

# Lineamentos de uma democracia autêntica para o Brasil\*.

*Goffredo Telles Junior*

Catedrático de Introdução à Ciência do  
Direito na Faculdade de Direito da Univer-  
sidade de São Paulo.

## I.

Para que povo, para que país, teriam sido escritas as Constituições republicanas do Brasil? Para os Estados Unidos da América? Para a Inglaterra? Para a França? Ou, talvez, para o Congo, o Cambodge ou a Tanganica? O certo é que elas não têm nenhuma aparência de leis confeccionadas, “sob medida”, para a nossa Terra.

Si alguém atentar, exclusivamente, para o que elas apresentam de essencial — desprezando as disposições de legislação ordinária, que as sobrecarregam e afeiam — poderia ser levado a pensar que foram escritas para um país imaginário, idealizado pela fantasia de uma escola de teóricos. Realmente, não refletem nem sequer o que há de permanente em tôdas as sociedades humanas. São construções artificiais do espírito, desde os alicerces até a cúpula. São “seres de razão”, como diriam os filósofos. Constituem, sem dúvida (sobretudo a primeira Constituição republicana), sistemas lógicos e magestosos, impressionantes por sua coerência e harmonia, mas inferidos de princípios firmados *a priori*, ou, melhor, dos decantados e obsoletos dogmas da “Deusa Razão”.

---

\* Este trabalho foi escrito muito antes da Revolução de Março. A necessidade de recorrer às armas para salvar o Brasil veio confirmar as críticas feitas nestas páginas.

É evidente que esses princípios ou dogmas não foram inventados pelos sonhadores brasileiros.

Já se disse que os ideais de Lenine tinham o cheiro da terra da Rússia. Não nos interessa, agora, verificar a exatidão dessa tese. O que nos interessa é saber que ninguém, certamente, jamais sentiu o perfume da terra brasileira, nos ideais de nossas Constituições republicanas. De nossa Terra, esses ideais não têm nada. Não se radicam em nossas coisas, em nossas realidades. Não brotam de nossas tradições e não refletem nossa cultura. São frutos exóticos, que outros meios e outros climas geraram e amadureceram.

Por que motivos teriam sido transplantados para o Brasil tais dogmas forasteiros? A história dá cabal resposta a esta pergunta.

Foi na Europa — não somente na venerável Universidade de Coimbra, mas também nas côrtes de Lisbôa e nos centros culturais de Paris e de Londres — que se formou o espírito de nossas primeiras gerações de estadistas. Luzes, inspiração, rumos, era no Velho Mundo que os estruturadores do Estado brasileiro os foram buscar.

Os três Andradas — JOSÉ BONIFÁCIO, ANTÔNIO CARLOS, MARTIM FRANCISCO — FEIJÓ, CAMPOS VERGUEIRO, LEDO, JOSÉ CLEMENTE, BARATA, COUTINHO, HIPÓLITO DA COSTA, CAYRÚ, QUELUZ, MARICÁ, EVARISTO, CARAVELLAS, BAEPENDY, SÃO LEOPOLDO, ABRANTES, VASCONCELLOS, MONTE ALEGRE, OLINDA e tantos outros, arautos de nossa independência política e doutrinadores de nossa ordenação constitucional, todos êles, sem exceção nenhuma, receberam o batismo indelével do pensamento europeu.

Ora, o pensamento europeu, precisamente nessa época, estava em efervescência. O Velho Mundo vivia um momento crucial de sua história. As classes dominantes, com suas concepções da vida e do homem, cediam seu lugar à burguesia vitoriosa e resplandecente. As novas idéias de uma era nova fascinavam os espíritos. Uma atitude diferente diante do destino, um conceito revolucionário de sociedade e de política, uma revalorização do homem em

condições inéditas de existência, incendiavam, com fulgores até então desconhecidos, os antigos quadros das tradições européias. Tudo ia mudar. Tudo já estava em plena transformação. Filósofos e políticos se uniam na pregação dos princípios do pensamento burguês.

Era o liberalismo que se implantava. Só se ouvia falar nos “direitos do homem e do cidadão”, nas “garantias das liberdades individuais”. As leis proclamadas como perfeitas eram as do grande código da excelsa natureza. Na esteira luminosa dos enciclopedistas, afirmava-se que o homem nasce livre e que, em consequência, é titular de direitos originários e inatos, inalteráveis e imprescritíveis. Afirmava-se, também, que a sociedade é criação voluntária do homem e resulta de um contrato. O princípio político fundamental se exprimia na célebre fórmula: “Todo o poder vem do povo”. À pergunta de como há de o poder vir do povo, respondia-se por meio do sufrágio universal e dos partidos políticos. Sobre qual era a missão do Governo, sustentava-se que outra não devia ser sinão a de garantir as liberdades individuais, segundo a fórmula do “*Laissez faire, laissez passer*”. E para que os Governos não se excedessem no exercício de suas funções, preconizava-se a divisão do Poder em três Poderes distintos: Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário.

Tais idéias e as que delas decorriam, formando, em conjunto, a doutrina burguesa do liberalismo, foram as idéias consagradas nas Constituições brasileiras. Nossos organizadores políticos, nossos constitucionalistas, nossos parlamentares constituintes, virando as costas para a sua Pátria, deixaram-se deslumbrar pelos modelos da Europa e dos Estados Unidos da América, e, depois, impuzeram ao Brasil ordenações constitucionais de outros países, que pouco ou nada tinham de comum com o nosso.

Começaram por dar à nossa Terra um nome que não lhe serve, um nome que contraria sua verdade histórica e que nada mais é do que a cópia servil de um nome estrangeiro: o de Estados Unidos do Brasil.

## II.

Para atender aos interesses da classe burguesa, as idéias do liberalismo soldaram-se ao conceito de democracia. Firmou-se, em muitos países, a convicção de que não há democracia sem liberalismo. De acôrdo com a mentalidade dessa classe, as idéias do liberalismo erigiram-se em “tabús”: não podem mais ser tocadas, sem que a democracia seja profanada. Inimigo da democracia, passou a ser todo aquêlê que ousasse idealizar uma democracia mais perfeita, uma democracia que não empregasse os métodos políticos do liberalismo.

Em conseqüência, a democracia tornou-se um regime de pressupostos, de preconceitos e de ficções.

Veja-se o que acontece no Brasil.

No Brasil, até hoje, assoalha-se, por exemplo, como se fôsem princípios sacrossantos e verdades eternas, que os partidos políticos canalizam a opinião pública; que o sufrágio universal assegura a representação do povo no Governo, e que o parlamento representa a Nação.

Não há, não pode haver, na política de nossa Terra, inverdades mais flagrantes do que essas.

Os partidos políticos brasileiros, observados não em tese, não em doutrina, não em abstrato, mas em concreto, isto é, em seu real funcionamento, são meras siglas, simples rótulos, vasias embalagens, sem nenhum conteúdo doutrinário e programático, incapazes, portanto, de orientar a opinião de quem quer que seja, sôbre os problemas nacionais. Servem apenas de instrumento, para o registro de candidatos no tribunal competente.

Partidos políticos do tipo dos nossos não são órgãos naturais da sociedade. Não são produtos das exigências comuns da vida humana. Em nada se prendem ao drama quotidiano do cidadão. Nada dizem à alma popular. Um sindicato ou um clube de futebol é, no sentimento do povo, muito mais importante do que um partido.

Os brasileiros, como se sabe, não se deixam conduzir por partidos, mas por chefes, por *líderes* e também por ideais. Em eleição recente para o Poder Executivo, um candidato, registrado por um dos menores partidos paulistas, derrotou, nas urnas, o candidato do Govêrno, que era apoiado pela coligação das nove mais poderosas agremiações partidárias do Estado.

Tal é a realidade. Mas permanece, persiste, sobrevive a ficção de que o partido canaliza a opinião pública. E quem menosprezar os partidos estará profanando um “tabú” da democracia.

O sufrágio universal, por sua vez, só vale para eleger os chamados “representantes do povo”. Mas, longe de assegurar a representação do povo no Govêrno, nem sequer assegura, de maneira nenhuma, que os eleitos representem seus próprios eleitores. Pois, de fato, os eleitos não os representam, nem os podem representar.

Como adiante demonstraremos, o sufrágio universal faz *tabula rasa* de tudo quanto divide a sociedade em grupos de interesse ou em corpos sociais, e desconsidera, por completo, a desigualdade das condições em que vivem os homens. É uma espécie de *masseira* ou *amassadeira*, onde tôdas as diferenças humanas são confundidas, e onde o povo, que os imperativos naturais da existência divide em corpos sociais distintos, é desfigurado e transformado em massa. Isto já é mais do que suficiente para inutilizar o sufrágio universal como processo produtor da representação política.

Não sendo representante de nenhum corpo social determinado, o eleito é tido, por ficção, como representante de tôda a Nação. É o que expressamente declarava a Constituição francesa de 1791: “os representantes nomeados nos departamentos não serão representantes de um determinado departamento, mas da nação inteira” (*Título III, Cap. I, Seção III, Art. 7*).

Aliás, bem antes dessa Constituição francesa, BURKE, em sua célebre mensagem de 1774, enviada a seus eleitores

de Bristol, já sustentava que os representantes políticos não são mandatários de seu colégio eleitoral, e que só devem representar a Nação.

BLACKSTONE afirmava: “Cada membro, embora escolhido num distrito particular, uma vez eleito (. . . .) serve todo o reino”. Da mesma opinião, é SIDNEY: “Não é de Kent, ou de Sussex (. . .), mas de tôda a nação, que os membros escolhidos naquelas localidades são enviados a servir no Parlamento”.

O eleito é tido, pois, como representante de tôda a Nação. . . Mas como há-de êle ser representante de tôda a Nação, se nem, ao menos, pode êle ser representante do pequeno círculo de seus próprios eleitores? Como em verdade, poderá êle ser defensor de dez, de vinte, de trinta mil interêsses, individuais e diferentes? Si fôr diligente e ativo, fará o que puder; mas, por mais que faça, deixará, quer queira ou não, em completo abandono, a quasi totalidade de seus próprios eleitores. E é por êste motivo que o povo manifesta frieza pela eleição de deputados e senadores.

Um ou outro eleitor, ao depositar sua cédula na urna, talvez tenha a ilusão de estar influenciando nos destinos da Pátria. Os demais, porém, os que constituem a grande massa eleitoral, não têm impressão nenhuma. Votam, porque a lei fixa pena para quem não votar, mas votam em branco, ou votam sem saber em quem estão votando, ou votam num amigo, ou votam no amigo de um amigo, ou votam por dinheiro.

Pode, o povo, é certo, no dia do pleito, durante algumas horas, devanear e fantasiar-se de soberano. Mas já no mesmo dia, ao cair da noite, uma vez fechadas as urnas, que povo será tão imbecil a ponto de acreditar, que, tendo votado, esteja êle no govêrno? Poderá o homem da rua, que retorna a sua casa e a seu reles ramerrão, continuar envergando sua fantasia de soberano? Poderá êle crer, realmente, que o “representante do povo” é, de fato, o seu representante?

Por imposição do próprio regime, que é essencialmente voltado para as questões eleitorais, o que geralmente acontece é que os chamados “representantes do povo”, uma vez sentados em suas cadeiras parlamentares, olvidam as razões superiores pelas quais foram eleitos, e se alheiam dos autênticos interesses do povo. Não é por mal, que assim agem. Em muitos casos, não tinham os referidos “representantes”, antes de serem eleitos, a intenção de proceder dessa maneira. Mas as contingências do regime, as obrigações que lhes são impostas por causa do sufrágio universal, é que os levam a tal comportamento.

Que fazem, então, os “representantes do povo”? Trabalham, e trabalham muito. Mas o que contrista e aflige a Nação é que seu trabalho é daqueles que não trazem, em regra, nenhum proveito ao País. Por quê? Todos o sabem. Sem quasi tempo para mais nada, os parlamentares são forçados, por exigências do regime de sufrágio universal, a se dedicarem, de corpo e alma, mesmo contra a sua vontade, às tramas e aos conchavos dos diretórios de partido e aos rasteiros misteres, de que depende a conquista de votos.

Por todos os meios a seu alcance, procuram cativar cabos eleitorais, chefes de empresa, prefeitos, proprietários de jornais, de estações de rádio e televisão. Subsidiariam diretórios municipais de seus partidos. Viajam, para realizar comícios, para pronunciar conferências, para receber homenagens, para estabelecer contatos. Tornam-se o que se convencionou chamar “cabides de empregos”. Envia centenas de cartas, cartões, telegramas, contendo promessas, felicitações, pêsames. Cortejam personalidades da política e das finanças. Comparecem a um sem número de banquetes. Fazem-se, às vezes, procuradores obedientes de quem lhes financiou a campanha, e patrocinam projetos de lei que lhes são recomendados. Não raro, na ânsia de ver aumentado seu prestígio eleitoral, laboriosamente inventam proposições legislativas, que agitam e seduzem a ingênua consciência popular.

Não perdem ocasião de diminuir ou amesquinhar seus concorrentes, aos olhos do eleitorado. E estão sempre preocupados com os golpes que lhes podem desferir seus adversários. Sobretudo, vivem atormentados com as tramoias e artimanhas, que lhes são preparadas por seus próprios correligionários.

Assoberbante, sem dúvida, é o trabalho comum de um deputado, em regime de sufrágio universal. Mas, que lucra a Nação com êsse tipo de trabalho?

Haverá sempre, é claro, batendo-se nas comissões e no plenário das Câmaras, com cega e comovente obstinação, uma meia dúzia de deputados, integralmente absorvidos pelos verdadeiros problemas do País. Mas ninguém se iluda com o heróico esforço dêsses denodados parlamentares. Nada ou quasi nada conseguirão de positivo.

Tudo conspira contra êles. Dentro e fora do Parlamento, são considerados, pelos donos do regime, uns catões estorvantes, cândidos trambolhos idealistas, que a mentalidade dos supostos democratas de hoje imediatamente discrimina, e que a máquina política do liberalismo separa, afasta e anula.

Não é dêstes, não é de honra e competência, que vive o regime. O de que o regime precisa é de quem saiba conquistar votos. E a conquista de votos, na inhumana amassadeira do sufrágio universal, não depende nem da competência e nem da honestidade dos candidatos.

Aliás, muitos são os nossos “legisladores” que não sabem o que é uma lei. Nunca abriram um código, nunca viram a Constituição da República. Em compensação, vivem corroidos por aflições eleitoreiras e por outras aflições, de que não é bom falar. E é dêles que nascem as leis. São êles, a fonte do direito. .

Ficções e mais ficções, quimeras e mais quimeras... Tão falsa, tão ilegítima, tão mentirosa é essa postíça fonte do direito, que o parlamento nacional, embora despejando, sem remissão, sôbre o País indefeso, a sua irreprimível e

danosa lava legislativa, não soube, em mais de dezese-  
te anos de atividade, nem sequer definir as reformas de base,  
que o Brasil vem reclamando.

Inventados para servir aos interesses comerciais da  
burguesia, “legisladores” como os do nosso País, eleitos por  
sufrágio universal, não mereceram nem mesmo a confiança  
dos primeiros grandes idealizadores do liberalismo. Sempre  
fracassaram. É, por exemplo, o que nos revela MONTES-  
QUIEU, em seu livro célebre, *O Espírito das Leis*, erigido  
em bíblia dos liberais: “A maior parte dos legisladores  
tem sido composta de homens de espírito estreito, que o  
acaso colocou à testa dos outros, e quasi somente consulta-  
ram os seus preconceitos e as suas fantasias. Parece que  
êles desconhecera a grandeza e a dignidade de seu papel”.  
ROUSSEAU, por sua vez, não quer saber de deputados, e  
afirma no *Contrato Social*: “a vontade geral não se repre-  
senta ( . . . ). Tôda Lei que o povo em pessoa não ratificou,  
é nula; não é uma lei”.

No Brasil, já PEDRO LESSA, em discurso de paraninfo,  
pronunciado em 1906, dizia a seus alunos da Faculdade de  
Direito de São Paulo: “os encargos de legislar e executar  
as leis são conferidos, não aos que deram prova de maior  
capacidade, mas por uma espécie de seleção inversa, em  
que a mais condenável abdicação do povo, a mais egoística  
e indecorosa suspeita dos governos e as mesquinhas emula-  
ções dos políticos profissionais, geram em regra a vitória  
dos menos idôneos intelectual e moralmente”.

E leiam-se os jornais de agora! Não pode haver  
depoimento mais expressivo e mais desolador sôbre a polí-  
tica parlamentar brasileira, do que a que se contém no  
simples noticiário da nossa imprensa categorizada. E não  
há dia em que essa mesma imprensa não caustique, com  
virulência insopitável, a atividade negativa de nossos “le-  
gisladores” e de nosso Parlamento.

O próprio povo acaba percebendo o papel de tolo, que  
está desempenhando na tragi-comédia dos partidos polí-

ticos e do sufrágio universal. Em conseqüência, torna-se cético e um pouco cínico. Quando não vota por amizade ou por dinheiro, vota por troça. E, com malícia, começa a escolher os candidatos mais engraçados, mais farçantes, mais pândegos. Vota sem consideração pela competência ou incompetência dos candidatos. Vota em quem dá melhores “shows” em praça pública ou na televisão. Desistindo de formar órgãos legislativos dignos, o povo busca substituí-los pelo circo. Não é por outro motivo que um bode, em Pernambuco, e um rinoceronte, em São Paulo, já foram eleitos “legisladores”.

Tal é a realidade. Mas permanece, persiste, sobrevive a ficção de que o sufrágio universal coloca o povo no Governo. E quem manifestar dúvidas sobre as virtudes desse processo eleitoral estará profanando um “tabú” da democracia.

Quanto ao próprio Parlamento, tomado em seu todo, basta lembrar que êle se compõe dos mencionados “representantes do povo”, eleitos pelo ardid do enganador sufrágio universal. No Parlamento, segundo a doutrina fabulosa da liberal democracia, é onde o povo deveria estar, para ser Governo. Mas onde êle não está, evidentemente. E o Parlamento se constitui em cúpula do castelo mitológico do liberalismo.

Esta é, também, a realidade. Mas, ainda uma vez, permanece, persiste, sobrevive uma ficção: a de que o Parlamento representa a Nação. E quem se recusar a crer nesse sofisma estará profanando mais um “tabú” da democracia.

### III.

As três mencionadas ficções, e outras semelhantes, são os “tabús” que compõem os fundamentos doutrinários do regime político brasileiro.

Não representam nada de real. São meras palavras, meras afirmações. Não passam de frases feitas, de “chavões”, de “slogans”. São mitos, são quimeras.

Mas são mitos ou quimeras com fôrça encantatória e grande poder de sedução.

Tudo, aliás, na liberal democracia, é assim. Tudo é quimera. Mas tão grande é o prestígio dessas quimeras, que passam à categoria de dogmas.

Sôbre tais dogmas, erguem-se as instituições. E as instituições, desligadas da realidade, vão formar um país artificial, uma super-estrutura fantasmagórica, que nada tem a ver com a estrutura natural da Nação.

O País real, o País onde estão os nossos lares e os nossos centros de vida, e onde lutamos pelo pão de cada dia e pelos ideais de nossos corações, o País onde estão nossas igrejas e nossos cemitérios, o País que amamos e que é a nossa Pátria, e pelo qual somos capazes de morrer, êsse País ficou submerso sob uma avalanche de fórmulas legais, que uma vesga e tortuosa política teima em manter, mas nas quais o grande povo já não pode mais confiar.

Avesso à realidade, o edifício do liberalismo é uma quimera. Fundada em mentiras, a democracia brasileira é um manto de irrisão. Na verdade, ela não é democracia.

SERTILLANGES advertia que “tôda quimera é nociva na prática social, porque a quimera nos torna avessos à realidade, convída-nos a demoli-la; e uma vez feitas as demolições, não podendo erguer edificios novos, que o solo se recusa a suportar, nós nos vemos obrigados a habitar as ruínas” (*Socialisme et Christianisme: Le socialisme et la réforme economique*, II, 2).

#### IV.

Os efeitos do liberalismo no Brasil não se fizeram esperar. As mistificações primeiras do regime geraram outras mistificações.

A mentira é fecunda. Si as instituições mentem, a mentira torna-se hábito e norma. Eis porque, sem demora, nas práticas políticas e não políticas de nosso País floresceu a impostura.

Duas “verdades” começaram a existir, relativamente a tôdas essas práticas: uma verdade verdadeira, que os liberais fingem desconhecer, e uma “verdade” mentirosa, que os mesmos liberais proclamam e fingem aceitar. Assim é que há, por exemplo, uma verdade verdadeira e uma “verdade” mentirosa sôbre os nossos partidos políticos, sôbre os nossos métodos eleitorais, sôbre a significação de nosso Parlamento.

Ao mesmo tempo em que se apregoam as excelências de eleições livres, o dinheiro, soberano absoluto no império da burguesia, anula essa liberdade, e faz-se o grande eleitor. Ao mesmo tempo em que se exalta a democracia representativa, realizam-se pleitos eleitorais pelo sistema da amassadeira, isto é, do sufrágio universal, que desfigura o povo, transformando-o em massa, e que impossibilita a real representação dos cidadãos no Govêrno.

Ao mesmo tempo em que se enaltecem as virtudes do Parlamento, entrega-se a mais alta, a mais delicada, a mais difícil das atividades jurídicas, qual seja, a de fazer a lei, a homens vulgares e ignorantes, que recebem o insígne e augusto nome de *legisladores*.

De falsidade em falsidade, o regime criou um falso país, que não se confunde, em absoluto, com nosso Brasil verdadeiro. Esse falso país se tornou o campo ideal da demagogia. Converteu-se, como não podia deixar de ser, em reino da irresponsabilidade. E, finalmente, fêz-se também o império da corrupção.

Nesse falso país, como por magia do demônio, desabrochou tôda a escória social. Animaram-se os desonestos. Estimularam-se os inescrupulosos, os afoitos, os vigaristas. Incentivaram-se os intrujões, que ostentam honestidade,

mas sòmente para melhor ludibriar os incautos. E então, ocupando postos-chave, começaram a ser vistas figuras desprezíveis de ladinos, de safados, de venais.

Na esfera da política, como nas demais esferas, amorteceu-se ou morreu o sentimento da moralidade. O subôrno se fêz sistema e rotina. Hoje,\* tudo tem preço e tudo pode ser comprado. Não causam mais escândalo, nem espanto, as torpezas cometidas à custa da Nação. Negociatas são realizadas à sombra dos gabinetes presidenciais, nas antesalas dos ministérios, nos corredores das Câmaras. O contrabando é praticado às escâncaras, com anuência tácita dos políticos, inclusive o contrabando de armas, que são introduzidas no País a serviço de bem conhecidos grupos subversivos, pregoeiros da destruição nacional.

No Parlamento, bancadas suspeitas se formam, atentas a infames instruções alienígenas. Das leis emanadas hoje das Câmaras, quais serão as puras e sinceras? Quantas as que resultam de escusas e sinistras confabulações?

Com isto, o verdadeiro Brasil, que é o Brasil honrado, altivo e digno, está sendo desfigurado por um regime que o esmaga e submerge.

Como efeito inevitável dêste estado de coisas, retiraram-se não raro, da vida pública, os homens bons. Retiraram-se, freqüentemente, os melhores, os mais lúcidos, os mais puros, precisamente os homens de quem o País mais precisa. É que, realmente, não parece haver lugar próprio para êles, nos quadros do Govêrno. Que poderiam fazer, em meio da impostura? Se quizessem interferir na marcha dos acontecimentos, teriam logo que desistir de seu intento, por não sentirem possibilidade de compreensão para seus propósitos, e porque não seriam nem sequer ouvidos. Só lama lhes seria atirada ao rosto. Se se quizessem opôr à

---

\* Repetimos: êste trabalho foi escrito muito antes da Revolução de Março. A Revolução visou banir, da vida nacional, precisamente os erros calamitosos que aqui se apontam.

degringolada moral da Nação, a gargalhada dos politiqueros os gelaria. Depois, a avalanche da turba-multa, da massa ignara, os desintegraria, sob o rolo compressor do sufrágio universal.

Quem teve olhos para ver, assistiu, nos últimos pleitos eleitorais, à sistemática e dura derrota de quasi todos os candidatos mais idôneos, mais capazes e mais competentes.

Assim é, inexoravelmente, o que sucede na liberal democracia. O regime abafa, repele e reduz ao silêncio um número cada vez maior dos que se negam a participar da indecência, da tramóia e do roubo. Conseqüentemente, em cada eleição, o Brasil piora.

A Nação verdadeira assiste, aflita, ao retraimento forçado de suas elites morais e de sua aristocracia intelectual.

Nas vagas que se abrem, nos lugares que ficam vazios, aboletam-se os que nada têm a dar e nada a perder, porque são os aventureiros, os malandros, os desavergonhados, os trapaceiros, os larápios.

Demolidora de nossas tradições, dissolvente das altas virtudes de nossa raça, a falsa democracia, que nos foi imposta, está levando o Brasil à devassidão e à ruína.

Desalento e tristeza se apoderam dos que amam, em verdade, a sua Terra. E os setores inconspicíveis do País vão sendo invadidos por uma onda crescente de inquietação, de sobresalto e de angústia.

Tôda razão teve OLIVEIRA VIANA, quando escreveu em seu livro *Problemas de Política Objetiva*: “O presente regime não deu satisfação às nossas aspirações democráticas e liberais: nenhuma delas conseguiu ter realidade dentro da organização política vigente. Estamos todos descrentes dela: todos sentimos que precisamos sair dela para outra cousa, para uma nova forma de govêrno”.

Exatamente da mesma opinião, é ALBERTO TORRES, em seu livro *Organização Nacional*.

V.

Para uma nova forma de govêrno. .

Mas convençâmo-nos, desde logo, de que modificações superficiais nada resolveriam. Volta ao parlamentarismo, delegação de poderes, adoção do sistema eleitoral por distritos e outras providências semelhantes poderão amainar, talvez, as moléstias do regime, mas, de fato, não passam de paliativos, que não atingem, nem de longe, o cerne do problema. O mal é profundo e exige um remédio heróico.

Parece, porém, que se estagnaram os princípios constitucionais do mundo livre. Parece que se paralizaram as faculdades imaginativas dos constituintes, não só do Brasil, mas de tôdas as Nações Unidas. Mentalidades crepusculares insistem em carregar o cadáver de idéias mortas.

Enquanto um mundo cheio de vida e denso de idéias-fôrça se agita e freme atrás da cortina de ferro, para aquê da cortina de ferro, o que existe é o vácuo.

Em seu monumental *Tratado de Ciência Política*, GEORGE BURDEAU escreve: “Na idade da desagregação do átomo, estamos, ainda, no plano constitucional, a praticar as técnicas mais arcaicas. Esse conformismo, que se considera habitualmente como característico das sociedades primitivas, constitui um dos fatores mais ativos da crise de que sofrem as instituições democráticas”.

Que nos cumpre fazer, após tais verificações? Cumprenos, antes de mais nada, perder o medo dos mitos. Já é tempo de abrimos os olhos para a realidade, e de reformularmos, em têrmos legítimos, a democracia do Brasil.

Para isto, é preciso ter a coragem de ser simplesmente verdadeiro. No império da mentira, a verdade, muitas vêzes, assusta e amedronta. Mas, que havemos de fazer? Continuar pactuando com a mentira? Cômoda atitude esta, sem dúvida, mas indigna do sêr humano. Não foi para pactuar com a mentira, que a vida foi dada aos homens.

Ora, em matéria constitucional, a primeira verdade a ser proclamada, nos dias de hoje, é a seguinte: *Democracia liberal não é democracia.*

A democracia liberal foi, num momento da história, um sonho de democracia. Podemos mesmo dizer que foi um lindo sonho. . Mas êsse sonho, que desempenhou relevante papel dentro de seu ciclo cultural (dentro do ciclo cultural a cujo fim estamos assistindo), demonstrou não corresponder a nada de real. Não como sonho, mas como política, o liberalismo fracassou, e não podia deixar de fracassar, porque não passa de uma quimera. Impossível, pois, continuar confundindo liberalismo com democracia.

Sejamos claros: que é a democracia?

## VI.

*Democracia é o regime político que assegura a permanente penetração e influência da vontade dos governados nas decisões legislativas dos governantes.*

Essa penetração e influência — essa participação — se faz por meio da *representação política*.

Não há verdadeira democracia sem autêntica representação política. E não há autêntica representação política, se esta não assegura a permanente penetração e influência da vontade dos cidadãos nas leis promulgadas pelo govêrno.

O desafio dos tempos modernos aos constitucionalistas dos povos livres do mundo está na seguinte pergunta: *Qual é a fórmula constitucional de uma autêntica representação política?*

Esta é, sem dúvida, a pergunta crucial feita aos constitucionalistas de nossa era. E não é possível dar-lhe resposta, com honestidade, sem antes fixar, com rigorosa precisão, seu exato sentido. A resposta a tal pergunta — a resposta verdadeira, justa, desapixonada, e não a resposta interesseira ou demagógica — só poderá ser dada depois

de se ter dado resposta a estas outras: Em que consiste uma autêntica representação política? Qual é a natureza dessa representação? Seria a representação política uma espécie de representação jurídica?

Para a unanimidade dos doutrinadores liberais, a representação política não tem a natureza da representação jurídica. Segundo êles, tal representação não possui, em verdade, os característicos da representação regulada pelo Direito Civil. Quando tais doutrinadores qualificam a representação com o adjetivo *política*, é precisamente porque desejam advertir que não se estão referindo a nenhuma espécie de representação *jurídica*, isto é, que não se estão referindo a uma relação ligada ao instituto privatístico do mandato. Na terminologia liberal, dizer *representação política* é dizer que o termo *representação* não está sendo empregado em seu sentido originário e técnico, mas que designa um *outro* instituto, que não tem nome próprio.

E por que motivos a representação política, na concepção liberal, não tem a natureza da representação jurídica? Por três motivos muito simples.

O primeiro está em que os parlamentares, segundo os liberais, não são mandatários de seus eleitores, não se vinculam, por nenhum mandato, a seus colégios eleitorais, não sendo obrigados, pois, a se sujeitarem às vontades e instruções de quem os elegeu.

A Constituição francesa de 1791, referindo-se aos representantes da Nação, preceituava taxativamente: “não lhes poderá ser dado nenhum mandato”. As Constituições liberais modernas adotam, tácita ou expressamente, a mesma orientação. Assim é que a Constituição italiana, em seu artigo 67, estabelece: “Cada membro do Parlamento representa a Nação e exerce as suas funções sem vínculo de mandato”.

De acôrdo com a doutrina liberal, a vontade da Nação não é anterior à vontade dos parlamentares, porque a Nação não tem uma vontade independente da vontade das pessoas, e não se pode manifestar por si. Em consequência,

não pode a Nação, segundo o liberalismo, dizer aos parlamentares o que ela quer. E, realmente, ela não o faz, afirmam os liberais, pois o que sucede é precisamente o inverso. A vontade dos parlamentares é que se erige em vontade nacional.

BURKE, em sua já citada mensagem de 1774, doutrinava nos seguintes termos: “Expressar uma opinião é o direito de todo homem; a dos eleitores é uma opinião que pesa e que deve ser respeitada, e que um representante deve estar sempre pronto a ouvir, e que êle deverá sempre ponderar com grande atenção. Mas instruções *imperativas, mandatos* aos quais o membro (da Câmara dos Comuns) deve expressa e cegamente obedecer, em razão dos quais deve votar, e em favor dos quais deve discutir (. . .), essas são coisas totalmente desconhecidas pelas leis desta terra”.

Como bem assinala CARRÉ DE MALBERG, em sua *Contribuição à Teoria Geral do Estado*, a palavra “representação”, no Direito Constitucional dos liberais, mudou de sentido: não designa mais, como primitivamente, uma certa relação entre o parlamentar e seus mandantes; exprime, isto sim, a idéia de que foi dado a determinados cidadãos, o poder de querer e de decidir *pela* Nação. “A assembléia dos deputados representa a nação, porque ela tem o poder de querer por ela”. “O representante *quer pela* nação”.

O segundo motivo pelo qual a representação política, na concepção liberal, não tem a natureza da representação jurídica, é consequência direta do primeiro. Uma vez firmado o princípio de que os parlamentares não são mandatários, em sentido jurídico, segue-se necessariamente que êles não têm qualquer obrigação de prestar contas, não respondem, perante seus eleitores, por suas ações ou abstenções, não são *responsáveis* ou *responsabilizáveis* pelo que fizerem ou deixarem de fazer, na qualidade de parlamentares.

Finalmente, o terceiro motivo está em que a concepção liberal da representação política nega aos eleitores o poder

de revogar o mandato, poder êste que é um direito incontestado e uma garantia normal do mandante, nas relações jurídicas comuns.

Sem o vínculo do mandato, sem a responsabilidade jurídica do mandatário, sem o poder do mandante de revogar o mandato, é bem claro que a representação política dos liberais não apresenta nenhum traço da representação jurídica.

E nada tendo da representação jurídica, será legítimo chamá-la de *representação*?

Respondem os liberais que a sua representação política pode legitimamente ser chamada de *representação* por dois motivos: 1. por *analogia* entre ela e a representação jurídica; 2. pela *intenção* orientadora da liberal democracia.

Examinemos, em poucas palavras, êstes dois motivos.

Haverá, realmente, analogia entre a representação política liberal e a representação jurídica? Sim, respondem os doutrinadores liberais, essa analogia existe. E argumentam da seguinte maneira.

O fato de não estar o legislador ligado por mandato a seus eleitores não significa que não esteja ligado por coisa nenhuma. Em verdade, o parlamentar está preso ao programa de seu partido. Êle é eleito *para* um determinado fim: *para* propugnar pela vitória das medidas anunciadas nesse programa. Tal fim ou objetivo, em razão da qual sua eleição é realizada, não confere, é certo, à missão do parlamentar, a natureza de um mandato, em sentido próprio, mas, na opinião dos doutrinadores do liberalismo, faz, dessa missão, *algo de semelhante* a um mandato.

Pode o parlamentar, não ha dúvida, libertar-se da disciplina partidária, e agir em desacôrdo com o programa de seu partido. Como já verificamos, o parlamentar, segundo a doutrina liberal, não deve contas a seu eleitorado, nem é responsabilizável por seus atos. Mas, embora não havendo responsabilidade jurídica do parlamentar, existe,

o que os doutrinadores do liberalismo chamam de responsabilidade política. Pode o parlamentar rebelde sofrer sanções diversas, como a censura de seus chefes e líderes, e até a expulsão de seu partido. Essa responsabilidade política, na teoria dos mesmos doutrinadores, não deixa de ter uma certa semelhança com a responsabilidade jurídica.

Quanto ao poder de revogação do “mandato” do parlamentar, proseguem êsses doutrinadores, é incontestável que o eleitorado não tem tal faculdade, se esta fôr considerada pelo prisma do Direito Civil. Mas, na prática, a não reeleição do parlamentar equivale à revogação de seu “mandato”.

Há, pois, analogia, concluem os defensores do liberalismo, entre a representação política liberal e a representação jurídica.

É evidente que tudo isso não passa de pura fantasia. Na prática, essa analogia não existe em absoluto. Para estabelecê-la, os liberais se fundam no princípio teórico de que os votos são dados aos candidatos em razão dos programas de seus respectivos partidos, e de que o parlamentar, uma vez eleito, está preso a êsse programa. A experiência demonstra que, ao menos no Brasil, nada disso se verifica.

Quantos serão, em verdade, os iluminados eleitores que conhecem os programas dos partidos brasileiros, que os estudaram e os compararam uns aos outros, e que, afinal, escolheram aquêl que lhes pareceu ser o melhor? Nenhum ou quasi nenhum, certamente.

Os votos são dados aos candidatos, não por causa dos inexpressivos, inúteis e desconhecidos programas de seus respectivos partidos, mas por quaisquer outros motivos, como já verificamos. E os próprios deputados, salvo raríssimas exceções, ficariam estarrecidos si fôsem chamados à ordem pelo fato de não estarem defendendo o programa do partido sob cuja legenda se elegeram, e perguntariam fatalmente: “Que programa?”.

Mas a representação política liberal, de acôrdo com seus doutrinadores, deve ser tida como *representação*, não só em virtude da referida analogia, mas também (e, talvez, principalmente) por fôrça da *intenção*, que orienta e anima o regime liberal democrático. Que intenção será essa?

O regime liberal democrático é qualificado de *representativo*, os deputados e senadores são chamados *representantes e mandatários*, e a missão dos parlamentares é denominado *mandato* porque, em tal regime, entende-se que os parlamentares se devem portar *como se fôsem* realmente representantes e mandatários, *como se* a sua missão tivesse a natureza do mandato, cumprindo-lhes cuidar, em consequência, não de seus próprios interêsses, mas dos interêsses da Nação, definidos como tais nos respectivos programas partidários.

Os próprios liberais são os primeiros a sustentar que os deputados e senadores não são mandatários, porque não se lhes pode dar nenhum mandato. Não são, portanto, tais deputados e senadores, verdadeiros representantes. Entretanto, insistem êsses liberais em qualificar o regime de *representativo*. Por que? Porque, evidentemente, desejam os liberais, com o poder sugestivo de uma palavra, conseguir *na prática* o que, *na doutrina*, não conseguiram. Que os parlamentares se conduzam como representantes! Que sua ação parlamentar vise sómente o que lhes parecem ser os interêsses da Nação representada!

Para os liberais, dizer que o regime é *representativo* é firmar, acima de tudo, um preceito de dever, um princípio moral. A palavra *representação* é por êles mantida por um motivo deontológico, e designa o que *deve ser* ou o que *deveria ser*, simbolizando, portanto, um ideal político.

Em suma, o regime liberal democrático é dito *representativo*, porque tem a *intenção* de ser representativo.

Que havemos de concluir de tudo quanto se vem de expôr? Concluiremos, simplesmente, que a representação política do liberalismo não é uma autêntica representação. Como, em verdade, considerá-la representação autêntica?

Dizem aquêles que são interessados em chamar de *representativo* o regime liberal democrático, que ela é representação *por analogia*. . Dizem que ela é representação porque *anseia* ser representação. . A nós nos parece que, se ela só é representação por analogia, ela não passa de *metáfora* de representação; e que, se ela só é representação porque *anseia* ser representação, ela não é mais do que uma *esperança* de representação. Logo, no fundo das coisas, ela não é nada de representação.

Mas cheguemos ao fim de nosso raciocínio. Se a representação política no regime liberal democrático não é representação autêntica, tal regime não é um regime autenticamente representativo. Não sendo um regime autenticamente representativo, a chamada liberal democracia não é um autêntico regime democrático.

Há, é certo, quem considere a pseudo-representação política obtida por sufrágio universal uma *ficção jurídica*, não no sentido pejorativo de ardil, embuste, falsificação, mas no sentido clássico da *fictio juris*, considerada como um estratagema legítimo e necessário da técnica jurídica, empregado para resolver um problema de ordem social, que, de outro modo, não pode ser solucionado. Ela seria uma ficção jurídica no mesmo sentido em que é ficção jurídica o princípio legítimo e necessário de que “todos conhecem a lei”.

Não cremos, entretanto, que a pseudo-representação política obtida por sufrágio universal possa, a justo título, ser considerada uma *fictio juris*. E não o cremos porque uma ficção, na esfera do direito, só pode ser considerada uma *fictio juris* quando se verificam duas condições. A primeira é a circunstância de não ser possível, por motivos de relevante interêsse social, substituir o direito-ficção pelo simples reconhecimento da realidade. A segunda é a circunstância de ser plenamente atingido, pelo direito-ficção, o fim de relevante interêsse social, que determinou a sua criação.

A ficção, por exemplo, de que “todos conhecem a lei” é, tipicamente, uma *fictio juris*. Por que? Porque, em primeiro lugar, a desordem se implantaria na sociedade se ela fôsse substituída pela simples aceitação da realidade, isto é, pela aceitação de que muitos não conhecem a lei. Pois, se tal realidade fôsse aceita, bastaria a alegação da ignorância da lei para livrar de responsabilidade os que a violassem. E porque, em segundo lugar, tal ficção atinge plenamente seu fim de relevante interesse social, fim êste que determinou sua criação, e que é o de permitir que os violadores da lei possam ser responsabilizados pelo mal a que deram causa, e forçados a cumprir a lei que violaram, ou a reparar o dano de que foram autores.

Ora, tudo indica que a ficção da representação política sufragística deve ser substituída, precisamente em razão de relevante interesse social, por uma representação *real*, isto é, por uma representação que não seja, apenas, uma representação por *intenção* ou por *ideal*, mas que seja representação *de fato*.

O ideal de ser um regime representativo, a liberal democracia jamais o alcançou. A *intenção*, *esperança* ou *sonho* da liberal democracia nunca passou de intenção, esperança ou sonho, e, isto mesmo, somente nas cabeças dos grandes idealistas do liberalismo. Na prática, ao menos no Brasil, (e, evidentemente, em muitos outros países também), a chamada representação política, criada pela amassadeira do sufrágio universal, redundou no mais estrondoso fracasso, como já demonstramos em outra parte dêste trabalho.

É claro, portanto, que, ao menos no Brasil (para só falar de nosso País), a representação política sufragística não pode ser considerada uma *fictio juris*. Ela é uma ficção, sim, mas não uma ficção de direito, não uma ficção jurídica, no alto sentido desta expressão. Ela é uma ficção simples e comum, ou seja, uma farsa, uma mentira, uma mistificação, que, iludindo, enganando, embaíndo povo e

Nação, é causa direta da degradingolada política de nossa Terra.

Pois, o de que precisamos, no Brasil, em matéria de representação política, não é, certamente, uma ficção de mandato e uma ficção de responsabilidade. A referida degradingolada se origina precisamente no fato de não serem, os nossos “representantes políticos”, representantes de cousa nenhuma, isto é, de não serem mandatários, de não terem mandato, de poderem fazer o que bem quizerem, e de não serem responsáveis.

Responsabilidade! E responsabilidade jurídica! Eis do que carece a nossa política.

Logo, o de que precisamos é de uma representação política que seja jurídica. *Nossa representação política há-de ser uma representação jurídica com fins políticos.* Ou, mais claramente, *uma representação jurídica com fins legislativos.* É nisto que consiste uma autêntica representação política.

O eminente Kelsen, com todo o seu saber e sua velha experiência de constitucionalista, adverte: “Para estabelecer uma verdadeira relação de representação, não basta que o representante seja nomeado ou eleito pelo representado. É necessário que o representante esteja juridicamente obrigado a executar a vontade do representado, e que o cumprimento dessa obrigação seja garantido juridicamente” (*Teoria Geral do Direito e do Estado*).

Fora daí, neste terreno, tudo é ilusão e falsidade.

E agora, uma vez verificados os fatos e fixada a doutrina mais consentânea com a realidade, parece-nos estarmos em condições de procurar, com segurança, a fórmula constitucional de uma autêntica representação política para o Brasil.

## VII.

Si quizermos, com sinceridade d'alma, que o Brasil seja um País democrático, somos forçados a empreender a procura dessa fórmula.

Qual é a fórmula Constitucional brasileira de uma autêntica representação política?

Observemos, antes de mais nada, que as Nações têm uma constituição natural, que não é prudente substituir por estruturas artificiais. Uma Constituição não deve ser inventada. Não deve ser imposta de cima para baixo, impingindo ao País uma ordem qualquer. Mas, pelo contrário, deve brotar, espontâneamente, de baixo para cima, refletindo a ordem própria das coisas.

O Brasil é uma realidade, e não uma fantasia. É uma realidade, que não pode ser contrafeita por mitos constitucionais.

Lembremos, desde logo, que o Brasil não é, pròpriamente, uma federação, si tomarmos a palavra "federação" em seu sentido etimológico. Realmente, nosso País não resulta de nenhuma aliança entre Estados, originariamente independentes. Ele se constituiu por atos de bravura de seus filhos, que conquistaram seus domínios, e pela habilidade de seus embaixadores, que fixaram os seus limites em tratados internacionais.

Pela vastidão de seu território, que mede oito milhões e meio de quilômetros quadrados, e pela unidade de seu povo, que fala a mesma língua, tem as mesmas tradições e nutre o mesmo sentimento de amor pela Pátria comum, o Brasil apresenta todos os característicos de um vasto Império.

Isto, aliás, é o que ensinava, em 1911, com sua imensa autoridade, o insigne mestre JOÃO MENDES JÚNIOR, em seu artigo *A idéia de Império*, cuja conclusão é a seguinte: "Nós fomos um *império* desde a chegada de D. João VI ao Rio de Janeiro em 1808; continuamos um *império* com a denominação de Reino Unido em 1815; proclamamos so-

lenemente a nossa qualidade de *império* em 1822 e em 1824 com a Constituição da Monarquia; mantivemos e mantemos a nossa qualidade de *império*, em plena república, com a Constituição de 24 de Fevereiro de 1891”. (*Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, Ano de 1911, Vol. xix).

As células políticas desse Império são os Municípios.

Pois bem. É dentro dos Municípios que os brasileiros tecem sua vida quotidiana.

Mas o que devemos salientar, desde logo, é que o povo de cada Município não constitui um simples agregado material de indivíduos, e sim uma *comunidade organizada*, um *organismo social*.

Não há nisto, evidentemente, nenhuma novidade. É uma verdade trivial, essa, mas é uma verdade básica, à qual não se tem dedicado a devida atenção. As próprias leis a têm ignorado. Nossa legislação eleitoral, por exemplo, desconhece tôdas as diferenciações, que caracterizam essa multifária sociedade. Ao lê-la, ter-se-ia a impressão de que tal legislação foi feita para um grupo social absolutamente uno e homogêneo.

Ora, como é sabido, só foram homogêneas e unas as sociedades humanas mais primitivas. Em suas origens, é certo, a sociedade se reduzia à família, e era, portanto, um só todo, pequeno e simples. Mas essa simplicidade logo desapareceu, porque a evolução da sociedade se fêz, como era inevitável, pelo processo chamado de *integração*, que consiste na *diferenciação* progressiva das partes e respectivas funções do corpo em evolução, e na progressiva *coordenação* dessas mesmas partes e dessas mesmas funções.

Mal tem início a evolução da sociedade, e já o grupo originário se torna pletórico, e a cisão se impõe. Outras cisões e outras mais se vão seguindo. Multiplicam-se os grupos, que passam a formar, em conjunto, pela coordenação das partes, uma sociedade cada vez mais ampla e mais heterogênea.

O fato é que desaparece, por completo, a primitiva homogeneidade, e que aumenta, pouco a pouco, a complexidade social. Quanto mais evoluída é uma sociedade, mais numerosas e mais diferenciadas são as suas partes.

Eis porque dizíamos que o povo de cada Município constitui uma comunidade ou um organismo social. É um povo mais feito de grupos humanos do que de indivíduos humanos. É um povo vivendo dentro de suas famílias, suas escolas, suas universidades, suas associações de cultura, seus clubes de esporte, seus grêmios de recreação, suas associações profissionais, seus órgãos de classe, suas sociedades agrícolas, industriais e mercantis, suas instituições de caridade, suas ordens, suas confrarias, suas congregações, suas igrejas.

Cada grupo tem um encargo social. Cada grupo tem uma função especial a exercer dentro do todo, porque se formou para realizar uma determinada idéia e atingir um determinado objetivo. Cada grupo tem sua vida e sua intimidade, seus anseios e seus problemas. E cada grupo tem próprio sistema de convivência e seu próprio govêrno. Para a exata compreensão da estrutura da sociedade, esta é, como logo verificaremos, uma observação de capital importância.

Para melhor visão de conjunto do panorama social, poderíamos, talvez, dividir os grupos nas seis classes seguintes:

*Grupos domésticos*, sendo cada um constituído por uma família, compreendendo marido e mulher, pais e filhos, e por todos quantos residam no domicílio familiar e se achem sujeitos à disciplina doméstica.

*Grupos culturais*, que se dividem em *grupos de cultura intelectual*, como a escola ou uma academia de ciências, e em *grupos de cultura física*, como um clube de ténis ou uma academia de ginástica.

*Grupos econômicos*, como um sindicato, uma associação de empregados e de empregadores, uma associação de defesa da agricultura, uma sociedade mercantil.

*Grupos religiosos*, compreendendo as igrejas e as associações religiosas.

*Grupos recreativos*, como uma sociedade dançante.

Todos êstes grupos vivem dentro do *grupo político*, ou melhor, dentro de grupos políticos hierarquizados (Municípios, Estados, União), dos quais adiante iremos tratar.

## VIII.

Ora, neste ponto de nossa dissertação, não constitui truismo dizer que não ha sociedade sem direito. Cada grupo social — seja a família, a escola, o sindicato, a sociedade mercantil, o clube, a igreja — ha de possuir, portanto, a sua ordenação jurídica interna.

Essa ordenação confere ao grupo a forma condizente com os fins em razão dos quais o grupo se formou. É ela a garantia de uma ordem sem a qual o grupo não poderá atingir os bens desejados por todos aquêles que se agruparam. Eis porque uma sociedade mercantil tem um contrato social; um grêmio, seus estatutos; uma academia de letras, seu regimento interno.

Não é demais lembrar que os grupos são fontes inexauríveis de normas. E não só de normas jurídicas, mas, também, de outras espécies de normas. As normas que regem nossa existência quotidiana e que dirigem nossos passos a cada momento do dia, não são, em geral, mandamentos jurídicos. São usos e costumes, são práticas habituais, são modas nascidas da própria vida, ou seja, nascidas nos grupos, onde nossa vida se processa. E é enorme, efetivamente, essa espontânea floração normativa.

Não raro, os interêsses, em razão dos quais os grupos se constituem, só podem ser convenientemente protegidos si estiverem amparados, não apenas pelas ordenações internas dos grupos, mas também pela lei. Então, o grupo passa a querer essa lei. Anseia por ela. E começa a trabalhar para obtê-la. Redigirá o competente projeto e pro-

curará dar-lhe a mais eloqüente das justificações. Baterá às portas dos Poderes Públicos, para demonstrar a justiça de sua pretensão, e para solicitar que seu projeto seja encaminhado aos órgãos legislativos. Enviará comissões à Câmara e ao Senado. Fará pedidos a meio mundo.

Desta maneira, os grupos atuam sobre o Governo, influenciam-no, com êle colaboram, exercendo o que os constitucionalistas inglêses denominam *pressure from without*. Em virtude de sua própria natureza, sempre tendem a fazer pressão sobre os Poderes Públicos e a ser *centros de irradiação normativa*. Em conseqüência, constituem-se matrizes e mananciais das ordenações jurídicas da Nação.

Eis porque a sociedade, considerada em seu todo, se apresenta, a nossos olhos, como um imenso campo, onde desabrocham ordenações em todos os setôres.

Compete aos Governos, evidentemente, atender ou não aos apelos legislativos dos referidos centros. Mas, si meditarmos sobre o papel dêsses centros, como grupos de pressão sobre os Poderes Públicos, como produtores de normas e inspiradores de leis, não poderemos deixar de reconhecer que tais grupos são, em verdade, fontes profundas e autênticas da ordenação jurídica nacional.

Êsse pluralismo de fontes verdadeiras do direito é *uma das realidades primordiais das sociedades humanas em geral*.

Frizemos com deliberada insistência: êsse pluralismo é uma *realidade*. Não é uma hipótese, uma teoria, uma tese. É, isto sim, uma realidade objetiva, que não resulta da opinião ou da vontade de quem quer que seja, e que nem mesmo depende dos regimes políticos. É uma realidade tão real como a própria vida dos homens. Êsse pluralismo existe: eis tudo.

Causa assombro não terem nossos constituintes dado a menor importância a essa indefectível realidade.

A atual Constituição brasileira a desconhece por completo. Dispõe sôbre a organização nacional como se a sociedade brasileira não tivesse estrutura grupalista. Para ela, povo é massa popular. Nada mais. Apegada ao mito do povo uno, adotou o sufrágio universal, como processo para produzir o regime representativo.

O povo não sendo massa, aconteceu, no Brasil como alhures, o que era inevitável: o sufrágio universal, longe de produzir um verdadeiro regime representativo, abriu um abismo entre o povo e o govêrno.

## IX.

Dissemos que a democracia é o regime que assegura a permanente penetração da vontade dos governados nas decisões legislativas dos governantes.

É evidente que *vontade dos governados* não significa *vontade da "massa"*. Repetimos que "massa" é uma das ficções do liberalismo, ficção esta que deu origem à *amassadeira* do sufrágio universal e a tôdas as suas funestas conseqüências.

É evidente, também, que *vontade dos governados* não significa vontade dêste ou daquêle governado, por mais respeitável que esta vontade seja. Si a expressão *vontade dos governados* pudesse ser entendida como a vontade isolada dêste ou daquêle, a definição de democracia seria muito mais uma definição de ditadura, porque a ditadura se caracteriza, precisamente, por ser uma forma de govêrno que impõe a todos a vontade de determinados indivíduos.

A expressão *vontade dos governados*, usada na definição de democracia, significa: vontade ORGANIZADA dos governados. E *vontade organizada dos governados* significa: *vontade dos governados expressa por seus ÓRGÃOS legítimos, em cada caso de ordenação legislativa.*

E que órgãos serão mais legítimos, para exprimir tal vontade, do que aquêles dentro dos quais se processa, ine-

lutavelmente, a vida quotidiana dos governados? Que órgãos serão mais legítimos do que os grupos sociais, que espontaneamente germinam e medram na sociedade, como natural resultado das exigências da vida?

A vontade dos governados, numa autêntica democracia, não é uma abstração, uma fórmula ôca, um recurso da demagogia. Numa autêntica democracia, numa democracia fundada na realidade das cousas, e não em mentiras ou mitos, a vontade dos governados não é uma quimérica e impossível vontade nacional, mas, sim, em cada caso de ordenação legislativa, é *a vontade do grupo social, ou dos grupos sociais, a que a nova ordenação interessa.*

No caso, por exemplo, de um projeto de lei sôbre a carreira universitária, a expressão *vontade dos governados* significa, simplesmente, vontade dos grupos de governados aos quais a carreira universitária diz respeito.

## X.

A pergunta que aqui se coloca é a seguinte: Como se faria, no Brasil, a permanente penetração da vontade dos grupos sociais nas decisões legislativas dos governantes?

Ninguém pense que a solução dêste problema esteja no ressurgimento, em nossa Terra, da Câmara Corporativa, já experimentada em outros países.

A Câmara Corporativa é uma experiência fracassada. É, mesmo, uma experiência que não podia deixar de fracassar. Semelhantemente à Câmara Liberal, a Câmara Corporativa possui em si própria os germes de sua destruição. Também ela, é uma Câmara-Babel. O motivo de sua inviabilidade parece-nos evidente.

Na Câmara Corporativa, haverá sempre, no estudo e debate de cada caso, uma minoria, representante de uma determinada categoria de atividade, defendendo, com conhecimento de causa, os interêsses particulares e próprios de um grupo social, e discutindo os problemas relativos a

tais interesses com uma maioria que nada entende dêles, porque é uma maioria que representa as *outras* categorias de atividade. É claro que uma tal Câmara está fadada ao fracasso.

Então, qual a resposta à pergunta formulada?

Diante da questão crucial da democracia, não queiramos procrastinar. A resposta é a seguinte: *O único meio de se fazer a permanente penetração da vontade dos grupos sociais nas decisões legislativas do Governo, é o de se conferir a êsses grupos a iniciativa das leis que lhe dizem respeito.*

Tais grupos, já o demonstramos, são fontes profundas e autênticas do direito. Deve caber-lhes, pois, a iniciativa da lei.

Mas, como proceder, para que os grupos sociais tenham essa iniciativa?

Para que isto se realize, é preciso, antes de tudo, que a Constituição brasileira deixe de lado o mito do povo uno, do povo massa, e reconheça a natural organização da sociedade, isto é, a natural divisão do povo em grupos domésticos, culturais, econômicos, recreativos e religiosos.

Em seguida, é preciso que a lei discrimine as diversas categorias de atividades, exercidas pelos grupos dessas cinco classes.

Finalmente, é preciso que o Poder Público declare quais as associações que serão consideradas representantes dos grupos, em cada categoria de atividade. Estas *associações-representantes* poderiam receber o nome clássico de *Corporações*.

Por tal sistema, haveria *Corporações Domésticas*, como a Corporação dos Chefes de Família; *Corporações Culturais*, como a Corporação do Ensino Primário, a Corporação das Letras e das Artes, a Corporação dos Esportes; *Corporações Econômicas*, como a Corporação dos Trabalhadores Rurais, a Corporação dos Médicos, a Corporação do Crédito; *Corpo-*

*rações Recreativas*, como a Corporação do Turismo; e *Corporações Religiosas*, como a Corporação da Igreja Católica, a Corporação dos Espíritos.

As Corporações não seriam, evidentemente, órgãos do Poder Público. A lei limitar-se-ia a fixar o plano fundamental da organização e hierarquia corporativa, respeitado o princípio da autonomia das Corporações.

As Corporações, em nome dos grupos que representassem, é que teriam iniciativa das leis relativas a êsses grupos. Recolheriam as sugestões legislativas, que lhes fôsem enviadas, e as submeteriam a estudo, dentro da própria Corporação. Depois, sendo caso, preparariam os projetos de lei e respectivas justificações.

Finalmente, designariam e contratariam Procuradores, que teriam todos os poderes de mandato jurídico, para o fim especial de apresentar, instruir e defender tais projetos, no órgão legislativo do Estado.

Cada projeto seria sustentado pelo seu próprio defensor (ou defensores), especialmente contratado para fazer a sua defesa, na qualidade de Procurador de uma Corporação.

## XI.

Interrompemos aqui nossa exposição sôbre o papel dos grupos sociais na elaboração da lei, para fazer referência a uma outra realidade estrutural da sociedade brasileira.

É chegado o momento, em verdade, de lembrar que o pluralismo dos grupos e das ordenações se verifica na unidade de um só todo. Múltiplos são os grupos, mas todos êles pertencentes a *uma só sociedade*. Múltiplas as ordenações, mas tôdas elas submetidas à *mesma ordem jurídica*.

Êsse todo é a sociedade política brasileira, dotada de sua própria ordenação.

Qualquer sociedade política é também um grupo social: é o grupo social que engloba os demais. Uma nota

específica, porém, a diferencia dos outros grupos. Enquanto os outros grupos visam, exclusivamente, seus objetivos particulares, a sociedade política deve ter por fim garantir a ordem jurídica necessária, para que os grupos e os seres humanos, de que ela se compõe, melhor se possam aproximar dos seus particulares objetivos.

A ordem jurídica é o que se chama *bem comum*. Notemos, de passagem, que nenhum outro bem merece o nome clássico de *bem comum*. A ordem jurídica é, em verdade, o único bem *rigorosamente* comum, ou seja, o *único* bem que todos os participantes da sociedade desejam *necessariamente*, e que nenhum pode dispensar. Poderá um participante da sociedade dispensar quaisquer outros bens sociais: amizades, assistência, comércio, escola, água encanada, calçamento nas ruas, luz elétrica, gaz combustível, telefone, etc.. Mas todo aquê que disser: “Quero viver em sociedade”, estará manifestando o desejo de viver em conformidade com uma ordem jurídica. Por quê? Porque, sem os outros bens sociais, pode a sociedade subsistir; sem ordem jurídica, a sociedade é impossível.

Ora, para a sociedade política, o bem comum é *fim*. Para os outros grupos sociais, o bem comum é o *meio* de que precisam para atingir seus fins particulares.

Mas, a idéia da ordem jurídica não se apresenta a todos os espíritos de um modo uniforme: aos indiferentes, essa idéia não preocupa; para os ignorantes, ela é um mistério; e para os outros, tal idéia não tem sempre contornos precisos, nem surge nos espíritos com linhas nítidas. Muitas vêzes, ela não é *uma* idéia, mas uma infinidade de idéias, e o que é mais grave, uma infinidade de idéias em movimento, à procura de um modelo, que nunca se afirma e sempre se renova. Muitas vêzes, também, longe de ser um todo perfeito e acabado, é uma idéia fragmentada em elementos esparsos pelas consciências individuais, porque poucos serão os componentes da sociedade política que estejam em condições de ter uma visão global da ordem.

Dia por dia, alteram-se as condições e as circunstâncias sociais. Os imprevistos e os imponderáveis transformam, cada momento, as situações do País. E a exuberância da vida cria, sem cessar, novidades imprevistas.

Todo êsse movimento se verifica, não há dúvida, em determinados sentidos, mas o sentido do movimento social exige, para ser percebido e compreendido, um alto mirante, do qual o olhar do observador abraça o conjunto global dos fenômenos sociais.

Impossível, pois, entregar aos grupos (que são associações particulares) a iniciativa das leis concernentes ao bem comum.

Destas leis, a iniciativa há de pertencer ao Govêrno da Nação.

A função do Govêrno é encarnar as mais profundas aspirações da Nação e suprir as imperfeições da compreensão coletiva. Compete-lhe dar solução às questões sôbre as quais não existe, ainda, opinião geral manifestada. Compete-lhe ser a voz daquêles juízos normativos necessários, que se obstinam em permanecer, por tempo indeterminado, no mundo oculto das representações subjetivas. Compete-lhe dar precisão aos anseios difusos da coletividade, e sistematizar os ideais dispersos. Compete-lhe definir com clareza os fins sociais e, prevendo o de que a sociedade vai precisar, instruir os espíritos para suscitar o desabrochamento dos juízos, que o futuro vai exigir. Compete-lhe discernir o momento em que as normas vigorantes começam a caducar, e as condições a reclamar nova regulamentação, e tomar medidas prudentes, a fim de evitar que o eterno conflito entre a ordem estabelecida e os imperativos da eqüidade degenerem em desordem. Compete-lhe compelir a sociedade a ser, na realidade, o que ela confusamente quer ser. Compete-lhe, enfim, descobrir e proclamar um plano de ação, dando forma e consistência à ordem constitucional.

Deve, pois, o Govêrno ter autônoma para a escolha de suas vias. Pela natureza das cousas e por todos os títu-

los, o Presidente da República há de ter a mais ampla iniciativa da lei.

## XII.

O projeto de lei, gerado numa Corporação ou produzido pelo Presidente da República, deve dar entrada no órgão legislativo do Estado.

Que órgão seria este?

Comecemos por conferir-lhe um nome. Chamêmo-lo *Senado Nacional*.

O Senado Nacional seria o órgão incumbido da elaboração das leis nacionais. De tal trabalho, só não lhe pertenceria a iniciativa dos projetos, porque o Senado, evidentemente, não é fonte de direito.

A sua função seria rigorosamente técnica. Ao Senado, competeria, pois, manifestar-se sobre a constitucionalidade, a legalidade, a conveniência e a oportunidade dos projetos, que lhe fôsem submetidos. Também de sua competência, seria dar forma conveniente e redação correta aos projetos aprovados. E poderia incumbir-se, ainda, de outras funções, como as de tomar as contas do Primeiro Ministro; autorizar empréstimos externos, referendar tratados e convenções internacionais; confirmar ou revogar o estado de sítio, e autorizar a sua prorrogação; dar parecer sobre desapropriações e sobre alienação ou concessão de terras públicas com grande área.

No Senado, funcionariam Departamentos ou Conselhos altamente especializados nas questões brasileiras. Poderiam ser aproveitadas, por um tal Senado, organizações já existentes, como, por exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Conselho Nacional de Economia.

Para o esclarecimento dos assuntos em estudo, poderia o Senado requisitar das autoridades públicas e pedir a entidades particulares, tôdas as informações e, mesmo, a

colaboração e assistência de que tivesse necessidade, inclusive o depoimento pessoal de Ministros de Estado.

Deveriam os Senadores ter reputação ilibada e notável saber. Deveriam ser, além do mais, cidadãos que hajam demonstrado, por títulos, obras e vida, excepcional devotamento e prudência, no trato da coisa pública.

Em benefício de sua independência, deveriam os Senadores ser funcionários vitalícios, como os Magistrados e os Ministros do Tribunal de Contas. No exercício de suas funções, seriam invioláveis por suas opiniões, palavras e votos. Mas estariam impedidos de exercer qualquer atividade política.

Sua designação poderia ser feita pelo sistema do *senso alto*, e só depender do voto do Colégio Eleitoral, que iremos descrever adiante. Os antigos Presidentes da República poderiam ser membros natos do Senado.

A tramitação dos projetos pelo Senado seria acompanhada por Procuradores da República e por Procuradores das Corporações. A lei proveria, tanto uns como outros, de amplos meios e recursos, para a defesa dos projetos de cujo patrocínio estivessem incumbidos, ou para a impugnação daquêles que fôsem julgados prejudiciais às entidades que representassem.

Os Procuradores das Corporações seriam contratados, em cada caso, pelas próprias Corporações, sempre que elas o quizessem, para defender ou para impugnar proposições em curso no Senado.

Conseqüentemente, tais Procuradores nada teriam de parecido com os deputados da liberal democracia, eleitos por sufrágio universal. Não seriam representantes por metáfora ou por ficção. Seriam, isto sim, representantes autênticos, com mandato estrito e com rigorosa responsabilidade jurídica.

Dos projetos entrados no Senado, far-se-ia a mais ampla publicidade. De seu andamento, a Imprensa Oficial daria notícia.

Uma vez aprovado, o projeto seria enviado ao Presidente da República, para sanção e promulgação.

### XIII.

Queremos insistir em alguns pontos.

A lei não é produto de origem incerta e não sabida. A lei tem suas fontes, e estas fontes são perfeitamente conhecidas. Porque, então, não se há de captar a lei nas suas próprias fontes? Porque havemos de nos obstinar em fazê-la descer de aéreos Parlamentos, onde ela não tem, nem pode ter, suas matrizes verdadeiras?

O que parece natural é que, sòmente às referidas fontes, pertença a iniciativa da lei. Que a iniciativa da lei pertença às Corporações e ao Poder Executivo.

Impossível esquecer, também, que a elaboração legislativa é trabalho eminentemente técnico. De tôdas as atividades ligadas ao Direito, talvez seja esta, como já foi dito, a mais subtil e difícil. Imperfeita e de conseqüências danosas, será, forçosamente, tal elaboração, si entregue a Câmaras leigas, sobretudo quando estas, irresistivelmente desviadas dos objetivos da Nação, acham-se dominadas por interêsses eleitorais.

Tudo indica, portanto que a elaboração das leis deva ser confiada a um tranqüilo, estável e grave órgão técnico, isento de injunções políticas.

Nesse órgão, a que chamamos Senado, a representação política, ou seja, a representação das Corporações, se faria como se faz a representação das partes, nos Tribunais de Justiça: por meio de Procuradores com mandato definido e e com responsabilidade jurídica, especialmente contratados pelas próprias fontes da lei, para a defesa ou para a impugnação dos projetos em andamento. Desta maneira, a representação política deixaria de ser uma farsa, e seria uma representação autêntica, ou seja, uma representação Jurídico-política.

Ao lado de tal órgão técnico, parece de prudência, atendendo à índole do povo brasileiro, a manutenção de uma Câmara de Deputados, embora sem poder legislativo.

#### XIV.

Tribuna livre, órgão fiscalizador da política brasileira, e também válvula de segurança das paixões represadas dos homens públicos, a Câmara dos Deputados passaria a ser, por excelência, a instituição da vigilância nacional.

Embora sem poder legislativo, altas e nobres seriam suas funções.

À Câmara dos Deputados, competeria enviar representações ao Primeiro Ministro, relativas à gestão dos negócios públicos. Competer-lhe-ia, ainda, a crítica dos projetos em tramitação no Senado, o julgamento da política externa do Governo, a denúncia de irregularidades na execução das leis e na administração pública, e a revelação de anseios populares sobre medidas de interesse público. A ela seria dirigida, no começo de cada exercício, a mensagem presidencial sobre a situação do País. De seu voto, dependeria a permissão necessária para que o Presidente e o Vice-Presidente se ausentem do Brasil.

Poderiam os deputados, em número de um ou dois por milhão de habitantes, ser eleitos pelo sufrágio das Câmaras Municipais. Gozariam de plenas imunidades. E teriam livre acesso a todas as repartições públicas.

#### XV.

Nesse Estado realista, como se faria a escolha do Presidente da República?

Não queiramos, para esta questão também, inventar soluções e fórmulas milagrosas. De novo, é a própria realidade, e ela somente, que nos deve dar resposta a essa

pergunta. Aliás, eloqüente é a lição da experiência sôbre a escolha dos governantes.

O que se tem verificado, em nosso País, é que, nas esferas da União e dos Estados, só a eleição dos chefes do Poder Executivo (Presidente da República e Governadores) tem o condão de interessar verdadeiramente o povo. As eleições de deputados e senadores, salvo casos excepcionais, deixam o povo indiferente.

A *cédula única*, empregada nos últimos pleitos, pôs esta verdade em total evidência. Os eleitores, utilizando-se de uma só cédula, onde figuraram os nomes dos candidatos ao Poder Executivo e dos candidatos ao Poder Legislativo, votaram massivamente nos primeiros e abstiveram-se, em alta porcentagem, de votar nos segundos.

Observação de capital importância é a de que mesmo aquêles eleitores que votaram em candidatos a deputado, não parecem, em sua maioria, ter levado em conta que estavam escolhendo legisladores. Pois, os deputados mais votados, salvo uma ou outra exceção, nunca haviam demonstrado, nunca haviam dado prova de sua competência na arte de legislar, enquanto que muitos candidatos derrotados eram sumidades nessa matéria. Que significa isto? Parece-nos que isto significa, simplesmente, que o povo, desiludido e descrente, quando vota em deputado, vota de qualquer maneira e por qualquer motivo, sem consideração pelo valor do candidato.

As razões dêste fato são óbvias. Será preciso tornar a mencioná-las? As razões do desinterêsse do eleitorado pela eleição dos parlamentares reduzem-se, afinal, a uma só: o completo desprestígio do Parlamento. O povo já sabe (principalmente nas áreas mais conscientes e “politizadas” do País) que o Parlamento não representa a Nação. O povo já compreendeu que a eleição de representantes por meio do sufrágio universal não passa de um engôdo para ludibriá-lo e para dar-lhe a impressão de que o regime é representativo e democrático. Natural, portanto, o seu desprezo por tal eleição.

Ao mesmo tempo em que manifesta êsse desprêso, o povo se inflama pela campanha eleitoral para a chefia do Poder Executivo. O eleitor vota com paixão em seu candidato a Presidente da República. Vota com fé, com amor pelo Brasil.

Qual será o motivo desta radical mudança de atitude? Cremos que é o seguinte.

Na eleição de parlamentares, trata-se de eleger representantes, que nunca serão verdadeiros representantes. Na eleição do Presidente da República, trata-se de eleger o Chefe da Nação, que realmente será Chefe da Nação.

Na eleição de parlamentares está em jôgo a representação política. Na eleição do Presidente da República, está em jôgo a chefia do País. Na primeira, os fins almejados não são atingidos, uma vez que a representação, decorrente de tal eleição, não é mais do que uma farsa. Na segunda, alcança-se em cheio o objetivo visado, uma vez que o eleito será, efetivamente, o Presidente da República.

Na eleição de parlamentares, tudo é ficção, quimera, mentira. Na eleição do Presidente da República, tudo é o que é. Eis a diferença.

E essa diferença é o que determina as atitudes diferentes do eleitorado. Que importa ao eleitorado o nome, a figura, a qualidade dos deputados que comporão a Câmara? O eleitorado sabe, por fôrça de uma longa experiência, que a Câmara não irá cumprir, por impossibilidade absoluta, seu dever de representação nacional. Mas ao eleitorado interessa, de maneira essencial, o homem que vai ser, verdadeiramente, o Chefe da Nação.

Dessas observações, concluiremos o que a evidência dos fatos nos força a concluir. Concluiremos que o sufrágio universal processo inidôneo para a escolha de representantes e de legisladores — é, sem dúvida, com o livre funcionamento dos partidos o processo natural para a escolha do Presidente da República e dos demais chefes do Poder Executivo (Governadores e Prefeitos).

Tal processo fracassa enquanto meio de assegurar a representação política, porque esta só se pode efetivar, como é claro, num regime sensível à polifonia social. Mas é eficaz enquanto processo para a escolha do Chefe da Nação, porque êste não tem por missão *representar* a Nação, mas *dirigí-la*, e, sendo um só, tem que ser Presidente, sem distinção, de todos os brasileiros.

Para os fins da representação nacional, a Nação precisa ser considerada em tôda a sua *multifária realidade*. Para os fins da chefia nacional, a Nação precisa ser considerada em sua *grandiosa unidade*. Eis porque o sufrágio universal não resolve o problema da representação nacional, mas dá solução ao da escolha do Presidente da República.

Não se retire do povo o direito e a alegria de eleger o Chefe da Nação! Não se dêem ouvidos aos que desejam passar êsse direito ao Parlamento Nacional! Poderá o povo, é certo, enganar-se uma vez ou outra, e não eleger o melhor. Mas ter-se-á enganado de bôa fé, desejando o bem de seu País. O Parlamento, entretanto, nunca desperdiçaria seu tempo, meditando sôbre qual seria o melhor para o Brasil: elegeria sempre aquêles que atendessem aos interêsses eleitorais das bancadas majoritárias, fôsse êle o melhor ou o pior.

É curioso verificar que aquêles que não confiam no povo para a eleição do Presidente da República, e que apregoam a necessidade de realizá-la por meio do Parlamento, querem o sufrágio universal para a eleição dos representantes do povo.

O regime que adotasse estas idéias afastaria definitivamente o povo de seu Govêrno. Porque o Presidente da República, criado em conchavos políticos, deixaria de ser o chefe querido do povo. E os “representantes do povo”, produzidos por meios inidôneos, não seriam representantes de cousa nenhuma.

## XVI.

Na democracia cujos lineamentos estamos traçando, qualquer um do povo pode ser candidato a Presidente da República. Basta que satisfaça os requisitos legais e se inscreva no Tribunal Superior de Justiça Eleitoral.

Terminado o prazo de inscrição, convocar-se-ia o Colégio Eleitoral, a que já fizemos referência e que adiante descreveremos, para que se manifeste, por simples afirmação ou negação, sobre a idoneidade e aptidão de cada candidato. Ao sufrágio universal da Nação, somente seriam apresentados os candidatos aprovados nesse exame.

Salta aos olhos a necessidade de uma tal seleção. Não é possível abandonar o povo das fábricas e dos campos, e os habitantes das vastidões incultas do território nacional, a mercê de aventureiros e demagogos. E, acima de tudo, tôdas as cautelas precisam ser tomadas para defender o Brasil contra candidatos impostores, que façam da miseria de nossas populações, a matéria prima de sua lábia, posta a serviço de causas anti-nacionais.

Logo após sua posse, o Presidente da República nomearia seu Primeiro Ministro.

O Estado Brasileiro, como é obvio, compreende a Nação e seu Govêrno. O Presidente da República seria o *Chefe do Estado*, com os encargos e prerrogativas marcados na Constituição. O Primeiro Ministro é o *Chefe do Govêrno*, com a responsabilidade da administração nacional.

A ambos caberia a suprema obrigação de prover tudo quanto fôsse útil ou se fizesse necessário ao bem estar, cultura, progresso e segurança da Nação. A ambos incumbiria criar e manter, em benefício de todos, condições de existência digna e tranqüila.

Ao Presidente competeria representar o Brasil perante os Estados estrangeiros; celebrar tratados e convenções internacionais; exercer o comando supremo das Fôrças

Armadas; declarar guerra e fazer a paz; permitir que fôrças estrangeiras transitem pelo território do País, ou nele permaneçam temporariamente; substituir o Primeiro Ministro quando, a seu juízo, as circunstâncias o aconselharem; enviar mensagens ao Senado Nacional, apresentando os projetos de lei do Poder Executivo; sancionar e promulgar as leis nacionais; vetar; enviar ao Senado Nacional, em cada exercício, a proposta de orçamento do exercício seguinte; remeter mensagem à Camara dos Deputados, por ocasião da abertura dos trabalhos anuais, dando conta da situação do País; nomear os Governadores dos Territórios; decretar, prorrogar ou suspender o estado de sítio; decretar a intervenção do Govêrno Nacional nos Estados; dar permissão a brasileiros para que possam aceitar, de govêrno estrangeiro, comissão, emprêgo ou pensão; conceder indulto e comutar penas.

O Primeiro Ministro, por sua vez, seria o chefe da administração pública e, por via de consequência, o responsável direto pela política interna do Govêrno. Caber-lhe-ia, a título de atribuições principais, nomear e demitir, com aprovação do Presidente da República, os Ministros das diversas Pastas; presidir as reuniões ministeriais; acertar, com os respectivos titulares, o plano de ação de cada Ministério; despachar regularmente nas Pastas ministeriais; sugerir ao Presidente as leis exigidas pela administração pública; expedir regulamentos para a fiel execução das leis; criar, extinguir e prover os cargos públicos nacionais, e fixar-lhes os vencimentos; nomear e demitir, com aprovação do Presidente, o Prefeito da Capital da República; superintender os serviços de polícia; fixar o salário mínimo; sugerir ao Presidente os meios de solver a dívida pública nacional; enviar ao Presidente, em cada exercício, a proposta de orçamento do exercício seguinte; prestar, ao Senado Nacional, dentro dos três primeiros meses de cada exercício, as contas relativas ao exercício anterior.

Bem claras são as vantagens de uma tal divisão de competências.

Não sendo responsável direto pela administração pública, o Presidente ficaria a salvo das críticas violentas da oposição e das acusações, muitas vezes apaixonadas, de seus adversários políticos. Sobretudo em momentos de crise nacional e de agitações populares, essa discriminação de funções se revelaria de grande utilidade. Para pacificar os ânimos e evitar conturbações maiores, buscando atender, quem sabe, a representações da Câmara dos Deputados e a manifestações da imprensa, poderia o Presidente, ante o clamor público, substituir seu Primeiro Ministro por outro, cujos propósitos, talvez melhor se afinassem com os reclamos generalizados. Por meio de tal medida, conseguiria, provavelmente, sem violências e opressões, tranqüilizar a Nação e estabilizar o regime.

## XVII.

O Colégio Eleitoral da República, a que já nos referimos duas vezes, constituiria um corpo selecionado de eleitores, com duas incumbências: a de eleger os Senadores Nacionais e a de se manifestar, com um “sim” ou um “não”, sobre a idoneidade e aptidão de cada candidato à presidência da República.

Uma grave dificuldade aqui se apresenta, a desafiar a argúcia dos constitucionalistas. Que processo seria o mais adequado, o mais eficaz, para a formação desse Colégio de tão alta responsabilidade?

A designação de legisladores — de legisladores que mereçam, de fato, êste título — é missão que não deve ser entregue a qualquer eleitorado. Como pode o vulgo, a grande massa popular do sufrágio universal, amorfa, descharacterizada, indefinida, discernir e apontar os cidadãos aptos a ditar as normas da convivência social? Tal mistér exige uma cultura especializada. Fazer a lei não é para qualquer um, como todos sabem. Mas não é para qualquer um, também, escolher os que hão de fazê-la.

Por outro lado, essa escolha de legisladores não pode ser operação complicada, de difícil execução, com afanosas diligências, a demandar prazos dilatados. Não, ela há de ser simples, para consecução rápida e tempestiva de seus objetivos, em benefício da regularidade das funções do Senado.

Mas que meios e métodos devem ser empregados para formar, com rigoroso critério e conveniente simplicidade, o Colégio Eleitoral dos Senadores?

Poder-se-ia invocar, talvez, a título de sugestão, o sistema adotado no Tribunal do Juri, para a formação do Conselho de Sentença. Como se sabe, nesse Tribunal, o Juiz Presidente organiza, anualmente, sob sua responsabilidade, uma longa lista de jurados, cujo número varia segundo a maior ou menor população da comarca. Dentre os assim alistados, sorteiam-se os vinte e um cidadãos, que irão compôr o Tribunal, e dos quais sete constituirão o Conselho de Sentença, em cada sessão de julgamento.

Por associação de idéias, não seria de se pensar, quem sabe, num Colégio Eleitoral em dois graus? No primeiro grau, ter-se-ia um amplo círculo de eleitores, com quinze ou vinte mil elementos, prudentemente selecionados e alistados pelos Tribunais Eleitorais, dentre os homens bons de cada Estado. A tais eleitores competeria eleger os componentes do Colégio Eleitoral do segundo grau. Estes, então, formando um círculo fechado de mil ou dois mil elementos, espalhados por todo o território nacional, é que teriam a insigne incumbência de eleger os Senadores .

Acontece, porém, que o processo fundado em listas, como as que acabam de ser mencionadas, processo perfeitamente adequado ao Tribunal do Juri, não é próprio para a Constituição do Colégio Eleitoral.

Adequado ao Tribunal do Juri, sim, porque, nesse Tribunal, o que se quer é que o Conselho de Sentença seja composto de homens bons, mas homens comuns, isto é, de

homens da luta pela vida, considerados apenas como simples participantes do corriqueiro drama, que é a existência quotidiana.

Na formação do Colégio Eleitoral, todavia, as exigências são muito maiores. Neste órgão, o que se quer é que o corpo de eleitores não seja apenas um conjunto idôneo de participantes do referido drama, mas que seja isto e muito mais do que isto. O que se quer é que o Colégio Eleitoral seja composto de pessoas que dedicaram grande parte de sua existência aos problemas do povo, às indagações das ciências sociais, aos misteres da verdadeira política, às questões da lei e da jurisprudência. Só tais pessoas, evidentemente, é que têm competência para saber quem possui a rara aptidão de legislar.

Que são muitas, essas pessoas, num país como o nosso, ninguém põe em dúvida. Mas como escolhê-las, como alistá-las, como congregá-las, para formar o grupo forçosamente limitado Eleitoral, que passaria a ser o Colégio da República?

A nós nos parece que a realidade das cousas coloca em nossas mãos uma solução simples do problema.

Não sendo possível, como é obvio, convocar para o Colégio Eleitoral todos os cidadãos que estariam em condições de pertencer a êle, parece natural considerar como a êle pertencentes os cidadãos que exercem, por títulos oficialmente reconhecidos, profissões estritamente relacionadas com as funções dos próprios Senadores.

Ora, exercem tais profissões os especialistas em ciências sociais, como, por exemplo, os especialistas em Ciência do Estado e em Direito Constitucional, em Ciência das Finanças e em Economia Política, os sociólogos e os historiadores, os juriconsultos e os filósofos do Direito.

Dentre êsses elementos, poderiam pertencer ao Colégio os portadores de títulos conquistados em concursos oficiais ou obtidos por méritos, em carreiras devotadas às suas respectivas especialidades.

Quem são êles? São os professôres efetivos em curso superior oficial de ciências sociais, os desembargadores dos Tribunais de Justiça e os ministros do Supremo Tribunal.

Muitas outras pessoas, evidentemente, estariam, também, em condições de participar do Colégio Eleitoral. Mas haverá algum meio prático, algum processo idôneo, para escolhê-las?

Se abertas estiverem as portas dessa agremiação, para o ingresso de quaisquer personalidades, uma consequência será inevitável: nada conseguirá impedir, na seleção de seus membros, a ingerência e predominância de nefastas influências políticas — e a instituição fugirá de sua autêntica finalidade. Porque ali se apresentarão, fatalmente, cidadãos prestigiosos, portadores de “altos” títulos, mas títulos sem nenhum valor para a consecução dos objetivos do Colégio Eleitoral. Haverá quem ainda se queira iludir com a pureza da política humana?

Porque não considerar como representantes de tôda a classe dos que podem ser membros do Colégio Eleitoral da República os catedráticos de ciências sociais e os magistrados de sua segunda e de última instância?

O argumento extraordinariamente importante em favor de tal tese é o de que êsses profissionais *já fizeram* a prova, que seria de se exigir do cidadão que devesse participar do Colégio Eleitoral. De fato, em concursos públicos oficiais e na faina quotidiana de suas existências, cada um dêles, individualmente, já revelou sua competência vocacional e seu amor às questões sociais. Por conseguinte, cada um dêles já está naturalmente selecionado para o Colégio Eleitoral, sem necessidade de mais provas.

O sistema aqui preconizado terá seus defeitos. Mas que sistema não os terá? O que se pergunta é se outro melhor existe. Em caso afirmativo, seja êle adotado, para a composição do Colégio Eleitoral da República.

XVIII.

De que tipo seria o Estado que acabamos de descrever?

Tal Estado seria um *Estado Orgânico* ou *Estado Institucional*, porque estaria formado dos *órgãos, corpos* ou *instituições* de que a sociedade espontâneamente se compõe. Mas um Estado Institucional inédito, absolutamente inédito, uma vez que seria:

*O Estado Corporativo sem Câmara Corporativa, o Estado da Democracia Quasi Direta,*

pois, nêle, a iniciativa da lei caberia diretamente aos órgãos e corpos naturais de que se constitui o povo.

Tal Estado jamais poderia ser taxado de “super-estrutura”. Por que? Porque sua estrutura seria a própria estrutura da Nação.

Como nenhum outro, em verdade, êle seria, de fato, o que o Estado *deve ser*. Que *deve ser* o Estado?

O Estado define-se: *Nação com um Govêrno institucionalizado.*

Terá chegado à categoria de Estado, tôda Nação que haja institucionalizado juridicamente o seu Govêrno. É Estado, a Nação cujo Govêrno não é um homem, um chefe, um ditador, e sim uma *instituição jurídica e permanente*, na qual os governantes são agentes transitórios. Tal é o conceito rigoroso de Estado, inferido da história universal das Nações.

Mas o que cumpre salientar, neste fim de dissertação, é que o Estado, antes de tudo, *é a Nação*. E a Nação é uma realidade que não deve ser contrafeita por mitos constitucionais. Não pode, pois, o Estado ser máscara afivelada ao rosto da Nação. Não pode ser super-estrutura, erguida por cima da estrutura nacional. Não pode ser invenção, fantasia, artifício.

O Estado Corporativo, cujos lineamentos esboçamos nestas páginas, seria constituído pela Nação. A Nação seria a matéria de que êsse Estado é feito — não a Nação desfigurada, deformada, massificada, não uma Nação fantasma, e sim a Nação como ela é, na realidade; a Nação autêntica, viva e verdadeira, feita de *povo*, e não de *massa*, e estruturada, portanto, com as instituições, os corpos, os órgãos, onde tem curso, por desígnios superiores, a existência natural dos homens.