, as **utopias** estão vinculadas aos momentos em que viveram os seus autores e às experiências por que passaram. É o que nos revela qualquer estudo de sociologia do conhecimento voltado para as utopias. Pode-se começar com a primeira que nos foi legada em inteligência — a **República**, de PLATÃO —, até as de edição mais recente. A essa luz, a **República** aparece como um manifesto político do aristocrático PLATÃO, revoltado com a democracia ateniense que havia condenado à morte o seu mestre SÓCRATES, que era, aos seus olhos, "o mais sábio e mais justo de todos os homens". Como remédio para aquele "corrupto" sistema de Atenas, onde imperava a força numérica dos votos da **ecclesia** ou assembleia popular — o governo da quantidade, ao seu ver —, ele apresenta o governo da qualidade, o governo dos sábios ou filósofos-reis. Seu modelo, porém, não desceu, como ele imaginava, do reino das idéias puras, mas da aguerrida e conservadora Esparta. Pode intrigar-nos que, sendo PLATÃO um defensor da teoria cíclica da história, pretenda alterar a marcha inexorável dos ciclos com a sua apologia da cidade ideal. Talvez ele desse uma resposta semelhante à de MARX: a de que, se não seria possível inverter a marcha da história, seria possível apressá-la. Na verdade, admitindo uma interpretação faseológica da história, MARX acreditava que a ação humana, iluminada pelo socialismo "científico", podia precipitar-nos no Estado socialista como prelúdio da sociedade comunista final. Essa paradoxal associação de ativismo com a crença num curso preestabelecido do acontecer histórico é a mesma que encontramos nos seguidores de MAOMÉ e de CALVINO. O fatalismo maometano não impediu a arremetida belicosa do islã contra a cristandade. De igual sorte, os calvinistas, apesar de crentes na doutrina da predestinação, agiram como impulsionadores do capitalismo, conforme salientou MAX WEBER.

Seria, aliás, dispensável acrescentar mais exemplos dos condicionamentos sociais das utopias. Mas, se quiséssemos fazê-lo, lembraríamos as utopias do Renascimento, nas quais são visíveis as influências dos aurores do mundo moderno. Na **Utopia**, de THOMAS MOORE, as novas condições sociais levaram-no a um plano de organização social saudosista da vida comunitária da Idade Média, que entrava em desagregação. A **Cidade do Sol**, de CAMPANELLA, olha mais confiante para as formas que modelariam o futuro, em especial a ciência, embora esta apareça sob o prestígio mágico da astrologia. Na **Nova Atlântida**, de FRANCIS BACON, o entusiasmo pelo espírito científico em ascensão se torna a nota dominante, embora ainda não libertada — como a ciência de então — do fascínio da alquimia. No século seguinte — o séc. XVII — a **Oceana**, de JAMES HARRINGTON, só tem de utopia a forma de apresentação literária, pois leva em tal conta os fatos políticos que o seu autor é tido como um dos fundadores modernos da Ciência Política. As utopias de após a Revolução Francesa de 1789 — as de OWEN, SAINT-SIMON, FOURRIER, CABET — defluem das idéias e dos fatos posteriores a essa Revolução. O descontentamento com o individualismo revolucionário e o choque com a miséria dos operários, na primeira fase da Revolução Industrial, incitaram o socialismo “utópico” — na adjetivação de ENGELS — a planejar harmoniosas sociedades socialistas ou comunistas. Com novas revoluções industriais, os prodígios da técnica anunciam sociedades maravilhosas saídas das penas de espíritos imaginosos, nos quais vemos o casamento da utopia com a ficção científica, quando esta não supera a primeira.

Deve-se observar, por outro lado, que a distinção entre utopia e antiutopia é de todo subjetiva, porque se funda em preferências pessoais. Não existem categorias objetivas nessa divisão. A utopia de um pode ser a antiutopia de outro. Assim, para os aristocratas e os admiradores do estilo de vida espartana, a **República** de PLATÃO é uma utopia. Mas, para os liberais, não passa de uma antiutopia tão ameaçadora quanto o **Admirável Mundo Novo (A Brave New World)** de ALDOUS HUXLEY, ou o **1984**, de GEORGE ORWELL.

O **futuro efetivo** é aquele que realmente virá, esteja ou não de acordo com nossos anseios. Quem procura descobri-lo deverá deixar de lado qualquer preocupação **valorativa** ou, em outras palavras, deve pôr entre parêntese as suas preferências pessoais. Essa receita é uma ascese heróica, talvez impossível em sua plenitude, porquanto o futuro, que se tenta vislumbrar, não é algo a que sejamos estranhos ou indiferentes, como não o é o presente. Todavia, em relação a este, a dificuldade de libertação dos juízos de valor não impediu a criação da Sociologia, salvo para os partidários radicais do caráter ideológico — portanto, não científico — de todo estudo sócio-cultural. Aquela mesma cautela conduziu-nos à ambição de conferir visos de ciência às indagações teóricas sobre o futuro. A própria palavra cunhada para tais indagações, o hibridismo **Futurologia**, traz, no seu componente grego — **logia**, razão, saber, ciência —, a implicação da sua natureza científica. Contudo, o futuro não nos parece passível de constituir objeto de ciência. Sobre o porvir somente podemos fazer conjecturas, que serão mais ou menos confiáveis segundo o número de dados que levamos

em conta. Fazemos, pois, hipóteses sobre o futuro. *Se é exato que as hipóteses são indispensáveis em todo labor científico sobre objetos reais, elas não constituem toda a ciência. Não existe ciência apenas de hipóteses. É imprescindível a verificação empírica das hipóteses. No campo da Futurologia, porém, tal verificação somente pode ser feita quando os fatos previstos se realizaram ou, por outras palavras, quando o futuro já deixou de ser futuro, transformando-se em presente ou passado. Não se pode pois testar as hipóteses sobre o futuro. Um saber conjectural, embora seja útil, não merece o título de ciência. Tudo isso acontece porque a história não é um sistema fechado, mas um conjunto de sistemas mais ou menos imbricados e entrosados, sem se esquecer que, em todos eles, a vontade humana não deixa de influir. Não se pode, sequer, afirmar que um desses sistemas seja o dominante em todas as épocas. Se hoje o setor da técnica se apresenta como o predominante, não podemos asseverar que foi sempre assim. Na Idade Média européia, por exemplo, parece que esse lugar foi ocupado pelos valores religiosos.*

Sem dúvida, a probabilidade de previsões é maior em determinados setores, sempre que se considere que os demais fenômenos permaneçam na mesma situação. Assim, o demógrafo poderá fazer projeções sobre o crescimento de determinada população ou traçar a curva de natalidade num país, havendo sempre a possibilidade de alteração dos seus cálculos em virtude da ação de fatores supervenientes. Mesmo no campo político, temos visto a previsão quase exata de resultados eleitorais pelo método de amostragem. Mas, quanto mais recuadas forem as sondagens de opinião, maiores os perigos de erros. Até em ciências mais avançadas do que a Sociologia, como é o caso da Biologia, as previsões carregam sempre certa possibilidade de engano. Um médico pode fazer a prognose de muitas doenças e prever os seus ciclos, jamais, porém, com a certeza matemática das previsões astronômicas ou das experiências da Física. Entretanto, o homem é forçado, para fins práticos, a fazer, constantemente, previsões mais ou menos acuradas em suas relações sociais. As companhias de seguro não podem dispensar as estimativas sobre a duração de vida de seus clientes. Mas não desconhecem os riscos — que são inerentes aos contratos de seguro — dos seus cálculos. Em suma, tudo isso nos leva a considerar que o futuro efetivo é ainda uma esfinge e talvez permaneça assim para sempre. Por outro lado, se o futuro se tornasse transparente, a história não se transmudaria em algo desinteressante e monótono para o homem, a ponto de entibiar-lhe o ânimo de luta e até o impulso vital? O homem não se converteria numa espécie de encarcerado no tédio do tempo, encadeado à mesmice das coisas? Não se desinteressaria pela trama da vida, do mesmo modo que o leitor de um romance amoroso ou policial que já conhecesse o desfecho do enredo?

O futuro possível ⁽¹⁾ é quase sempre o anunciado pelos futurólogos, dada justamente a impossibilidade referida de prever o futuro efetivo. Será mais acertado usar o plural: os futuros possíveis ou a descrição de vários "cenários", para empregar termo de alguns iniciados. Entre os futuros pos-

(1) Foi com esse sentido que o teólogo espanhol LUIS DE MOLINA cunhou, no séc. XVI, a palavra *futuribile*, adição ao futur (o) + (poss) *ibile*.

síveis, os valores ou preferências do grupo dominante fará a escolha, e o escolhido poderá vir a ser o futuro efetivo.

O futuro conveniente decorrerá de uma ponderação de oportunidade ou utilidade entre os futuros possíveis. Os que fizerem a escolha pesarão as circunstâncias e as conjunturas, optando por uma fórmula intermediária entre o futuro desejável e o menos prejudicial.

Em todos os casos de estudo do futuro — frisamos — está presente, ainda que inconscientemente, a vontade de influenciar a realidade social estudada.

Nesse ponto, deve-se recordar a conhecida diferença entre as ciências matemático-naturais e as chamadas ciências humanas. As proposições científicas formuladas sobre a órbita de um astro, o curso de um meteoro ou a previsão de um eclipse não produzem nenhum efeito no desenrolar desses fenômenos. O mesmo deve dizer-se em relação a qualquer experiência física, química ou biológica. Já se vê que o cientista pode basear-se em tais conhecimentos para, por meio da ciência aplicada ou da técnica, interferir nos fatos da natureza física ou modificá-los de acordo com os objetivos humanos. Mas aí já se trata de outra ordem de fenômenos — a técnica humana — e de outro momento. O saber teórico por si só não alterou em nada os fatos naturais estudados. Coisa diferente se passa no domínio dos estudos psicológicos e sociológicos, dada a íntima relação da teoria e a prática. O simples estudo do comportamento humano tem automaticamente o efeito de modificá-lo. Reflete-se sobre a conduta estudada ou realimenta-a. Simples assertiva sobre o que se vai passar na sociedade pode realizar-se ou não pelo mero fato da sua enunciação. Temos, nesses casos, o que ROBERT MERTON chama de profecias auto-realizáveis e auto-anuláveis. Tomemos dois exemplos de ALF ROSS, o conhecido jurista dinamarquês. “Em 1950 — escreve ele — tinha-se previsto que, em junho, os comunistas marchariam sobre Berlim Ocidental. É possível que essa previsão fosse verdadeira no sentido de que tal marcha tivesse sido efetivamente decidida. Poder-se-ia supor razoavelmente que a marcha se teria verificado se a previsão não tivesse provocado contramedidas da parte das potências ocidentais, pelo que a previsão efetivamente verdadeira se tornou falsa. Em contrapartida, é possível imaginar que um economista preveja uma alta de preços em circunstâncias que não justificam essa asserção, e, por isso, a previsão possa considerar-se falsa. Entretanto, dar crédito a uma previsão desse gênero pode causar um aumento de preços, porquanto os consumidores procuram precaver-se contra tal eventualidade, e, assim, a previsão falsa se converte em verdadeira” (2).

Todavia, em qualquer dos casos de previsão do futuro — excetuada a hipótese das profecias auto-realizáveis —, faz-se mister a sua acolhida por um grupo ou instituição — seja partido, sindicato, Igreja ou Estado. Essa aceitação transforma o previsto em crença, ideologia ou sistema de preferências, e pode assegurar-lhe a vitória na competição social dos valores, isto é, a sua realização.

(2) ALF ROSS, *Diritto e Giustizia*, Giulio Einaud ed., Turim, 3ª ed., 1965, p. 46.

A sociologia da futurologia

Sendo o tempo uma dimensão da vida humana, o homem não pode deixar de interessar-se pelo futuro. A noção de tempo brotaria espontaneamente da experiência vivida das várias etapas do dia, com o alvorecer, a subida do sol no horizonte, o meio-dia, o crepúsculo vespéral, a noite, o hoje, o amanhã. O tempo identificou-se logo com a vida humana pela visão do nascer, crescer e perecer dos homens, animais e plantas. Quando simples coletor dos produtos da natureza, o homem aprende qual o período de amadurecimento dos frutos e qual a época de colhê-los. Caçador, conhece as fases de caça. Quando se faz agricultor, observa as quadras do plantio e da colheita. À medida que a vida se complica a sucessão das tarefas a serem cumpridas exige maior pontualidade. O homem vê-se obrigado a construir aparelhos medidores do tempo cada vez mais precisos. Do relógio de sol passa para a ampulheta, a clepsidra, o relógio de corda para parede e o de bolso, até chegar aos mais sofisticados cronômetros de hoje. Estes são significativamente presos aos nossos pulsos, como indicando a nossa condição de grilhetas do tempo. Na verdade, a marcha da civilização segue o rumo da nossa crescente escravização ao tempo. O dia torna-se cada vez mais túrgido de quefazeres: hora de levantar e de deitar, horas de refeição, de ir ao trabalho e de voltar, dos compromissos profissionais ou sociais, de tomar o ônibus, trem ou avião. A agenda diária, antes memorizada, torna-se escrita. Estendemo-la depois para a agenda da semana e o calendário anual.

A escrita fixou o passado, fazendo-nos entrar na história e na civilização. Conhecer a história é não somente um signo de ilustração para o indivíduo, mas um meio de conservar a identidade do grupo. O conhecedor do passado gozava de maior prestígio do que o ignorante, e o povo mais consciente de sua história teria maior força coletiva, haurida nas raízes da tradição. Além de reviver o passado e de viver o presente, o homem sempre se preocupou com o futuro, tentando antevê-lo e dominá-lo. Leio numa Enciclopédia, com certo ceticismo, que "o futuro parece não ter existido inicialmente nas línguas indo-européias" (3). Talvez o autor queira dizer que os verbos não tinham esse tempo. Ainda assim, minhas dúvidas não se desvanecem. Quando muito, poderia inexistir a forma sintática correspondente, mas que seria substituída, semanticamente, por outras construções. Diante de quanto já dissemos sobre a sucessão das coisas e dos atos humanos, parece-nos inadmissível a inexistência do tempo verbal futuro. Ele tem tal dimensão que se infiltra em outros modos do verbo, como o infinitivo, o subjuntivo e o imperativo. Quem faz um chamamento, formula uma súplica, dá um conselho ou uma ordem, não espera o seu atendimento instantâneo. Subentende, sempre, que medeia algum tempo entre o ouvir e compreender o chamamento, a súplica, o conselho ou a ordem e o dar-lhes execução.

Por outro lado, o anelo de desvendar o futuro mais ou menos distante manifesta-se desde os primórdios da humanidade. O homem tenta entrevê-

(3) CELESTINO PIRES, verbete "Futuro", em *Verbo — Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, Editorial Verbo, Lisboa, 1969.

lo por meio dos magos, dos feiticeiros, dos oráculos, dos profetas, dos astrólogos e de toda espécie de videntes ou adivinhos. Procura enxergá-lo no curso dos astros, nos búzios, nas entranhas dos animais, na combinação dos números, na bola de cristal, nas cartas de jogar, nas linhas da mão ou nos signos do zodiaco. Todo esse arsenal de processos mágicos para atacar o futuro ainda não desapareceu em nossa civilização, que se orgulha de ser fundamentalmente científica. Por isso, ainda não estão ameaçados de morrer de fome os astrólogos cartomantes, quiromantes e outros videntes, embora comecem a sofrer a concorrência dos que, segundo a Parapsicologia, seriam dotados de percepção extra-sensorial.

Com o advento da ciência moderna, a partir do Renascimento, o saber foi-se afastando do modelo grego da pura contemplação e assumindo, cada vez mais, um aspecto pragmático. COMTE resumiu o objetivo da ciência no seguinte lema: "Saber para prever, prever para prover". No campo social, antes de fundada a Sociologia, todo indivíduo já era um sociólogo prático. A vida social exige que cada qual antevêja as conseqüências dos seus atos e antecipe as reações dos seus semelhantes. Quem, por exemplo, abre uma casa de negócio, funda um partido político ou escreve um livro, calcula — bem ou mal — os clientes, adeptos ou leitores que terá, respectivamente.

Uma das diferenças entre a História e a Sociologia encontra-se, justamente, no maior interesse desta pelo futuro. Talvez pudéssemos compará-las melhor usando de uma metáfora com o teatro ou o cinema. A História prestaria mais atenção aos acontecimentos, aos atores e ao modo como eles desempenham os seus papéis. A Sociologia buscaria compreender e explicar o enredo do drama ou da comédia humana e, se possível, descobrir o seu desenvolvimento. Quando se pretende descortinar o seu desfecho final já se passa da Sociologia para a Filosofia Social ou a Filosofia da História. Pertence ao último domínio a indagação sobre quem é o autor do roteiro ou **script** da trama que se desenrola no palco da história. Coloca-se no mesmo campo a pergunta sobre qual o diretor da representação, podendo-se acreditar, com muitos, que o autor e diretor sejam uma só pessoa ou força impessoal. Pode, porém, não haver essa união. Assim, alguns autores que sustentam ser Deus o autor do **script** da história, pensam que, depois, ele teria entregue a direção das cenas ao homem — homem que seria a coletividade povo, segundo a interpretação democrática, ou os homens heróicos, segundo os adeptos do papel decisivo dos heróis, conforme CARLYLE e os pensadores de sua marca. A História, como espécie de conhecimento, tem os olhos voltados para trás, pois somente pode descrever os fatos depois que eles se passaram. Mas muitos suspeitam, com ou sem razão, existir um autor encoberto dos fatos históricos, que os escreveu previamente numa escritura secreta. A História conhecimento tentaria decifrar esse texto sigiloso.

Para PLATÃO, o autor do roteiro histórico seria o impulso deste mundo visível de imitar o reino atemporal das idéias puras. As cópias seriam sempre imperfeitas e iam corrompendo-se cada vez mais até chegar ao ponto mais afastado do seu modelo ideal. Tocado esse extremo, voltaria a

reencetar a primeira forma de cópia que seguiria o mesmo destino. E, assim, a história se repetiria em círculos sempre iguais. Santo AGOSTINHO vê em Deus o autor do entreccho histórico, lavrado em forma de sentença por causa do pecado original. Este condenou a humanidade não somente à expulsão do paraíso terrestre mas também a um longo exílio, durante o qual, como um ULISSES, peregrinaria pela **Cidade Terrena** até que, depois de muitas peripécias, estivesse purificada para entrar na **Cidade de Deus**. Para VICO, a autoria do drama histórico estaria numa mescla de crenças e idéias, que se iriam desprendendo dos seus invólucros teológicos até alcançar plena emancipação no pensamento humano secularizado. Com algumas modificações é, em linhas gerais, também o pensamento de SAINT-SIMON e de AUGUSTO COMTE. Para o racionalismo liberal, a história é a luta da razão para livrar-se das forças tiranizantes do obscurantismo. Sua vitória implantaria o reino da liberdade, da igualdade e da fraternidade, fadado a um progresso indefinido, como o entrevisto por CONDORCET. Já para a Escola Romântica, o fator da história seria uma entidade espiritual própria de cada nação — o **Volksgaist** ou espírito do povo. Esse atuaria de modo irracional, lento e imperceptível nas transformações históricas, manifestando-se nos costumes, nas tradições, na arte popular e no folclore. Em geral, o herói acabaria sendo o intérprete do “espírito do povo”. Em HEGEL, a idéia volta a ser o autor e protagonista da história — mas uma idéia objetiva ou impessoal, transcendente aos indivíduos, e que marcharia em ritmo trifásico: tese, antítese e síntese. Nesse compasso, a Razão Universal, espécie de providência secularizada, nos conduziria à idéia absoluta — à idéia de cujo seio não brotaria mais nenhuma antítese. Por isso, HEGEL pôde afirmar que a História Universal é a mais convincente das Teodíceias. MARX inverteu esse ponto de vista e viu o motor da história nas condições materiais de vida da sociedade, ou seja, nas forças produtivas, as quais, por seu turno, determinariam as relações de produção. Essa **infra-estrutura** condicionaria tudo mais que se ergueria sobre ela: o sistema de idéias e de crenças bem como o conjunto de instituições.

Queremos apenas salientar que o homem, quando quis prever o futuro, sem lançar mão daqueles processos mágicos, primeiro se socorreu da Filosofia da História. O filósofo platônico podia assegurar que, depois da aristocracia, viria a timocracia, em seguida a oligarquia, mais adiante a democracia até alcançar-se o extremo da corrupção sócio-política com a tirania. Nesta altura, teríamos de volta a aristocracia, para recomeçar a mesmo círculo da história. VICO e seus discípulos profetizavam que a espiral da história subiria do período religioso-teocrático para o heróico-aristocrático, e deste para o humanitário. Da mesma forma, as fases sucessivas seriam, para COMTE, o estado teológico, o estado metafísico e o estado positivo. O marxista ortodoxo — cada dia menos contraditório entre os intelectuais eminentes — acredita na seguinte ordem das etapas históricas: comunismo primitivo, escravagismo, feudalismo, capitalismo, socialismo, comunismo final. Em termos políticos, a seqüência seria: sociedade anárquica primitiva, estado aristocrático, estado burguês, ditadura do proletariado, anarquismo final. A providência secularizada outra vez nos

reconduziria ao paraíso perdido. Na analogia, apontada por DANIEL VILLEY, entre o marxismo e o judaísmo messiânico, o pecado original seria a propriedade privada, que nos expulsou do éden; o Messias que nos redimiria desse pecado não seria um ser pessoal, mas coletivo, o proletariado, cujo sacrifício nos reabriria as portas do paraíso perdido.

Em seguida, a ficção científica veio fazer concorrência, senão substituir, a Filosofia da História nas tentativas de descerrar o futuro. Deveu-se isso, de um lado, a certo desprestígio dos sistemas filosóficos em geral e, do outro, aos desmentidos das previsões de todas as Filosofias da História. Enquanto isso, crescia o prestígio da técnica, criadora de prodígios, graças a um sem-número de revoluções que se aceleraram e se intensificaram reciprocamente desde a Segunda Guerra Mundial: as revoluções das comunicações, dos transportes, da energia atômica, da cibernética, da astronáutica; a revolução biológica da engenharia genética, dos transplantes e dos anticoncepcionais.

Tudo isso estimulou o avanço da Futurologia como o método mais sofisticado de explorar o futuro, sem afastar, porém, a ficção científica, que representa o modo mais imaginoso de fazer a mesma exploração. As duas formas de exercício intelectual nos apresentam as visões de um amanhã róseo ou de trevas, ora nos prometem a bem-aventurança, ora nos amedrontam com o apocalipse. Essas diferenças de resultados denunciam certo grau de incerteza nas extrapolações de dados do presente, bem como certa dose de subjetividade, oriunda das idiossincrasias e preferências valorativas de seus autores.

A Futurologia política

De certo modo, a previsão do futuro teve seu maior impulso inicial na atividade política. Os governantes sempre sentiram a necessidade de calcular o aumento da população para fins militares e fiscais. Os orçamentos dos Estados eram estimativas — geralmente anuais — das receitas e das despesas do erário. Com a democracia moderna, os palpites sobre os resultados das eleições foram substituindo-se por processos mais acurados até chegarmos às sondagens atuais de opinião pública. Por último, os planos econômicos plurianuais foram um dos antecipadores da Futurologia.

Apesar disso, a Futurologia política é a mais difícil e, conseqüentemente, a menos avançada. Basta repassar os livros de ficção científica para certificar-se de que, em geral, eles descrevem ou pressupõem sistemas políticos futuros semelhantes aos já conhecidos. Essa situação decorre de vários fatores. Em primeiro lugar, devemos lembrar o caráter global da organização política, a depender de um sem-número de variáveis. Em segundo lugar, deve-se observar que os Estados, em todas as épocas, têm as mesmas características. Não há Estado que não possua território e fronteiras, não conheça um chefe, que não legisle e não distribua justiça — estejam ou não essas funções entregues a órgãos separados —, que

não administre, que não arrecade tributos, que não tenha forças armadas e que não faça a guerra ou não celebre a paz. Aparentemente, as duas condições apontadas parecem estar em contradição. Mas só à primeira vista existe tal incoerência. Na verdade, a constância dos traços do Estado tem desencorajado as especulações sobre se eles persistirão ou estão fadados a sofrer transformações. Relembremos a observação de JAMES BRYCE, ao escrever que "em nenhuma coisa a humanidade é menos inventiva e mais escrava do costume do que em matéria de estrutura social" (4). Com efeito, as funções do Estado somente se têm modificado em extensão e modo de exercê-las. Por isso, os futurólogos ou os autores de ficção científica podem especular sobre o Estado continental, o mundial e até o interplanetário. As formas de governo classificadas pelos gregos ainda mantêm atualidade até hoje. Eles conheceram, na prática, a aristocracia, a democracia e a tirania. A **polis**, em si, era uma formação totalitária, pois podia regular toda a vida do indivíduo. Contudo, o seu totalitarismo era mitigado nas fases democráticas, embora a democracia da Grécia antiga (como a de Roma) em rigor não merecesse tal nome, porquanto somente uma pequena minoria da população participava da vida pública. Em teoria, como já adiantamos a **República** de PLATÃO é um modelo de totalitarismo. Esse totalitarismo se rege por uma forma de mandarinato ou governo de intelectuais. Como, nessa época, as ciências ainda não se haviam libertado da Filosofia, o controle da sociedade seria entregue aos filósofos. A monarquia absoluta de todas as épocas é também uma prefiguração do totalitarismo, pois este não é senão o absolutismo armado de todos os meios materiais e psicossociais modernos que permitem o completo controle político dos habitantes de um Estado: a instantaneidade dos meios de comunicação, a velocidade dos transportes, o arsenal de armas devastadoras e de manejo especializado, a intoxicação ideológica através da propaganda incessante, a tortura física e psíquica infligida por métodos científicos. Nem mesmo a ajuda dos intelectuais ou dos competentes — no que seria a tecnocracia de então — teria sido dispensada pelos absolutismos. Relembre-se o chamado despotismo esclarecido. Nos países marxistas-leninistas, vemos a aliança dos ideólogos com os técnicos encarregados de gerir os setores especializados da vida social. São, pois, **mandarinatos ideológicos** com mescla de **tecno-burocracia**, de certo modo já anunciada na designação do marxismo como "socialismo científico".

Diante das condições técnicas e sociais do nosso tempo, os futurólogos e os ficcionistas científicos — se não há contradição no adjetivo — costumam dividir-se no bosquejo do futuro político.

Para alguns, existem hoje condições até mesmo para um governo direto ou, pelo menos, semidireto, com os recursos audiovisuais das telecomunicações e os meios cibernéticos de rápida transmissão e computação dos dados das eleições e plebiscitos. Desse modo, as novas conquistas técnicas poderiam ser usadas para ampliar o controle dos governados sobre os governantes. Mas os que assim pensam formam reduzida minoria.

(4) JAMES BRYCE, **Modern Democracies**, Macmillan, N. York, 2 vols., 1921, vol. I, p. 25.

Recentemente, só nos Estados Unidos se poderia mencionar algo a favor da aplicação dos avanços das telecomunicações e da informática no robustecimento do governo popular. É o que vemos na ampliação das eleições primárias para indicação dos candidatos a Presidente da República, e na reação revigoradora das instituições norte-americanas ao escândalo de Watergate. Essa reação deve-se, ao nosso ver, ao que consideramos o traço mais singular da Constituição norte-americana: a impossibilidade de limitar-se, por lei, a liberdade de imprensa — princípio contido na Emenda Constitucional nº 1. Por essa norma, a expressão “Quarto Poder”, para designar a imprensa, não é uma linguagem figurada, mas uma realidade. A resposta ao caso Watergate levou alguns constitucionalistas a enxergar um renascimento do poderio do Congresso. Em 1883, quando WOODROW WILSON, que depois seria Presidente dos Estados Unidos, quis caracterizar o sistema político do seu país, intitulou o livro que escreveu de **Governo Congressional**. No começo deste século, a partir da presidência THEODOR ROOSEVELT foi-se firmando a hegemonia do Poder Executivo. Depois de Watergate, houve quem se sentisse animado a falar de “governo neo-congressional” (6). Esse quadro nos parece, porém, apenas conjuntural. Dependerá da continuação de lideranças presidenciais fracas, como as de GERALD FORD e de CARTER, bem como do grau da tensão internacional.

Preponderam, porém, os que vêm nas conquistas técnicas o efeito oposto, como sempre tem sucedido: o fortalecimento mais dos governantes do que dos governados. Por outro lado, o desinteresse das populações pela coisa pública, seu desvio induzido ou espontâneo para outras atividades, sua decrescente participação na política, mesmo nos governos populares, reforçam o pessimismo quanto ao destino da democracia. Antes da Futurologia, SPENGLER havia prognosticado que a democracia — ou o que ele chamava a força das idéias abstratas — não se estende por mais de dois séculos, sendo uma fase transitória entre um regime aristocrático e o cesarismo (6). Em realidade — deixando de lado o incompleto ensaio de governo popular na Antiguidade greco-romana —, a democracia é um fenômeno recente e, ainda na atualidade, conhecido pela minoria da população mundial. Em doutrina, ela já conta duzentos anos, mas em prática efetiva seu tempo é bem menor. Antes de SPENGLER, HENRY ADAMS, em 1905, ao falar num princípio da aceleração da história, vaticinava o seu periélio para o ano 2.025, e fazia essas previsões aterradoras: “A lei neste caso desapareceria e cederia lugar à força. A moralidade se transformaria em policiamento. Os explosivos atingiriam a violência cósmica, e a desintegração se sobreporia à integração” (7). Mais perto de nós, ARTHUR BRONWELL, apesar de defender uma nova democracia, pondera: “As democracias são impelidas para o totalitarismo em suas fronteiras criativas

- (5) DAVID M. ABSHIRE, **Foreign Policy Makers: President vs Congress**. The Washington Papers, vol. VII, Sage Publications, Beverly Hills/London, s/d.
- (6) OSWALD SPENGLER, **La Decadencia de Occidente**, IV vol., Espasa-Calpe, Madrid, 1927, pp. 280 e segs.
- (7) Apud PETER RITCHIE-CALDER, “Os Bilhões de Anos que Começam Agora”, em **O Estado de S. Paulo**, de 21-7-74.

muito antes que o povo perca as liberdades individuais. Numa negociação mefistofélica, visando à juventude perpétua, as universidades venderam suas almas aos governos'. ARNOLD BROWN não tem palavras menos inquietantes em relação ao governo democrático: "... o prognóstico da democracia é cada vez mais sombrio. ... certas tendências poderosas parecem ter como conseqüência alternativa a morte da democracia" (8). Poderiam ser colecionados indefinidamente vaticínios como esses, que nos descrevem sociedades do futuro, regidas por uma tecnocracia orientada apenas pela busca de novos avanços técnicos, sem qualquer preocupação de ordem moral ou imbuída de uma ética bem diversa da que inspirou o ideal das coletividades pluralistas.

Nossa política constitucional do século XXI

A Futurologia política dos povos em desenvolvimento e dos subdesenvolvidos ainda é mais aleatória do que a dos países industrializados e a dos países marxistas-leninistas, sejam estes economicamente desenvolvidos ou não. Tanto nos países desenvolvidos de regime democrático como nos totalitarismos de tipo soviético existe certa estabilidade que nos permite admitir a improbabilidade de mudanças políticas fundamentais a médio prazo, digamos no próximo quarto de século. O contrário sucede nas nações não industrializadas ou em fase de industrialização. Pode-se afirmar que quanto mais subdesenvolvidas mais instáveis. É o quadro que vemos nas nações mais pobres da África, Ásia e América Latina.

Em virtude dessas considerações, somente podemos aventurar-nos a especular sobre o nosso tema, pressupondo, pelo menos, as três seguintes condições: 1ª) O período de prospectiva não deve estender-se além de 25 anos. Será a política para o início do século seguinte, e não, como o título parece sugerir, para todo o século XXI. Além de ser o próximo século uma etapa de fantásticas e rapidíssimas transformações, no Brasil nunca tivemos uma Constituição que durasse um século. A mais longa, a do Império, vigorou durante 65 anos. Na República, todas as Constituições não alcançaram duas décadas de vida, salvo a Constituição da Primeira República que vigeu por 39 anos. 2ª) Afastamos a hipótese de um holocausto atômico nesse lapso, porquanto a sua realização implicaria numa total mudança do cenário. 3ª) Excluímos também a perspectiva de ingresso numa era de engenharia genética sem peias, isto é, que vá até a formação de novas espécies super-humanas. Nessa eventualidade, fundar-se-ia uma meritocracia, com uma estratificação social de camadas hierarquizadas segundo as características genéticas. Essa será, em futuro não distante, a questão mais crucial que o homem terá de enfrentar: a opção entre uma biotécnica pura, voltada apenas para os objetivos de utilidade e poder do homem, e uma bioética que impeça experiências genéticas alteradoras da identidade da

(8) As citações de BRONWELL e de BROWN são tiradas da antologia de textos futuro-lógicos organizada por ANDREW A. SPEKKE, *Os Próximos 25 Anos — Crise e Oportunidade*, Cultrix, S. Paulo, 1977, pp. 158 e 166.

espécie humana. Reconhecemos que, se uma nação se orientar pela primeira alternativa, nada poderá impedir que as outras nações trilhem o mesmo caminho, por motivo de sobrevivência e de poderio militar.

Sem embargo dessas ressalvas, poderíamos, lealmente ou sem falsa modéstia, declarar-nos incapacitados para a missão que nos foi confiada. Deveríamos, talvez, reconhecer que a situação brasileira é tão cheia de neblina que nos impede de ver o que está adiante de nós. Existe, para usar linguagem aeronáutica, tal ausência de teto que nos tolhe a visibilidade. É tão confusa a conjunção dos astros que desanima a tentativa de qualquer horóscopo.

Embora tal situação esteja mais acentuada hoje, não é nova em nossa história. Na verdade, com maior ou menor grau, ela nos tem acompanhado sempre. A razão principal reside em que jamais tivemos verdadeira democracia, estando o povo geralmente ausente de nossa vida pública. Da Monarquia aristocrática — aristocracia de fato e de títulos, não de sangue — passamos para a oligarquia da Primeira República, que se prolongou pela Segunda República (de 1930 a 1937), e desembocou na ditadura de molde fascista da Terceira República ou Estado Novo. Na Quarta República, conhecemos os primeiros ensaios democráticos, com maior participação política do povo. Mas esse tímido ensaio democrático marchava aceleradamente para a plutocracia, com a corrupção em todos os escalões e com o crescimento do poder econômico nos pleitos. O Movimento de 1964 desencadeou-se com o fim de combater, além da inflação, a subversão e a corrupção. Por ironia da história, voltou, num roteiro circular, aos mesmos males. Implantou-se uma oligarquia de tipo militar no cimo, coadjuvada por oligarquias civis em vários degraus, recrutada por um sistema de cooptação que relembra a República Velha. A moldura constitucional, por sua vez, se assemelha à do Estado Novo. A inflação e a corrupção retornaram em níveis superiores aos da fase anterior, enquanto o terrorismo ressurgiu, e a violência contra a vida e a propriedade atinge proporções inéditas em nossa história.

A ausência do povo ao longo de nossa vida pública tem feito que todas as nossas mudanças políticas importantes viessem do alto: Independência, ato adicional de 1834, declaração de maioria de PEDRO II, cessação do tráfico negreiro, Lei do Ventre Livre, lei da eleição direta (de 1881), alforria dos sexagenários, Abolição da Escravatura (9), Proclamação da República, Revolução de 1930, Estado Novo, legislação do trabalho, organização sindical, derrubada do Estado Novo, extensão da legislação trabalhista aos camponeses, os primórdios da reforma agrária, o Movimento de 1964, a claudicante "abertura política" dos nossos dias.

Além de ausente da cena política, o povo mostra desinteresse, senão ressentimento, em relação aos seus chamados "representantes". O cerne

(9) A abolição dos escravos foi a campanha que teve maior dose de participação popular em nossa história. Ainda assim, os fundadores do Partido Republicano deixaram de advogá-la em seu Manifesto de 1870, com receio de perder a adesão dos donos de escravos.

do sistema representativo — as Câmaras legislativas — não lhe desperta maior atenção. Apesar de desrespeitar freqüentemente as imunidades parlamentares, FLORIANO PEIXOTO foi um dos mais populares Presidentes da República. GETÚLIO, em 1937, pôde fechar todas as Casas legislativas do País, sem nenhuma repercussão desfavorável. Muita gente do povo chegou a aplaudir, e cerca de 40 congressistas que perderam os mandatos foram, à tarde, cumprimentar o Ditador. O comportamento popular não foi diferente quando dos diversos recessos parlamentares decretados depois do Movimento de 1964. Apesar da propalada "abertura política" de hoje, a derrota da emenda constitucional restauradora das "prerrogativas do Legislativo" não fez a menor moossa na chamada opinião pública. A prorrogação, este ano, dos mandatos de prefeitos e vereadores — medida, aliás, inconstitucional — passou tranqüilamente, com dúbios protestos dos antigovernistas, uma vez que os prefeitos e vereadores, tanto do governo como da oposição, estavam interessados em encompridar por dois anos, gratuitamente, os seus mandatos.

A atual Constituição Federal continua cheia de dispositivos incoerentes. No art. 45, a Constituição manda que a lei regule o processo de fiscalização, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, dos atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta. Por outro lado, a Constituição restringe os meios dessa fiscalização. A inviolabilidade parlamentar praticamente não existe, uma vez que dela estão excluídas as 56 figuras criminaís, imprecisamente definidas, da Lei de Segurança Nacional, além do singular delito de quebra da fidelidade partidária. Perguntar-se-á como poderá o legislador exercer a sua função fiscalizadora se tem de medir as palavras a fim de não ser apanhado pela ampla rede da Lei de Segurança Nacional. Outra limitação das tarefas fiscalizadoras do Legislativo encontra-se no cerceamento do número, dos recursos e do trabalho das comissões parlamentares de inquérito. Outro exemplo. Os deputados são definidos como "representantes do povo" (art. 39), e os senadores como "representantes dos Estados" (art. 41). Por esses preceitos, que afinam com a tradição da representação política moderna, o mandato dos parlamentares é livre. Estes não recebem instruções dos eleitores e, juridicamente, devem agir de acordo com a sua consciência. Mas, pela obrigação da fidelidade partidária, os mandatos dos parlamentares do País — dos congressistas aos vereadores — passam a ser um mandato imperativo outorgado pelo partido. Salvo se forem infiéis ao partido para fundar outro, ficam sujeitos à perda de mandato caso deixem o partido ou se oponham "às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária" — o que equivale a dizer: pela oligarquia dominante do partido. O que o povo não pode fazer — vincular o seu representante a instruções — pode o partido fazer.

Dois exemplos recentes apenas para refrisar como é aleatória qualquer previsão política no Brasil de hoje. A emenda constitucional restauradora das prerrogativas do Legislativo foi assinada pela quase totalidade dos congressistas, 437 (383 deputados e 54 senadores), encabeçados pelo Presidente do Senado e da Câmara dos Deputados. Não haveria cidadão

de uma democracia estável que não apostasse que a sua aprovação eram favas contadas. A emenda caiu. O outro exemplo é da esfera do Executivo. Há vários meses, um Ministro de Estado autorizou certa corretora a vender fabulosa quantidade de ações do Governo numa sociedade de economia mista. A venda realizou-se a preços baixíssimos e o Ministro não deu nenhuma explicação satisfatória do caso. Não havia necessidade de ser um perito analista político para prever a queda do Ministro. Financeiramente, o escândalo foi mais grave do que o de Watergate. O corretor que cumpriu a ordem, isto é, o mandatário, foi punido pela Bolsa de Valores, mas o Ministro mandante continua até hoje no poder. Vem à memória, naturalmente, a frase atribuída a DE GAULLE: "este país não é sério". Outros são tentados a repetir a pergunta que, aqui, em Minas, ecoou mais fortemente: "Que país é este?". Como, pois, fazer previsões num país assim, num país imprevisível?

Outra ocorrência também recente revela como o povo não é levado em grande conta. O Governo federal encomendou uma sondagem de opinião para aquilatar a popularidade dos seus ministros. A pesquisa revelou que os ministros eram impopulares. O Presidente da República blaterou, em discurso público, que não aceitava pressões, que não demitia ninguém. Pressões não existiam, até porque a pesquisa de opinião foi de iniciativa do Governo. A declaração presidencial era, aliás, desnecessária, pois é da essência do presidencialismo que os ministros são auxiliares da imediata confiança do Chefe do Executivo, que não está obrigado a destituí-los por mais maciça que seja a oposição popular ou parlamentar contra eles. Mas não é politicamente prudente agir dessa forma, até porque, na normalidade democrática, mesmo no presidencialismo, o Presidente necessita de conviver bem com o Legislativo. Já tivemos um precedente expressivo no Governo DUTRA. O Marechal viu-se obrigado a destituir o seu Ministro da Fazenda, CORRÊA E CASTRO, em face da grita que se levantou no Congresso por causa de uma carta por este escrita ao Governo norte-americano e considerada humilhante para os brios nacionais. No exemplo atual, porém, conhecida a manifestação popular, o Presidente da República preferiu conservar o apoio dos tecnocratas a seguir a voz do povo.

Em verdade, o que pesa é a elite do poder, no caso uma elite cuja composição não se conhece em sua integridade, porquanto se supõe existir uma parte velada, ou seja, que não se apresenta na cena política oficial. Os tecnocratas são meros coadjuvantes dessa elite, que se tem esforçado por afastar competidores mais sérios do seu poder, principalmente uma organização sindical livre. Da ação dessa elite dependerá o curso de nossa vida política. O meio de modificar esse rumo seria atuar sobre ela. Para tanto, seria mister encontrar uma fórmula que banisse os preconceitos que existem de parte a parte entre militares e civis, reconhecendo-se que, em ambos os campos, existem líderes capazes e patrióticos para conduzir os destinos da Nação. Um dos modelos que parecem exercer grande atração, entre nossos atuais governantes, é o do Partido Revolucionário Institucional (PRI) do México, mas alterando-se a sua estrutura. Enquanto, no molde mexicano, os militares constituem um setor do partido, estão, por conse-

guinte, dentro dele, entre nós o partido oficial é um apêndice frágil, que apenas confere a impressão de base civil mais ampla ao poder militar. O arcabouço do partido mexicano, porém, não se coaduna com a tradição brasileira, que não conhece o enfeudamento dos militares a determinada grei política. Na órbita interna, a tradição das nossas Forças Armadas é a de serem garantes dos poderes constituídos, da lei e da ordem. Isso não obstará, como nunca obstou, que o militar com dotes de liderança ou com vocação política concorra com os civis aos cargos eletivos.

Considerando o presente estado de coisas, parece provável que a situação atual, com o governo militar, se prolongará por cerca de duas décadas, por força dos seguintes fatores: 1º) A inflação, com a elevação vertiginosa do custo de vida, torna o povo ainda menos interessado em participar do processo político, preocupado mais com o pão e com o circo — o circo múltiplo brasileiro do carnaval, do futebol, das telenovelas e das pornochanchadas. 2º) Como a crise é mundial, não teremos exemplos do exterior, mesmo nas mais genuínas democracias, de aprimoramentos do governo popular, e de distensão dos controles do Estado nos vários domínios da vida social. 3º) A escassez universal de energia e de alimentos bem como a explosão populacional podem fazer crescer a reivindicação dos países mais pobres e mais densamente povoados por melhor distribuição dos recursos naturais e das áreas do Globo. Como o Brasil é uma das nações com muitas reservas a explorar e grandes áreas de rarefação demográfica, qualquer pregação dessa ordem pode espicaçar as nossas suspeitas quanto à cobiça internacional das nossas riquezas. Isso emprestaria mais vigor à chamada “doutrina da soberania nacional”. Se bem que essa doutrina tenha seu berço na Escola Superior de Guerra, não impediu que esta instituição colocasse o regime democrático entre os objetivos nacionais permanentes. Não resta dúvida, todavia, que a preocupação da segurança nacional tem concorrido para o reforço de certos controles políticos que vêm, pelo menos, adiando o advento de uma sociedade mais pluralista.

Esse quadro pode, entretanto, mudar ou perder grande parte do seu sombreado, se surgirem novas condições, tais como: 1º) O Brasil pode encontrar novas fontes energéticas, que concorram para resolver ou, pelo menos, minorar seus aflitivos problemas econômicos da inflação, insuportável carestia da vida, desemprego, crescente endividamento externo. Em outras palavras, poderemos, sem entrar em recessão, recuperar-nos economicamente. 2º) Fatores semelhantes podem aliviar a crise mundial, com efeitos favoráveis sobre a vida política das outras nações, em especial das democracias mais tradicionais. 3º) A reivindicação por uma melhor distribuição dos recursos planetários está ainda em seu estágio inicial e, admitida a sua eficácia, a sua prática somente seria tentada em futuro remoto. Não acreditamos, aliás, que tal eventualidade se possa verificar pacificamente. Provocaria, sem dúvida, guerras de conseqüências imprevisíveis, cuja ameaça poderia, talvez, dissuadir os arautos desse distributivismo universal. De qualquer modo, a situação do Brasil, até esse hipotético futuro, seria bastante diferente. Sua população alcançará, no ano 2.000, segundo as projeções do IBGE, cerca de 200 milhões, o que daria uma densidade equivalente a quase o dobro da atual, ou seja, uns 24 habitantes

por km². A população, por outro lado, poderá ser melhor distribuída pelo território, com a criação de pólos industriais nas regiões menos povoadas. Isso poderia ser feito mediante empresas governamentais, sem a fixação ou deslocamentos forçados de população — medidas a que não pode recorrer um regime democrático. Ainda que tal programa possa representar certo ônus econômico, valeria a pena arcar com ele. Não somente contribuiria para a saudável política do que chamamos “desmetropolização”, mas também concorreria para diminuir as diferenças econômicas regionais. Nesse cenário, a “doutrina” da segurança nacional não precisaria exacerbar-se de modo a criar atritos com certos requisitos de uma sociedade pluralista. Anote-se, de passagem, que considerar-se ideologia a segurança nacional é evidente impropriedade. A segurança nacional não pode constituir uma ideologia. Ela é uma tarefa inerente ao próprio conceito de Estado. Os tratados clássicos de Teoria Política costumavam dividir os fins do Estado em duas categorias: fins primários ou essenciais, e fins secundários ou — em linguagem imprópria, ao nosso ver — de cultura. Os fins primários seriam a defesa contra agressões externas e a manutenção da ordem interna. Eram assim chamados porque um Estado que não os cumprisse perderia a sua própria condição de Estado ou deixaria de existir como tal. O Estado liberal pretendeu cingir-se a tais fins, mas essa pretensão foi apenas teórica. Na prática, ele foi além. Os fins secundários abrangeriam tudo mais que o Estado fizesse: estimular as ciências e as artes, manter escolas, abrir e conservar estradas, proteger determinada religião etc. É óbvio que o mundo atual tornou obsoleta essa classificação, abolindo a diferença entre os fins essenciais e outros fins considerados outrora secundários, mas que hoje são indispensáveis para a realização dos fins primários.

Assim, por exemplo, um Estado que se descurasse de estimular a ciência se atrasaria em todos os domínios, desde a técnica industrial à militar. Com isso, poria em risco a sua própria sobrevivência nacional. Em suma, a segurança nacional é tarefa indeclinável de todo Estado. Apenas ela não se realiza plenamente quando se volta só para a defesa externa. É mister complementar-se, também, com a segurança interna, sobretudo nesta época de crescente violência e criminalidade comuns. Deve-se empregar contra elas o mesmo rigor empregado contra o terrorismo político. Do contrário, teríamos o paradoxo de uma concepção de segurança nacional voltada apenas para a defesa da nação como entidade coletiva, esquecendo-se dos indivíduos que a formam, ou seja, dos componentes sem os quais ela, nação, não existiria. Esse aspecto costuma ser descuidado pelos governos, uma vez que aumentar os efetivos policiais e sanear as polícias não proporcionam placas de inauguração. O fenômeno verifica-se em muitas democracias, mesmo as mais amadurecidas, e não deixa de ser uma das suas paradoxais fraquezas. As democracias vivem de eleições, mas quando a preocupação a respeito delas se converte em mania eleitoreira, forçoso é confessar que elas envenenam a sua própria seiva. Por motivos compreensíveis, a falha é mais acentuada nas democracias incipientes. Por isso nossa opinião, no caso brasileiro, é que, sendo as polícias forças de reserva do Exército, este deve assumir a missão de suprir-lhes as deficiências e de saneá-las.

Se as condições se alterarem, pois, no sentido exposto, poderemos, ao iniciar o próximo milênio ou, até um pouco antes, estar inaugurando uma sociedade livre, que não receie o pluralismo das idéias. A tarefa não é, aliás, difícil, pois bastará atacar inicialmente o âmago do autoritarismo atual, que reside no amesquinçamento, senão na anulação, do Poder Legislativo. Isso pode ser realizado sem retirar o grande papel de liderança que, no Estado hodierno, inclusive nas genuínas democracias, pertence ao Executivo. O que este não pode é converter-se no legislador quase exclusivo. Desde a Constituição de 1967, agravada pela Emenda nº 1, de 1969, conferiu-se um excesso de competência ao Executivo na esfera da legislação, tais como: **1) aumento do poder de iniciativa; 2) ampliação da iniciativa governamental exclusiva; 3) impossibilidade de emenda em certos projetos de sua competência exclusiva; 4) faculdade de estabelecer prazos para tramitação dos seus projetos; 5) aprovação dos projetos, no último caso, por decurso de prazo; 6) faculdade de legislar por delegação do Legislativo; 7) ampla competência de baixar decretos-leis, cuja desaprovação pelo Congresso tem efeito apenas revocatório.** O rol de atribuições é tão amplo que o Executivo não precisa usar de todas elas. É o caso da legislação delegada. Tendo à mão o recurso mais expedito do decreto-lei, o Chefe de Estado não necessita socorrer-se do pedido de autorização legislativa. Por isso, o decreto-lei, que deveria ser uma medida excepcional, vai-se tornando uma forma normal de legislação. Uma vez que existe a possibilidade da legislação delegada, o decreto-lei deveria ser reduzido às suas mínimas proporções, como no sistema italiano, isto é, converter-se em verdadeira legislação de urgência, cuja desaprovação pelo Congresso tivesse efeito anulatório. Pelo mesmo motivo, deverá ser supressa a fixação de prazo para a marcha do projeto, e, com maior razão, a sua aprovação por decurso de tempo. Com essas alterações, a posição do Executivo na esfera legislativa ainda continuaria privilegiada. A restauração do Legislativo como um Poder do Estado se completaria com o restabelecimento de suas amplas funções fiscalizadoras e o reconhecimento de suas imunidades, inclusive a inviolabilidade plena. Dessa forma, voltaria a vigorar, entre nós, a tripartição dos Poderes, nos moldes atualizados do sistema de freios e contrapesos do Poder.

* * *

O futuro que acabo de delinear comporta inevitáveis margens de erro, por fatores subjetivos e objetivos. Entre os fatores subjetivos, um é de ordem intelectual, e diz respeito à minha própria deficiência de enxergar longe; o outro é de ordem emotiva, relacionando-se com meu natural pessimismo. O fator objetivo se refere à ação do imponderável na história.

Por último não preciso repetir que não debuxei o futuro dos meus sonhos, mas o que me parece possível.