

Democracia representativa

Prof. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO



Professor José Carlos Brandi Aleixo

- I — Abertura da sessão
Presidência — Prof. David Gueiros Vieira
- II — Conferência do Prof. José Carlos Brandi Aleixo
- III — Debates
Debatedores — Profs. Carlos Henrique Cardim e Regina Lúcia de Moraes Morel.

I — ABERTURA DA SESSÃO

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Senhoras e Senhores, o Deputado Flávio Marcello não pôde comparecer a fim de presidir a Mesa, de modo que fomos solicitados, agora mesmo, a assumir a Presidência. Portanto, tenho o prazer de apresentar-lhes o conferencista de hoje, o Professor

Doutor Padre José Carlos Brandi Aleixo, e os dois debatedores: o Diplomata Carlos Henrique Cardim e a Prof.^a Regina Lúcia de Moraes Morel.

· Com a palavra, o conferencista.

II — CONFERÊNCIA DO PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO

A Carta da Organização dos Estados Americanos, de 1948, em seu art. 5º, proclama que “a solidariedade dos Estados americanos e os altos fins a que ela visa requerem a organização política dos mesmos, com base no exercício efetivo da democracia representativa”.

No Protocolo de Buenos Aires, de 1967, estas mesmas palavras aparecem no art. 3º, como um dos principais critérios e objetivos do sistema interamericano.

A resolução intitulada: “O Fortalecimento e o Exercício Efetivo da Democracia”, da 1.^a Conferência Interamericana, de 1954, declarou que a solidariedade das repúblicas americanas requer o exercício efetivo da democracia representativa, justiça social e respeito pela observância dos direitos e deveres do homem. A mesma Conferência reiterou a fé dos povos da América no exercício efetivo da democracia como o melhor meio de promover seu progresso político e social. ⁽¹⁾

Na reunião realizada em Santiago do Chile, com respeito à Declaração da 5.^a Reunião de Consulta da Organização dos Estados Americanos, em 1959, encontramos: “A perpetuação no poder ou o exercício deste sem prazo determinado e com manifesto propósito de perpetuação são incompatíveis com o exercício efetivo da democracia.”

Em Punta del Este, em 1962, a 8.^a Reunião de Consulta escreveu: “Um regime democrático pode abranger todos os esforços para o progresso econômico e todas as medidas para o aperfeiçoamento do progresso social, sem sacrifício dos valores fundamentais do ser humano.” ⁽²⁾

O art. 152 da Constituição do Brasil assim reza: “A organização, o funcionamento e a extinção dos Partidos políticos serão regulados em lei federal, observados os seguintes princípios: regime representativo e democrático, baseado na pluralidade de Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem.” Os programas das agremiações políticas existentes, ou em formação no País, consideram como objetivo fundamental a implementação da democracia representativa.

Mas, qual o significado e o alcance das palavras democracia e democracia representativa? As palavras têm também a sua história. Se o termo democracia, hoje, goza de um respeito quase universal, já conheceu em outras épocas conotação desfavorável.

(1) FENWICK, CHARLES. *A Organização dos Estados Americanos* — Rio de Janeiro, 1965. Edições GRD, págs. 287-293.

(2) ACTAS Y DOCUMENTOS — UNION PANAMERICANA — Washington, DC, 1963, pág. 295.

É muito conhecida a famosa classificação sêxtupla, de Aristóteles, baseada na conjugação de critérios empíricos e normativos. O Estagirita fala de governos de um, de poucos e de muitos, quer no interesse próprio, quer no interesse da comunidade. A palavra democracia foi usada por ele muitas vezes para designar o governo das maiorias em benefício próprio. Isto ocorreria quando os muitos governantes privassem as minorias governadas de seus legítimos direitos. Para designar o governo das maiorias, em benefício de todos, era usado o termo grego "Politéia". Estavam em questão, evidentemente, as chamadas cidades-estados. Em razão das suas diminutas proporções demográficas e geográficas comportavam a reunião dos cidadãos em praças públicas, como a famosa **Ágora**, de Atenas.

São inúmeros os estudos dedicados exclusiva ou parcialmente à Democracia. São exemplos o discurso de Péricles na guerra do Peloponeso; **A Democracia na América**, de Alexis de Tocqueville; **Teoria Democrática**, de Giovanni Sartori; **Capitalismo, Socialismo e Democracia** de Joseph A. Schumpeter; **Democracia**, de Marcel Prelot; **Introdução à Vida Política**, de Yves Calvez; **A Preface To Democratic Theory**, de Robert Dahl. Em seu outro livro, "A Moderna Análise Política", abordando o tema, o mesmo autor norte-americano distingue cuidadosamente sistemas políticos e sistemas econômicos. "Historicamente, os termos "democracia" e "ditadura", em geral, têm sido aplicados a sistemas políticos. Ao passo que "capitalismo" e "socialismo" têm se referido a instituições econômicas." E continua o renomado autor: "Democracia é o sistema político em que a oportunidade de participação e de decisão é amplamente partilhada por todos os cidadãos. Ditadura é o sistema político em que a oportunidade de participação em decisões é restrita a uns poucos. Capitalismo é o sistema econômico em que a maior parte das atividades econômicas é realizada por firmas de propriedade e controle particular. Socialismo é o sistema econômico em que a maior parte das atividades econômicas é realizada por órgãos de propriedade e controle governamental." (3) Observa, ainda, o autor que, de fato, muitos sistemas políticos não são nem totalmente democráticos nem totalmente ditatoriais. Semelhantemente, muitos sistemas econômicos não são nem totalmente capitalistas nem totalmente socialistas. Em princípio, diz ele, são possíveis quatro combinações: democracia e capitalismo; democracia e socialismo; ditadura e capitalismo; ditadura e socialismo. A existência ou não de cada combinação só poderia ser determinada pelo estudo empírico de sistemas políticos e econômicos concretos.

Geralmente, os estudiosos falam em uma dicotomia: regime democrático, de um lado, e regime totalitário, do outro. Cabe registrar aqui, de modo particular, o trabalho do conhecido cientista político Juan Lins sobre a matéria. Advoga ele a divisão tripartida: Democracia, Totalitarismo e Autoritarismo. É conhecido o seu estudo publicado em 1964 — "An Authoritarian Regime: Spain". Em 1975, na Conferência sobre História e Ciências Sociais, realizada em Campinas, apresentou trabalho sobre o mesmo tema. Descreve ele os regimes autoritários como "sistemas políticos com limitado, não responsável, político pluralismo, sem ideologia elaborada e orientadora, mas

(3) DAHL, ROBERT. *Moderna Análise Política*. Rio de Janeiro. Lídador. 1966, pág. 22.

com mentalidade distinta, sem mobilização extensiva, nem intensiva, exceto em alguns estágios de seu desenvolvimento. Nestes sistemas, um líder, ou, ocasionalmente um pequeno grupo, exercita o poder dentro de limites formalmente mal definidos, mas, de fato, bem previsíveis”.

Escreve o mesmo autor: “Consideramos um governo democrático se oferece oportunidades constitucionais regulares, de competição pacífica pelo poder político (e não apenas uma parcela dele) a grupos diferentes, sem excluir qualquer setor significativo da população pela força.” Concordando com Kornhauser, diz Juan Lins: “A ditadura totalitária envolve dominação total, não limitada, nem pelas leis aceitas, ou códigos, nem mesmo pelas fronteiras de funções governamentais, uma vez que se oblitera a distinção entre Estado e sociedade. O Totalitarismo é limitado apenas pela necessidade de manter grandes parcelas da população em um estado de constante atividade, controlada pela elite.

Elementos Básicos da Democracia

Participação do povo e sufrágio universal

Não existe a democracia sem a participação do povo. Democracia é, pois, etimologicamente, governo do povo. Mas nem todos os autores e políticos através dos séculos preconizam esta participação.

No estudo da teoria política, encontramos com freqüência a questão: Deve ou não o povo participar das decisões públicas? Embora sejam muitas as respostas para esse difícil problema, podemos falar em duas tendências básicas: de um lado, estão aqueles que desejam reservar, para as assim chamadas elites, o monopólio, ou quase monopólio, das deliberações. Estes, enfatizam a complexidade dos temas e a necessidade de preparo específico para as suas soluções. De outro lado, encontramos os defensores da ampla participação do povo em geral no debate e no processo decisório. Através da história, o elitismo encontrou advogados, em diferentes graus e maneiras, em Platão, em numerosos absolutistas, em muitos positivistas e tecnocratas.

Aristóteles, (4) no Capítulo 11 do Livro III de sua obra *Política*, discute a conveniência ou não de consultar o povo sobre a conduta dos magistrados.

Para Platão, e muitos outros, o julgamento deve ser obra de especialistas. Ao médico, cabe analisar a conduta de seus colegas. Semelhantemente, o planejamento e a construção de casas cabem a arquitetos e engenheiros. Os entendidos em geometria devem eleger os geômetras. Assim, ao povo não especializado não caberia escolher ou examinar os seus governantes. As ponderações de Aristóteles são em sentido contrário. Os que vão habitar uma residência, mesmo não sendo engenheiros ou arquitetos, têm condições de opinar sobre ela. Na verdade, através da história, muitas fábricas, escolas e edifícios públicos teriam melhores resultados se fossem ouvidos os seus futuros moradores. Como as leis e as ações dos governantes afetam a todos

(4) Excelente estudo da obra de Aristóteles é o de Ernest Barker, *The Politics of Aristotle* — Oxford University Press — 1962.

os cidadãos, eles devem, com toda a propriedade, opinar sobre elas e participar da eleição dos que as elaboram e executam.

O distanciamento entre os governantes e os governados pode causar — e muitas vezes na história tem causado — consequências graves para os Estados. Encontramos na história do México exemplo elucidativo. Nesse país durante muitos anos o poder esteve nas mãos de um grupo conhecido como “Los Científicos”. Donald Dozer, em seu livro “América Latina, uma perspectiva histórica”, apresenta-nos um retrato de suas idéias e ações. “Transformaram o liberalismo mexicano em movimento puramente técnico, erigindo o progresso científico, em substituto na prática, da Constituição liberal de 1857. Para eles, o povo mexicano não estava preparado para esta Magna Carta. Os direitos do homem, pelos quais pugnavam os seguidores de Benito Juarez, não passavam de quimeras. O povo, declaravam “Los Científicos”, só pode ser considerado como uma multidão de doidos ou de crianças. Sob o lema “Ciência e Tecnologia”, entregava-se o poder aos técnicos e aos cientistas, os tecnocratas do século XIX. (5) Defendendo uma tirania honesta, apregoavam: “Muita administração e pouca política.” Os resultados dos quarenta anos do Porfiriato são notórios. Ao lado de algum progresso material acumularam-se as injustiças sociais. Houve concentração de terras e rendas. Excessivas vantagens foram concedidas ao capital estrangeiro. Ao findar o século XIX, o sistema federal estava reduzido a pouco mais que uma ficção. Tudo isto contribuiu para que ocorresse no México uma das revoluções mais sangrentas da História do Hemisfério Ocidental.

Provavelmente, o país teria evitado este drama se os princípios da Constituição liberal de 1857 tivessem sido respeitados. No velho mundo, Hitler, Mussolini e muitos outros, impugnaram o valor das eleições e do sufrágio universal. Não confiavam na sabedoria do povo e na sua capacidade de participar frutuosamente no processo político. Adolf Hitler, na sua autobiografia, afirma: “A massa é instintivamente hostil a todo gênio eminente. Tem-se maior possibilidade de ver um camelo passar pelo furo de uma agulha que descobrir um grande homem por meio de uma eleição.” Para ele, a regra de “decisão da maioria” suprime toda a noção de responsabilidade e contraria “o princípio aristocrático da natureza.” (6)

“Il Duce” italiano por sua vez declara-se “contra a democracia que iguala o povo ao maior número, rebaixando-o ao nível da maioria”. Segundo ele, “o fascismo abre brechas em todo o complexo de ideologias democráticas e as rejeita, seja em suas premissas teóricas, seja nas suas aplicações ou instrumentações práticas. O fascismo nega que o número, pelo simples fato de ser número, possa dirigir as sociedades humanas. Nega que este número possa governar através de uma consulta periódica. Afirma a desigualdade irremediável e benéfica dos homens, que não podem ser nivelados por meio de um fato mecânico e extrínseco qual seja o sufrágio universal”. (7)

(5) *América Latina. Uma perspectiva histórica.* Porto Alegre. Editora Globo. 1966, pág. 408.

(6) CHEVALIER, JEAN JACQUES. *As Grandes Obras Políticas de Maquiavel a Nossos Dias.* Rio de Janeiro. AGIR. 1957. Págs. 328-329.

(7) Ver verbete. *Fascismo. Enciclopédia Italiana.* Instituto Della Enciclopédia Italiana. Fondata da Giovanni Treccani — 1932 — 1940, págs. 847-851.

Como Mussolini, muitos consideram uma injustiça atribuir voto igual a pessoas diferentes, sob muitos aspectos. Contudo, muitas são as razões em favor do sufrágio universal igual. Com freqüência, encontramos excessivas desigualdades entre os homens. Atribuir peso desigual ao voto, dificilmente, seria um meio de corrigir essas distâncias entre os cidadãos. Acresce que, os mais instruídos, os de mais posses, já dispõem de mais recursos para defender seus interesses. Por outro lado, dificilmente se poderia provar que o voto é mais utilizado com sabedoria, na medida em que crescem os cabedais do eleitor. Muitos se valem de suas riquezas, de sua maior instrução, não para promover o bem comum, mas sim, para defender seus interesses particulares.

Em 1848, a França adotou o sufrágio universal masculino. O número de eleitores passou de 200 mil para 9 milhões. O sufrágio universal exerceu papel importante na melhoria das condições de vida de populações mais carentes. Antes dele, com freqüência, os candidatos descuidavam os problemas da maioria e concentravam suas atenções na captação dos votos de pequeno colégio eleitoral.

O art. 21, parágrafo 3º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, assim reza: "A vontade do povo será a base da autoridade do governo. Esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas por sufrágio universal."

Divisão de Poderes

Tema relacionado com a participação do povo e básico para a conceituação de democracia é o da divisão de poderes. Durante séculos, os reis procuravam concentrar em suas mãos todos os poderes. Era o absolutismo. Como sugere a origem latina do termo, os monarcas governavam livres de leis que limitassem suas funções. Não eram responsáveis perante os governados. Para justificar suas ações, podiam dizer: "Car telle est notre plaisir." Ouvia-se, com freqüência, o princípio: "aquilo que agrada ao príncipe tem força de lei" ("Quod principi placuit, legis habet vigorem"). Arrogavam-se o direito divino de governar seus povos. Esta, ainda foi no século XIX uma reivindicação dos monarcas componentes da Santa Aliança. Rejeitavam eles a autodeterminação dos povos e o princípio de que todo poder emana do povo e por ele é exercido. Princípio este já defendido no século XVI pelo eminente internacionalista Francisco Suarez: "Todo poder vem de Deus, mas através do povo" ("Omnis potestas a Deo per populum").

Este problema afetou mesmo o processo de reconhecimento de nossa independência. Diz José Honório Rodrigues, a propósito: "As negociações pelo reconhecimento de nossa independência foram longas e laboriosas, pois agora se tratava de um movimento revolucionário como as demais colônias sul-americanas e as potências da Santa Aliança pretendiam estabelecer o princípio da legitimidade do poder real, que a Revolução Francesa e Napoleão haviam amesquinhado. O reconhecimento foi duro e difícil, especialmente porque D. Pedro se proclamava Imperador pela unânime aclamação dos povos, indo buscar a legitimidade do poder não no direito hereditário, mas sim, no sufrágio popular, ferindo, deste modo, os princípios da Santa

Aliança.” (8) Tudo isso provocou a conhecida reação do Liberalismo e dos movimentos constitucionalistas. Preconizou-se a separação dos poderes; estabeleceu-se um sistema de pesos e contrapesos; criou-se uma divisão, mas também uma interpenetração dos poderes.

Muito se tem escrito sobre o crescente fortalecimento do Poder Executivo nos tempos modernos. A história ensina-nos, contudo, que não é estático, ou totalmente irreversível, o relacionamento entre os poderes. No caso dos Estados Unidos, houve importantes variações, predominando ora o Legislativo ora o Executivo. O Congresso foi particularmente forte nas primeiras décadas e, após a guerra civil, quando quase destituiu do cargo o Presidente Andrew Johnson. A Casa Branca tornou-se mais poderosa com a ascensão do Presidente Andrew Jackson em 1828. Os governos de Lincoln (War Powers) e de Franklin Delano Roosevelt. Recentemente, os episódios de Watergate, culminando com a renúncia do Presidente Richard Nixon, mostram que o uso duvidoso, ou mesmo o abuso do Poder Executivo, contribui para o seu natural enfraquecimento.

Quem lesse certas literaturas da década de 30, poderia crer que a quase onipotência do Executivo era imperativo do progresso político.

Mesmo no Brasil, falou-se muito do mito do sufrágio universal. Ridicularizou-se a democracia de Partidos; acreditou-se em uma técnica do Estado Totalitário a serviço da democracia; apregoaram-se os vícios do Parlamento.

Eminente jurista do Estado Novo investiu contra “o inocente e imponderável voto secreto”. Viu no sistema de Partidos a agitação de “antagonismos violentos” e “oposições de interesses transitórios”. Pleiteou sua substituição pela “política e Partidos das relações práticas e eficazes”. Investiu contra os Parlamentos, pleiteando a iniciativa e o monopólio da legislação, pelo Poder Executivo. E assinalando a imprensa e os sindicatos, como substitutos do Parlamento, escreveu o mesmo jurista e ex-Ministro de Estado: “A administração tende, portanto, a monopolizar, em suas mãos, o trabalho legislativo com grandes vantagens para a sua simplicidade e regularidade.” Contrapôs as “ginásticas eleitorais de sistemas partidários vigentes à competência técnica, para cuja apuração, falta aos comícios eleitorais a necessária idoneidade”. (9) No entanto, aqueles regimes implantados no Novo Mundo e na Europa, nos anos 30, não resistiram sequer a duas décadas e deixaram, atrás de si, amargas recordações.

Ainda temos muito o que aprender no famoso livro 11, da obra clássica de Montesquieu — “O Espírito das Leis”. Democracia exige a manutenção do sistema de pesos e contrapesos. Se não aceitamos, hoje, aquele princípio: “O Governo que governa menos, governa melhor”, julgamos válida, para os nossos tempos, a advertência do conhecido liberal inglês Lord Acton: “Todo poder corrompe e o poder absoluto corrompe absolutamente.”

(8) *Interesse Nacional e Política Externa*. Rio. Civilização Brasileira — 1966, pág. 11.

(9) MEDEIROS, JARBAS. “Introdução ao Estudo do Pensamento Político Autoritário Brasileiro”. 1914 — 1945. *Revista de Ciência Política* — Rio, vol. 17, n.º 1. Jan./Mar. 1974, págs. 72, 73 e 74.

Em uma democracia, não pode haver submissão ou subserviência de um poder a outro. As ampliações das funções de um poder dependem muito do grau de sabedoria com que ele é usado. A existência e comprovação de abusos em uma sociedade aberta faz com que a opinião pública peça, ou aprove, limitações do poder culpado e veja com beneplácito o fortalecimento dos outros. Isto pode até influenciar uma mudança de presidencialismo em parlamentarismo, e vice-versa.

O art. 6º da nossa Constituição diz: "São poderes da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

Direitos Humanos e Estado de Direito

A democracia se baseia no primado da pessoa humana e na defesa dos direitos humanos. A pessoa humana é o elemento fundamental da idéia democrática. Não pode haver democracia verdadeira se a pessoa humana não for respeitada. Ela é o ingrediente indispensável do povo, considerado não como simples massa, à qual se atribuem determinadas prerrogativas, mas como sujeito consciente e responsável pelas suas ações e decisões. No seu sentido teleológico, democracia é governo para o povo. Não basta a simples acumulação de bens e serviços, nem o mero aumento da produção de recursos. O desenvolvimento só é verdadeiro quando orientado para a satisfação das necessidades e aspirações da comunidade. Deve haver sistema de direitos e garantias da pessoa humana.

São numerosos os documentos que proclamam os Direitos do Homem. São exemplos o "Bill of rights" incorporado à Constituição dos Estados Unidos de 1789, as Declarações da Revolução Francesa, da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos. Merece também especial relevo a Convenção Americana sobre Direitos Humanos conhecida como "Pacto de San José de Costa Rica", de novembro de 1969. Estes direitos costumam estar mencionados em Constituições contemporâneas. No caso do Brasil encontram-se no capítulo IV do título II da Carta Magna de 1967. Entre os muitos autores estudiosos destas questões vale lembrar Jacques Maritain. São bem conhecidos seus livros *Os Direitos do Homem e A Lei Natural* e *O Homem e o Estado*.

Democracia exige Estado de Direito. O Estado de Direito surge da necessidade de limitar o Poder. É uma reação ao Estado absolutista. Sendo a institucionalização racional do exercício do Poder, o Estado de Direito deve suceder, necessariamente, ao governo de fato que se institui após situações excepcionais, como por exemplo as revolucionárias. Vale lembrar aqui o pensamento do Senador Milton Campos: "Cumpra distinguir entre a revolução e o seu processo. A revolução há de ser permanente como idéia e inspiração, para que, com a colaboração do tempo, invocada pacientemente, possa produzir seus frutos, que se caracterizam principalmente pela mudança consentida das estruturas e da mentalidade dominante, seja no povo seja nas elites. O processo revolucionário há de ser transitório e breve, porque sua duração tende à consagração do arbítrio, que elimina o direito, intran-

qüiliza os cidadãos e paralisa a evolução do meio social. O que urge institucionalizar, portanto, é a revolução e não o seu processo.”

Será dever primordial do Estado estabelecer e assegurar o império do Direito, através de ordenamentos políticos que obriguem, não só aos governados, mas, igualmente, aos agentes investidos de autoridade pública.

Um sistema democrático de governo exige estrutura jurídica capaz de promover a responsabilização de todos quantos, detentores de uma parcela de poder, dela se utilizem para fins pessoais, incompatíveis com o interesse público ou com os objetivos nacionais.

Esta responsabilização deve ser efetivada, seja qual for o grau hierárquico do infrator do ordenamento jurídico e seja qual for o órgão público ao qual pertencer o violador da norma protetora do bem público tutelado. De outro lado existe, evidentemente, a responsabilidade dos governados perante o organismo social.

Pluralismo

A democracia se baseia no pluralismo. Entre o cidadão e o Estado há uma série de formas sociais que constituem o desenvolvimento normal do instinto de sociabilidade. A democracia admite a opção de idéias distintas e contraditórias para que o corpo social se pronuncie a respeito. A busca da verdade supõe a confrontação de diferentes pontos de vista. Problema antigo e complexo é saber até onde deve haver tolerância para os intolerantes. Parece-me justo colocar, entre as principais reflexões sobre o tema, a magistral conferência de Milton Campos intitulada: “Em louvor da tolerância”, publicada na “Revista Brasileira de Estudos Políticos”, em janeiro de 1967. Observa ele que a radicalização, inimiga mortal da tolerância, não costuma estar nas idéias em si mesmas, senão no modo como se apresentam e no processo pelo qual procuram estabelecer. A democracia fundamenta-se, também, no pluralismo social. Reconhece-se a existência de grupos sociais que não dimanam da aceitação graciosa do Estado. Assim, os Municípios, os Estados, a família, as organizações sindicais e profissionais, as comunidades religiosas e os Partidos políticos.

Governo da Maioria

Democracia é o governo da maioria. Em regime democrático, todos os cidadãos têm direito de participar do processo político. Prevalece a vontade da maioria. Contudo, deve haver respeito aos direitos fundamentais das minorias, inclusive o direito de discordar. Vale lembrar que, com frequência, os que defendem minoritariamente hoje um programa, poderão ser, amanhã, maioria. Isto ocorre com frequência na história dos Partidos políticos. Lembremos o caso da Inglaterra: no século XIX, quem estava no poder eram os conservadores e os liberais em constantes alternâncias. No século XX, surgiu um terceiro Partido. No início, o menor de todos — O Labour Party. Hoje, ele se encontra no poder e os liberais, que muitas vezes foram maioria ontem, hoje são apenas o terceiro Partido em número de votos.

Liberdade

Democracia exige liberdade. Muitos artigos de nossa Constituição falam de liberdade cívica e de seus limites. A nossa Lei Magna assegura plena liberdade de consciência, de manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, de exercício de qualquer trabalho, profissão ou ofício de associação para fins lícitos.

Franklin Delano Roosevelt, em sua mensagem ao Congresso americano, de janeiro de 1941, fala de quatro liberdades humanas essenciais: "Os povos devem ser livres para exprimir seus pensamentos e expressar os seus credos e devem sentir-se livres de privações e necessidades assim como do medo." (10)

Liberdade é a possibilidade para o homem de se realizar plenamente. Trata-se de um processo que deve ser aprimorado constantemente. A liberdade real dos homens está fundada sobre a melhoria constante das suas condições de existência. Para o estudo das liberdades de seus limites são importantes as decisões da Corte Suprema dos Estados Unidos referentes às primeiras emendas da Constituição do País. Na opinião de muitos autores, de 1937 a nossos dias, um dos principais — senão o principal problema enfrentado pela Corte Suprema foi o do relacionamento cidadão-governo. E o principal valor assegurado neste período foi o da liberdade individual. O compreensível crescimento do Poder Executivo não deve significar a diminuição das justas liberdades da cidadania. Interessantes os conceitos de **Clear and present danger** como critério de restrição da liberdade de pensamento e imprensa em alguns casos.

Igualdade

Democracia supõe igualdade. O art. 153 da nossa Constituição, em seu parágrafo primeiro, assim reza:

"Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicção política. Será punido pela lei o preconceito de raça."

Problemas dos mais difíceis é o de determinar em que sentido a igualdade é princípio básico da democracia. Através dos séculos, foram sendo eliminadas, em vários países, as desigualdades baseadas em critérios de nascimento, credos, etnias etc.

A Revolução Francesa constituiu notável progresso neste sentido. Combateu vigorosamente o absolutismo, seus privilégios e abusos. As penas só poderiam ser aplicadas à pessoa do réu e não a seus familiares.

Estudo valioso poderia ser feito com relação à Emenda nº 14 da Constituição dos Estados Unidos e, particularmente, com relação às palavras: "Nenhum Estado negará, a qualquer pessoa sob sua jurisdição, igual proteção das leis." Em 1896, a Corte Suprema, no caso *Plessy vs. Ferguson*,

(10) RUSSEL, RUTH. *A History of the United Nations Charter*. Washington, DC. The Brookings Institution. 1958, pág. 29.

atribuiu à palavra “igual” sentido político, não social. Considerou-se constitucional a fórmula “iguais, mas separados”, que consagrou a segregação em escolas, transportes públicos, hotéis etc. Dos nove magistrados, apenas um discordou daquela sentença. Mais tarde entendeu-se que, para satisfazer a Lei Magna, bastava uma igualdade substancial, a critério, naturalmente, das mesmas autoridades locais, empenhadas, muitas vezes, em impedir a ascensão social de determinados grupos étnicos. Contudo, em 1954, em um famoso caso *Brown vs. Board of Education*, a Corte Suprema unânime aprovou e alterou decisões anteriores no campo do ensino em favor das minorias.

A segregação de crianças, em escolas públicas — só na base da raça — mesmo quando as acomodações físicas e outros fatores tangíveis pudessem ser iguais, violava a Emenda nº 14. A doutrina de: “separados, mas iguais” era, então, rejeitada.

Para Haroldo Laski não se pode compreender a democracia “sem a noção de igualdade, a igualdade dos indivíduos entre si, diante da lei e da própria vida social. Os antigos privilégios que se prendem ao nascimento, crença ou raça são incompatíveis com o princípio democrático como, também, os que decorrem da riqueza.” (11)

Observa Afonso Arinos que a “democracia moderna não é apenas uma forma de organização do Estado que garante a liberdade dos cidadãos, mas, também, uma forma de organização que promova a igualdade de oportunidade entre os homens.” A igualdade de oportunidade é fundamental. Neste sentido, o País se democratiza quando crescentes porcentagens da população têm acesso a escolas, hospitais, moradias, transportes, alimentação e empregos adequados. Nos países mais desenvolvidos, o cidadão goza de considerável segurança social desde o berço até o túmulo. Desta forma, a ação justa do Estado poderá corrigir injustiças e, ao mesmo tempo, admitir aquelas diferenças que sejam o resultado dos esforços e dos méritos pessoais. Esta igualdade de oportunidades, deve também existir no próprio sistema eleitoral, diminuindo, cada vez mais, a força do poder econômico no seu processo.

Estudo interessante é o de Botomore — “As elites e a sociedade”. (12) Ele escreve: “A oposição entre a noção de elites e a de democracia pode ser expressa de duas formas: 1ª — a insistência nas teorias das elites, na desigualdade de atributos individuais, choca-se com elemento fundamental do pensamento político democrático, o qual prefere acentuar a igualdade básica dos indivíduos. 2ª — a idéia de uma minoria governante contradiz a teoria democrática de governo da maioria.” Observa, contudo, o mesmo autor certa possível conciliação no mundo atual: não pode haver democracia direta; mas, pode haver governos de minorias escolhidos livremente por todos os cidadãos. Também é impossível a supressão de todas

(11) *Teoría General del Derecho y del Estado*. Imprensa Universitária. México — 1950, pág. 298.

(12) Rio de Janeiro — Zahar Editores — 1974, pág. 17.

as desigualdades entre os homens. Contudo, pode haver igualdade de oportunidades. A democracia será, então, vista como um tipo de sociedade em que as elites econômica, cultural, política etc. . . , são em princípio abertas e, de fato, recrutadas em diferentes estratos sociais, na base do mérito individual.

Democracia Representativa

As nações modernas muito diferem das condições das famosas cidades-estados da antiga Grécia. Hoje, a chamada democracia direta é praticamente impossível. Devemos conformar-nos com a democracia representativa. O povo elege periodicamente seus governantes.

O Parlamento não teve necessariamente origem popular, mas é hoje meio próprio de opção democrática. Os Parlamentos absorveram muitas das atribuições anteriormente próprias dos reis. Nos primeiros anos de independência, deu-se em muitas Repúblicas da América Latina o tratamento de majestade aos nossos Congressos.

A concepção individualista que irrompe na Revolução Francesa, parece não reconhecer senão dois termos: o cidadão e o Estado. Importante é o pensamento de Jean Jacques Rousseau a propósito. "O povo submetido às leis, deve ser o seu autor." "Apenas àqueles que se associam, cabe regular as condições da sociedade." ⁽¹³⁾ Nunca há plena delegação ou representação possível. "O soberano, que é apenas um ser coletivo, só pode ser representado por si próprio." ⁽¹⁴⁾ Neste sentido, não haveria lugar para sociedades parciais no Estado.

Mas, como observa Jean Yves Calvez, em seu magnífico estudo "Introdução à vida política", cedo se compreendeu a impraticabilidade do Rousseauismo puro: exigência de democracia direta, exclusão de qualquer outro poder que não fosse o do povo reunido e deliberante, possibilidade muito limitada e delegação sempre revogável.

Toma vulto, assim, a idéia da democracia representativa. Para muitos, é um mal menor em relação à democracia direta e pura. Interditam-se o mandato imperativo. O corpo dos representantes não deve estar dependente dos interesses das vontades particulares. Mas persiste o perigo da ditadura e dos abusos. Em nome de uma vontade nacional, não se hesita em oprimir as minorias e as liberdades públicas.

Com o tempo, vingou a idéia de uma democracia de opinião e de Partidos.

Aceita-se como natural certa diversidade no modo de pensar político e adota-se o princípio de que as correntes políticas mais significativas da cidadania devem estar presentes no Parlamento. Mas, como seria feita essa representação no Poder Legislativo? A escassez de tempo não permite

(13) *Contrato Social*. Coleção Os Pensadores — São Paulo, Abril S/A, 1973. Livro II C.VI, pág. 61.

(14) *Contrato Social*. Livro II. C. I, pág. 50.

estudos comparativos entre o sistema de representação proporcional e o sistema distrital majoritário. A Fundação Getúlio Vargas publicou, em 1975, o resultado de profunda pesquisa com o título "O voto distrital no Brasil". Sem aprofundar o tema, considero do maior valor o projeto apresentado sobre a matéria pelo Senador Milton Campos, em 1960. Trata-se de um sistema misto com o mérito, a nosso ver, de combinar as principais vantagens dos dois sistemas comumente em vigor. O voto seria distrital, mas a representação seria proporcional. Sendo assim, não haveria o risco da super-representação das majorias e da sub-representação das minorias. Por outro lado, o eleitor conheceria melhor os seus candidatos e estes melhor o distrito eleitoral. As campanhas tenderiam a ser menos dispendiosas.

Conclusão

Minhas senhoras e meus senhores. Em 1961, um grupo de jovens intelectuais franceses, o Clube Jean Moulin, propunha-se a questão: "Refazer a democracia? Mas, existiu ela alguma vez? Não foi essencialmente o sonho de alguns filósofos do século XVIII erradamente transcrito nas estruturas políticas do século XIX ocidental, por uma classe que encontrou nela a síntese entre o idealismo muito vago e interesse muito preciso?" (15)

Não podemos olvidar o testemunho de Jacques Maritain: "A tragédia das democracias modernas é que ainda não conseguiram realizar a democracia." Embora tenhamos, ainda hoje, consciência disso, cremos importante continuar estudando o pleno significado e alcance da democracia representativa, para que possamos, cada dia mais, diminuir a distância entre os altos ideais abraçados e as realidades dos diversos países do nosso mundo.

Neste esforço cívico de pregar, defender e tornar realidade os mais altos ideais democráticos, ocupa, no Brasil, lugar de especial destaque o Senado de nosso País, cujo sesquicentenário celebramos e ao qual rendemos aqui nossas mais cordiais e sinceras homenagens. Muito obrigado. (Palmas.)

III — DEBATES

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Com a palavra o Professor Carlos Henrique Cardim, para o início dos debates.

O SR. PROF. CARLOS HENRIQUE CARDIM — Srs. Professores, minhas Senhoras, meus Senhores.

Gostaria de fazer três comentários à palestra do Professor Aleixo. Em primeiro lugar, destacaria que as palavras têm também a sua história e talvez, a palavra democracia seja a palavra mais persistente na história do pensamento político.

Foi no discurso de Péricles, trazido até nós por Tucídides, que a palavra democracia apareceu pela vez primeira, em um texto clássico. Há um mês saiu um livro dos mais comentados no meio político, de autoria

(15) CALDEIRA, RAFAEL. *Especificidad de la Democracia Cristiana*. Caracas. Ediciones Caroni — 1972, pág. 38.

do Presidente Giscard D'Estaing, cujo título é "Democracia Francesa". Nesses dois mil anos que separam o discurso de Péricles e o livro do Presidente Giscard D'Estaing, a palavra democracia tem sido a mais persistente no vocabulário político, a mais citada, a mais comentada. Provavelmente as palavras que mais usamos sejam, justamente, as que menos conhecemos. Notamos, na própria história da evolução do conceito de democracia um desgaste muito grande, pois quanto mais vezes a palavra democracia é empregada, mais desgastada ela se torna. E hoje prevalece uma "linguagem cinzenta", onde vai se diluindo a preocupação pela palavra como elemento de significação e se estabelecendo um automatismo e uma indiferença pelo emprego coerente e lógico dos termos. Creio que o respeito pela palavra é da maior importância dentro da vida política. A palavra é justamente o elemento intermediador entre o mundo e a nossa consciência; construímos nossos pensamentos, ideais e atos com palavras. Estamos vivendo um momento de desgaste na história da palavra democracia, que tem gerado um desinteresse pela política, principalmente devido às tendências à vulgarização e à simplificação predominantes na sociedade moderna. Observamos nas gerações mais jovens, esse desinteresse pelo fenômeno político, e pela política como forma de solução para os problemas humanos. Esta atitude se deve, em grande parte, ao desprezo pelas palavras, inclusive pela própria palavra democracia, que não tem despertado uma reflexão mais profunda e responsável.

Neste sentido, acredito que esta oportunidade que temos para debater o conceito de democracia é altamente rica, porque nos leva a refletir sobre sua significação, evolução e perspectivas. Não que sejamos obrigados a estabelecer um conceito linear e simplista de democracia, mas muito mais sentir a sua complexidade, pois, como bem disse o Professor Aleixo, a democracia é um sistema complexo, enquanto que os totalitarismos são simplistas. A democracia é justamente um sistema difícil de ser implantado, e na história da Humanidade os povos tiveram rápidos períodos de democracia.

Como segundo ponto diria que a democracia é um regime que acredita no homem; que paga um preço por acreditar no homem; que dá um crédito de confiança à criatura humana. A democracia é um regime político todo ele cheio de otimismo. E nessa forma de a democracia jogar sempre para a frente, de acreditar no homem, talvez resida a sua força e a sua fraqueza, porque na medida em que ela gera grandes expectativas, gera também grandes descontentamentos.

Mas, lembrando as palavras de Churchill, que foi um político essencialmente democrático, "é somente se lutando pelo impossível que conseguimos o possível."

Nesse sentido, a democracia deve confiar muito mais nas pessoas, como lembramos inicialmente, do que no poder do Governo e dos Estados. Na consecução da democracia nós somos, como cidadãos, muito mais responsáveis do que o Governo.

Eu lembraria, aqui, uma assertiva de Rousseau, em 1750, onde ele analisava a viabilidade de se estabelecer um sistema democrático. Dizia

Rousseau, de uma certa maneira até pessimista, que naquele período, “havia geômetras, poetas, médicos, mas não havia mais cidadãos.” Desde aquele período Rousseau já apontava a importância para a consecução da democracia da responsabilidade individual sentindo as limitações do poder estatal.

Acho que é importante destacar esse ponto de que o Estado pode crescer em dois sentidos, e que esse crescimento é uma faca de dois gumes: ele cresce em poder, mas também cresce em conflitos internos. Daí ter eu destacado a importância das instituições não governamentais, desde a própria família, o sistema educacional, o próprio indivíduo enfim na consecução da democracia. Mesmo que um Governo queira estabelecer um regime democrático, pode encontrar limitações sérias na resposta que a população dê a esse seu desejo.

Então, a questão que eu colocaria ao Professor Aleixo, dentro dessa última ponderação, seria a seguinte: qual o papel das instituições não governamentais dentro da consecução e da construção de um sistema democrático e seu peso na atualidade?

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — De certa forma, o senhor mesmo deu uma resposta a essa pergunta, exatamente quando exaltou a importância das instituições e dos cidadãos para a realização de uma democracia geral no país. É interessante notar que a prática democrática foi surgindo em determinados grupos, através da história; ou seja, a idéia de que todos deviam participar do debate dos problemas comuns, a idéia de que os superiores deviam ser escolhidos pelas pessoas que compunham a comunidade. Tudo isso foi criando um clima, pouco a pouco, para que depois se aplicasse à sociedade civil, no seu todo, as práticas democráticas. Lembro-me de que na Idade Média havia pouca prática de deliberação pelas maiorias, mas entre as ordens monásticas já começou o costume de que os superiores fossem escolhidos por todos os membros; era uma prática democrática. Também comunidades religiosas, que foram para os Estados Unidos, passaram a deliberar em comum para a escolha dos seus líderes, dos seus governantes.

Então, é imprescindível a prática da democracia, digamos, em escala menor, para que depois ela possa, com êxito, ser praticada numa escala maior; a própria família pode ter uma organização totalmente totalitária como pode ter uma organização mais democrática; da mesma forma as comunidades religiosas, as comunidades profissionais, os Municípios etc. Então, há uma relação muito grande entre a democracia praticada em grupos pequenos e aquela praticada em grupos maiores. Se ela não é praticada, de forma alguma, em grupos menores, dificilmente poderá ser praticada em âmbito nacional.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Com a palavra a Prof^a Regina Morel.

A SR^a PROF^a REGINA MOREL — Antes de mais nada, quero dar os parabéns ao meu colega, Prof. Aleixo, pela brilhante exposição que acaba

de fazer. Devo dizer que com ele concordo plenamente. Vou fazer algumas colocações, sobre as reflexões feitas pelo ilustre orador sobre a democracia representativa e farei, apenas, uma pergunta ao ilustre conferencista.

Creio que o termo "democracia" não deve ser visto de uma forma genérica, abstrata, em termos puramente jurídicos, significando a existência de Partidos, separação de poderes, existência de eleições ou um vago estado de direito, mas é preciso relacionar isso com determinados contextos históricos estruturais que, na verdade, condicionam, põem limites ao exercício dessa democracia. Então, acho que deve ser questionado, até que ponto as formas políticas encobrem ou expressam processos sociais reais. Até que ponto, então, o termo democracia, na verdade, é apenas uma ideologia. Na verdade, os ideais de igualdade, liberdade, fraternidade foram a bandeira da Revolução Francesa que marcou a ascensão da burguesia e a consolidação do Capitalismo. No entanto, esses ideais nunca se concretizaram, nunca se atualizaram, nunca se realizaram. Donde se conclui, então, que existem interesses e obstáculos a isso. Como definir igualdade de oportunidade, como definir o próprio conceito de cidadão? Então, penso que temos que distinguir uma democracia formal de uma democracia efetiva ou substantiva, como colocam alguns autores. Essa democracia substantiva, então, iria além da própria existência ou da mera existência de votos, ou de Partidos.

Toda a sociedade moderna é heterogênea, diferenciada e cheia de conflitos. Diferente, portanto, de uma sociedade pseudo homogênea, unificada em termos de valores pseudo-consensuais que se aproxima, de fato — de uma sociedade totalitária.

O exercício, a consolidação, a efetivação dessa democracia substantiva está, de fato, no mundo moderno, ameaçada por regimes do tipo burocrático-autoritário, em que as decisões de cunho tecnocrático são tomadas por equipes de técnicos, por especialistas, e essas decisões são expressas numa linguagem esotérica impossível de ser compreendida pelo homem comum. E essa democracia substantiva, então, impõe nas sociedades modernas ampliação, participação e mobilização populares, quer dizer, não se entende democracia sem essa ampliação de participação e mobilização dos diversos setores da sociedade. Essa participação pressupõe o aumento de oportunidades de acesso à educação e ao trabalho. E, essa participação e essa mobilização não se concebem como meramente simbólicas, outorgadas paternalisticamente pelo Estado mas, pressupõe ao contrário a legitimação do conflito. Quer dizer, na medida em que as sociedades modernas são heterogêneas, são diferenciadas, é preciso que haja canais institucionalizados para que o conflito entre os diversos setores da sociedade possa se expressar.

E, essa democracia substantiva pressupõe, ainda, formas de controle do próprio Estado. Ligada a isso, então, estaria a ampliação do debate e da crítica, a ampliação da informação.

A pergunta que eu gostaria de colocar ao conferencista, seria a seguinte: Alguns estudiosos dos regimes políticos latino-americanos apresentam esses regimes em termos de um esquema de etapas, em termos de "desenvolvimento político" desde formas de democracia restrita até formas posteriores de uma democracia ampliada. Ligado a isso, quer dizer, uma variante dessa

abordagem, são aqueles estudos que pretendem justificar os regimes autoritários em termos de que eles são necessários para a implantação do crescimento e do desenvolvimento econômico.

Então, gostaria de perguntar ao Professor Aleixo, como ele encara esse tipo de estudo. É só.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Professor Aleixo, por favor.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Creio que, na base da concepção de democracia, existe um alto grau de otimismo, em relação ao comportamento do povo ou dos cidadãos. Ou seja, podemos contrastar os defensores de sistemas fechados e os defensores de sistemas abertos. Os defensores de sistemas fechados têm uma concepção mais pessimista do homem e da população. Não acreditam que o povo tenha condições de tomar decisões sábias, de influenciar de maneira certa, de maneira mais adequada o processo político. Estou entre aqueles que têm a concepção mais otimista do homem e acredito que a ampliação do debate, que a ampliação das liberdades permitirá a consecução dos objetivos comuns que nos propomos.

Procurei mostrar, através de exemplos históricos, que aqueles períodos em que houve restrições sérias à liberdade, não foram precursores de grande melhoria para a população. No caso dos quarenta anos do porfiriato do México, as conseqüências foram desastrosas e o preço que o país pagou para novamente encontrar um sistema mais democrático foi altíssimo. Da mesma forma, certos regimes da década de 1930, que eram autoritários, levaram países a aventuras lamentáveis. O Nazismo e o Fascismo. De forma que, creio que a própria ampliação dos direitos e das liberdades e, sobretudo, a ampliação dessa oportunidade para o povo é o caminho mais certo para a realização desses ideais. É evidente que há uma diferença entre uma democracia formal e uma democracia real, substantiva. Mas, acredito que a democracia formal, a existência dessas liberdades, cria uma mentalidade e cria condições que favorecem a consecução dos objetivos comuns de liberdade e igualdade e da promoção do bem comum com resultados benéficos para todos.

Creio, por conseguinte, que não é com a instalação de regimes fechados e autoritários que chegaremos à consecução desses objetivos.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Como Presidente, não deveria intervir nos debates, mas vou agir ditatorialmente e interferir de qualquer maneira. Há vários anos, na véspera de Natal, um famoso editor do "New York Times" recebeu uma carta de uma garotinha, na qual ela perguntava se Papai Noel existia mesmo. E no outro dia, ele publicou naquele jornal uma das mais belas e mais românticas peças da literatura jornalística americana intitulada: "Sim, Alicinha, Papai Noel existe." Como democrata que sou, reconheço que, muitas vezes, as nossas aspirações democráticas são baseadas no desejo de que as coisas sejam como nós as desejamos e não como elas são. Então, perguntaria ao ilustre conferencista, se de fato é possível haver um Governo democrático, sem que esteja presente na so-

cidade o conceito básico da democracia, o conceito do "fair play", ou seja, um conceito desportivo, através do qual o político aceita que hoje é o seu dia, mas que amanhã será o dia de outrem. Se essa aceitação não está presente no *ethos* da população, onde se quer estabelecer a democracia, como poderia esta forma de governo vingar? Mais ainda, a liberdade é algo com a qual o homem tem de se acostumar. Tomamos por exemplo o caso da Rússia, que viveu sob tirania séculos e séculos, subitamente passou de um tipo de tirania para outro, de maneira que seu povo está condicionado à tirania. Um exemplo bem concreto deste condicionamento, é o caso dos judeus russos que têm ultimamente saído da Rússia e imigrado para Israel. Neste país têm se sentido totalmente deslocados, apesar de ser numa sociedade socialista onde a vida do homem é regulada. No entanto, os judeus russos acham que Israel é uma anarquia total, porque não encontram lá aquele domínio total e absoluto dia-após-dia, hora-após-hora de suas vidas, ao qual estavam acostumados. Outro exemplo é o do piloto russo que durante a guerra da Coreia fugiu com um Mig, entregou-o aos americanos, recebeu um prêmio de quase meio milhão de dólares e obteve asilo político nos Estados Unidos. Dentro de poucos meses voltava à Rússia. Não conseguira viver sem que alguém lhe dissesse a que horas tinha que acordar, ou quando tomar café, ou onde trabalhar, como trabalhar e o que fazer. Preferiu voltar à Rússia, mesmo sabendo que seria preso e talvez mesmo executado. Para ele isso era preferível à uma liberdade dentro da qual não sabia funcionar. Então, pergunto eu: se uma sociedade não tem dentro de si essa outra coisa que é a aspiração de ser livre e a vontade de não ter uma vida regulamentada e regulada, pode essa sociedade aspirar, verdadeiramente, a chegar a ser uma democracia? Ou ainda, se podemos nós, de fora, impor esse sistema a outros povos, exigindo que seus governos se "democratizem", como os Estados Unidos têm feito tradicionalmente.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Nós ressaltamos o princípio da autodeterminação dos povos. Evidentemente, cada povo tem o direito de escolher, livremente, o seu regime político. O problema está em que ele possa escolher livremente esse regime político. Ele pode escolher um regime com leis mais severas ou menos severas, mas ele deve ter condições de se pronunciar a respeito, de manifestar suas preferências. Um exemplo interessante é o da Inglaterra. Lá há aqueles que defendem a maior nacionalização dos bens de produção, como o Partido trabalhista e outras que defendem uma menor socialização dos meios de produção. Que o povo opine, debata o assunto. Se aqueles que estão no poder, sendo conservadores, por exemplo, não satisfazem, que haja possibilidades de que o da Oposição suba ao poder e modifique, se for o caso, as introduções, as leis feitas pelo Governo anterior. Ou seja, partimos do princípio de que o povo deve, livremente, escolher seus governantes e seu sistema de governo. Esse sistema de governo pode ser mais ou menos autoritário, pode intervir mais ou menos na vida particular dos cidadãos, mas é o povo quem deve manifestar suas preferências livremente. Não devemos impor a ele um sistema, com o qual ele não está de acordo.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Temos agora, o prazer de facultar a palavra ao público.

O SR. IVANILDO BARRETO — Não vou, propriamente, formular uma pergunta, e sim, simplesmente, situar uma posição.

Tenho a impressão de que o problema da democracia tem uma vinculação muito grande com os administradores, e a estes compete, realmente, estudar a índole do seu povo, porque há um adágio que diz que o povo tem o governo que merece. Daí conclui-se que o sistema democrático, como bem situou o ilustre Professor Aleixo, vai adquirindo uma tendência, de acordo com aquilo que o povo aceita. E na medida em que o povo aceita determinadas imposições, na verdade, isto gera conflitos internos.

E endosso perfeitamente a forma como bem situou o ilustre Professor Aleixo, partindo daquele princípio de organização democrática na família, na sociedade e, finalmente, nas nações.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Muito obrigado pela intervenção. Considero um problema muito complexo, realmente, comparar-se sistemas democráticos no mundo, porque a democracia é o resultado de um conjunto de valores, como procuramos demonstrar: o valor liberdade, o valor igualdade, o valor direitos humanos etc. Então, se tomarmos um valor isoladamente, nós poderíamos dizer que um país que oferece mais hospitais, mais escolas, mais empregos para sua população, sob esse aspecto seria mais democrático do que aquele que oferece menos. Por outro lado, um país que oferecesse mais oportunidades de estudo poderia, por outro lado, restringir, drasticamente, a manifestação do livre pensamento. Então, diríamos que, sob esse aspecto, o país que restringisse a manifestação do livre pensamento seria menos democrático do que aquele que restringisse menos; ou seja, estamos tratando de um ideal complexo ou de um conceito muito complexo, daí a dificuldade, inclusive, de comparar sistemas políticos nos diversos quadrantes do globo.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Continua facultada a palavra a quem dela queira fazer uso.

A SR^a PROF^a ROZINETTE MONTEIRO SOARES — Ainda sobre o problema de valores, compondo a definição de democracia, gostaria de perguntar ao Professor Aleixo, até que ponto o senhor consideraria democrático e, digamos, lícito, sob o ponto de vista humanístico, educar-se um povo para que ele aceite os valores tidos como democráticos. A mim me parece que os cientistas políticos, vêem, assim, os brasileiros, como um povo que não aceita muito a democracia. Isto é, um povo que gosta do paternalismo, pelo simples fato de que nós sobrepomos valores familiares, por exemplo, e de grupos outros, que não sindicatos e minorias desse tipo, a valores mais antigos da sociedade brasileira, como a família. Considera o senhor isso como uma prova de que não somos tendentes à democracia e preferimos regimes um pouco mais totalitários?

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Os problemas empíricos são, evidentemente, muito complexos. Devemos ter ou procurar ter uma idéia clara sobre os valores da democracia; depois, entretanto, devemos fazer um estudo empírico sobre o comportamento de um determinado

povo, seja ele brasileiro, japonês ou russo etc. Evidentemente, não me parece certa a imposição de teorias às pessoas. Da natureza da democracia é o amplo debate. Inclusive, já foi dito aqui, na primeira reunião deste ciclo de conferências, que o povo, as pessoas, os universitários, devem ter conhecimento de idéias diferentes, de sistemas diferentes, para que possa livremente escolher o que lhe parece melhor. Dessa forma, sob esse aspecto, sou contrário a imposições. Entretanto, é importante conhecer-se empiricamente as condições históricas de cada povo. Esse é um estudo que deve ser feito através de uma análise sociológica, o que é complexo, é difícil, e onde devemos ter muito cuidado para não entrar em generalizações, principalmente quando costumamos dizer que o povo brasileiro é assim, o povo japonês é assim, o povo russo é assim; talvez nós nos refiramos a uma determinada parcela desse povo ou a um determinado período da história desse povo.

De qualquer forma, quero lembrar, então, que sou contrário a imposições, e creio que é fundamental para a democracia o livre debate, o conhecimento de idéias diferentes para a solução de determinados problemas. Mas que um povo possa escolher um sistema mais ou menos rígido; isso cabe a cada povo. É um princípio sagrado, inclusive hoje presente nas Cartas das organizações internacionais, o princípio da autodeterminação dos povos, e o princípio de não intervenção. Quer dizer, nenhum povo deve impor aos outros; também, nenhum governo deve impor aos seus cidadãos determinados sistemas; pode, pela persuasão, procurar mostrar e provar que o sistema em vigor é o melhor. E o povo deve ter a oportunidade de reeleger os que estão no poder, quando está contente com eles, ou de escolher a outros, caso esteja descontente.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Continua facultada a palavra.

O SR. NAPOLEÃO DE CARVALHO — Professor Aleixo, o mestre Cardim fez uma divagação em torno da palavra democracia, e foi desde Péricles até o Presidente Giscard d'Estaing. Pergunto a V. Ex.^a se, dentro dessa turbulência do mundo moderno, chegaria V. Ex.^a a se abalar a citar, a dar um exemplo dessa democracia de que falamos hoje, para que os jovens, aqueles estudantes de Direito daqui desta Faculdade de Direito da UnB, pudessem assim voltar-se um pouco para esse modelo, caso V. Ex.^a pudesse se arriscar a citar, e dizer o porquê, naturalmente, para maior apreensão da indagação. Muito obrigado.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Eu citei a frase de Maritain, de que a tragédia das democracias modernas é que elas ainda não realizaram plenamente a democracia. Ou seja, não acredito que haja um povo que já tenha realizado totalmente os ideais democráticos. E, como lembrei antes, se tomarmos um valor determinado poderemos dizer que um determinado povo está mais perto da democracia que outro. Digamos assim: quando existe escola primária para todas as pessoas na idade escolar, então isso já é um sinal de democracia, sob esse aspecto de igualdade de oportu-

nidades. Se num país existe hospital para toda a população, então, sob esse aspecto, esse país está mais democrático do que outro. Se num país existe pleno emprego, se não existe desemprego, então, sob esse aspecto, esse país está mais democrático que outro, sobretudo quando o emprego é da escolha do cidadão, não é uma imposição. Se num país os cidadãos têm tranqüilidade, com relação ao seu futuro, ou seja, se eles não temem ser vítima de qualquer imprevisto, se, quaisquer que sejam as circunstâncias, eles têm uma garantia mínima, uma certeza mínima de que não lhes faltará o pão, o teto, a habitação etc., então, sob esse aspecto, eles vivem em país democrático. Mas, também como disse aqui, se num determinado país há todos esses valores já realizados, mas não há a liberdade de escolher os seus governantes, então, esse país, sob esse aspecto, não é democrático. Não basta que a democracia seja um governo para o povo, ou seja, que tome decisões benéficas para o povo, é preciso a participação do povo nos debates, na escolha dos governantes.

De fato, é realmente difícil responder a essa pergunta, porque teríamos que ter um conhecimento muito complexo dos regimes políticos atuais. Se tomarmos um país como a Suécia, um país como a Noruega, veremos que existe a satisfação de necessidades básicas, uma certa tranqüilidade com relação ao futuro do cidadão. Isso dá a ele condições de desenvolver muito suas qualidades, suas ambições, de sentir-se realizado na vida sob muitos aspectos.

O importante, no entanto, é que tenhamos consciência, a mais clara possível, do que seja o ideal democrático que é complexo, que é difícil, e que trabalhem para ele. Porque não é uma dádiva do Governo, é um esforço e um resultado do trabalho de todos os cidadãos.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Outra pergunta?

O SR. ADALBERTO CARVALHO FARIA — Estamos vendo na Espanha, atualmente, um desagrado de um povo que viveu diversos anos sob o regime de Franco, e agora, quando recebe o estatuto, recebe leis democráticas, uma minoria significativa reage contra essa situação que, para nós, seria uma democracia doada aos espanhóis. O Sr. citou os problemas de minoria. Essa minoria frente a uma problemática democrática que o Sr. nos apresentou, como poderia ser conciliada? Como o Sr. conciliaria esses espanhóis franquistas? Somente esta pergunta.

O SR. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — A decisão de consultar o povo, a respeito das novas reformas, é uma decisão democrática. É verdade que as Cortes tomaram uma decisão de abertura, mas submeteram ao sufrágio popular as reformas propostas. Vai constituir um processo democrático a consulta ao povo sobre o caminho futuro que o país deseja seguir. Mas, o problema que você levantou é, evidentemente, dos mais difíceis. Eu o mencionei de passagem no trabalho. Como você se comporta em relação

àqueles que negam determinados valores, que negam a utilidade da consulta ao povo?

Creio eu que deve haver liberdade de expressão para essa teoria, para esses pensamentos, na medida em que essa liberdade de expressão não signifique o uso da violência, o desrespeito às opiniões dos outros.

Creio que deve caber à justiça, ao Poder Judiciário, verificar até onde o comportamento dessas pessoas é compatível com respeito necessário por outras pessoas. Nós estabelecemos como critério a livre discussão dos problemas. No momento em que um grupo queira impor o seu pensamento a outros grupos pela força, então, nós já estamos fora das regras democráticas. Agora, caberia ao Poder Judiciário julgar quando esse comportamento é incompatível ou não, com os princípios democráticos. Cabe a ele julgar os critérios dessas minorias ou o comportamento dessas minorias.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Queira identificar-se.

O SR. AMADEU SANTOS RODRIGUES — É notório e sabido que um dos princípios democráticos é a divisão dos poderes, ou seja, a independência ou interdependência. Ocorre que no mundo, atualmente, sobretudo, nas nações em desenvolvimento, há um predomínio crescente do Poder Executivo. Então, eu perguntaria ao mestre como se conciliaria o Executivo forte com os demais poderes, em um regime democrático?

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Agradeço ao Amadeu Santos Rodrigues, a pergunta que acaba de formular. Creio que eu mencionei um pouco esse problema no decorrer da palestra, quando falei das idéias dos "científicos" que era um grupo de positivistas do México, quando citei um ilustre jurista no Brasil que também investiu contra o Parlamento. Da mesma forma, poderia citar autores como Hitler na sua "Minha Luta" em que ele descreve o parlamento como um local de luta, de antagonismo, sem resultados benéficos para o povo. No entanto, a experiência desses que advogaram um aumento quase que ilimitado do Poder Executivo foi lamentável nos casos que citei. De forma que, se é verdade que a elaboração de leis se torna cada vez mais complexa e técnica, o julgamento sobre a sabedoria dessas leis deve continuar com o Congresso. O Congresso vai julgar a sabedoria ou não dessas leis, aprovando ou rejeitando e, por sua vez, o povo vai livremente escolher os seus representantes para o parlamento, baseado no comportamento desses parlamentares.

Tenho a impressão que na democracia pode haver ocasionalmente o fortalecimento de um Poder ou de outro e a História nunca fala num processo irreversível nesse setor. O Poder Executivo, quando é mal usado, leva ao fortalecimento dos outros e, da mesma forma, o Poder Legislativo, quando mal usado, pode levar ao seu enfraquecimento. Agora, a última palavra deve caber a todo cidadão que deve ter o direito de expressar o seu pensamento sobre o processo e escolher livremente o sistema de governo que mais lhe pareça adequado para o seu país. Poderá ser o parlamentarismo, po-

derá ser o Colegiado, o Presidencialismo etc. Não acredito que haja processos irreversíveis nessa matéria. O fundamental é que as pessoas que ocupem os cargos tenham consciência da complexidade desses problemas e uma consciência democrática de respeito por aqueles que possam vir a divergir delas.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Mais alguma intervenção?

O SR. PROF. HERMENITO DOURADO — Professor Aleixo, ouvi com encantamento a sua palestra e as intervenções dos debatedores. Queria apenas propor um problema aos três. Falou-se na tragédia da democracia, pelo fato de não ter sido alcançada a democracia, plena. Parece que o ideal democrático traz em si um conflito insuperável, qual seja o de conciliar a liberdade humana com aquele outro princípio democrático que deve satisfazer as necessidades de todos. Parece que há um conflito entre esses dois objetivos. Esta é a grande crise dos nossos dias: como preservar a liberdade individual e, ao mesmo tempo, garantir a satisfação das necessidades sociais? Porventura, a organização da sociedade, de modo a satisfazer condignamente as necessidades materiais de todos, que é um dos ideais democráticos, não implicaria em malferir aquele outro critério de garantir a liberdade individual? A liberdade de ser rico, de ser miserável, se é possível ter liberdade para isso, mas, às vezes, na própria mecânica da sociedade, uns são muito ricos e outros muito pobres. Será que a organização democrática para evitar esses extremos não atenderia um critério que seria o da satisfação material de todos, prejudicando o da liberdade individual e talvez nisso não resida a grande tragédia do regime democrático?

É só uma questão para meditação, se possível. Muito obrigado.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — O Prof. Dourado, eminente jurista, colocou, evidentemente, um dos problemas mais difíceis que constitui um desafio para as democracias. Evidentemente que nós não podemos falar de liberdades ilimitadas do homem. Neste sentido, a experiência foi mostrando que era necessário limitar, ao menos em parte, essas liberdades. No liberalismo clássico, deveria haver teoricamente o máximo de liberdade, nenhuma ou quase nenhuma interferência do governo na vida dos cidadãos. Até citei aqui aquela famosa frase: “O Governo que governa menos, governa melhor”. Acreditava-se que, dando o máximo de liberdade a todos, todos teriam os seus problemas resolvidos. Seria um pouco aquela idéia da mão invisível de Adam Smith. No entanto, a experiência não correspondeu a essas idéias ou a essas expectativas e, pouco a pouco, o governo passou a interferir mais no processo político. De forma que ele corrigiu aquilo que considerava os abusos provocados por um excesso de liberdade. Isso acontece hoje e todos nós o aceitamos na vida econômica. Mas foi uma luta para que se introduzisse, por exemplo, o imposto de renda, porque alguns alegavam que não deveria haver esse imposto porque limitava a liber-

dade de acumular riquezas. Aceitou-se, também, a luta contra os monopólios; aceitou-se, também, a interferência do Estado para desapropriar bens particulares. Na Inglaterra temos o imposto de herança que absorve boa parte daqueles recursos deixados pela pessoa falecida. Agora, indago eu, até onde essa restrição é justa e conveniente? Creio que cabe ao próprio povo, livremente, debater os limites impostos a essa liberdade, através dos seus representantes livremente eleitos.

Então, se o governo limita em excesso essa liberdade, chamada liberdade econômica, essa coletividade passa a estar descontente. Então, ela elegerá representantes que aumentarão essa liberdade. Agora, que haja liberdade para expressar os pontos de vista, as queixas etc., e que o povo escolha livremente os seus legítimos representantes. É preciso que ressalte uma diferença entre uma pobreza não merecida e uma pobreza voluntária. Muitos têm uma pobreza não merecida. Ou seja, pessoas que querem trabalhar e não encontram emprego; pessoas que têm a disposição de lutar e não encontram condições de lutar pela vida. Então, essas pobreza não merecidas devem desaparecer. Agora, se alguém quiser livremente abraçar um teor de vida austero de pobreza, de auto-restrição, deve ter liberdade para isso. De forma que devemos procurar, por um lado, satisfazer as necessidades básicas da população, fazer esse esforço e limitar as liberdades dos indivíduos na medida em que seja necessário para alcançar esse objetivo, mas respeitando a vontade das maiorias. Contudo, as maiorias também se equivocam. É um risco que a democracia corre porque é difícil estabelecer normas absolutas. Quando dissemos que a democracia é o governo da maioria, não dissemos que necessariamente as decisões da maioria seriam sempre acertadas.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Com a palavra os ilustres debatedores, a fim de comentarem as indagações aqui formuladas.

A SR^a PROF^a REGINA LÚCIA DE MORAES MOREL — Concordo inteiramente com o que disse o Prof. Aleixo e desejo ressaltar aqui que em todas as sociedades existem interesses e objetivos divergentes e que, nesse sentido, determinados grupos procuram impor sua dominação a outros e restringir a liberdade de outros. Então, essa questão de liberdade individual não pode ser discutida assim no abstrato. Depende exatamente de determinadas condições históricas e de liberdade de quem e para quem.

O SR. PROF. CARLOS HENRIQUE CARDIM — Quando o Sr. mencionou “A agonia da democracia”, lembrei-me automaticamente de um livro de Miguel de Unamuno que se chama “A agonia do Cristianismo”. Nesse livro, Unamuno mostra que os grandes ideais da civilização ocidental, cristianismo e a própria democracia, têm a sua força no fato de não terem sido realizados e alcançados completamente. Da própria debilidade, em certo sentido, ser encarada assim num rigor muito lógico de prestação de contas da

democracia. Essa forma de colocação reflete uma sinceridade, uma honestidade inexistente nos regimes totalitários. Qualquer tipo de totalitarismo, de esquerda ou de direita, propõe realizações paradisíacas na sociedade humana. É justamente essa mentira que a democracia não aceita. Por ser sincera, por ser honesta, a democracia pode ser tida por alguns como débil. Creio, no entanto, ser esta uma “debilidade” cheia de forças, e que nela reside a permanência da motivação dos homens lutarem por uma sociedade mais justa e livre. Se a democracia tivesse colocado padrões simples de realizações, seria certamente um ideal abandonado hoje em dia. A sua vitalidade, sua permanência, que vai de gerações a gerações, reside nesse fato de não ter sido realizada completamente. E essa ponderação que o senhor sugere como uma reflexão por alguns momentos, creio ser reflexão que vamos levar por toda a vida e não somente por agora.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Mais um cavalheiro de-seja fazer uma intervenção.

O SR. YAMIL DUTRA — A minha pergunta seria enfocada naquele aspecto do conflito entre os diferentes agentes do governo. Chamarei agentes do governo no caso Executivo ou do Parlamento. Passou-me pela mente que talvez a resposta fosse dada pelo Departamento de Política ou por um dos professores do Departamento de Sociologia da Universidade, através de pesquisa.

Não sei se já está sendo feita sobre a seguinte situação: se tivéssemos, no regime presidencialista, a maioria do Parlamento representada pelo mesmo grupo que tem a maioria, o que possui o Executivo, nós não teríamos aí, no caso, alguma coisa semelhante ao regime parlamentar dentro do presidencialismo? Ou seja, se o Parlamento tem a sua maioria naquele partido que tem o Poder Executivo, não teríamos um presidencialismo parlamentar, se pudéssemos dizer assim? Apenas existiria conflito de poderes, quando essa situação não ocorre. Ou seja, só se poderia dizer que o Executivo está se sobrepondo ao Legislativo no momento em que ele não tenha a maioria no Parlamento. Apenas queria uma resposta a minha dúvida e gostaria que o Professor Aleixo e os outros dignos professores pudessem responder.

O SR. PROF. JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO — Quando o Poder Executivo conta com a maioria no Poder Legislativo temos, sob esse aspecto, uma semelhança no sistema presidencialista e parlamentarista. A diferença está em que, no caso do sistema parlamentarista, necessariamente existe essa maioria, enquanto que, no caso do sistema presidencialista, ela não existe necessariamente. Ou seja, no caso do sistema presidencialista podemos ter maioria de um partido no Congresso Nacional e um Presidente de um partido minoritário no Poder Executivo. Naturalmente, os conflitos entre o Legislativo e o Executivo serão menores quando este tiver maioria naquele. Mas isso não significa que haja necessariamente ausência de conflito. Pode

não haver coincidência de ponto de vista entre a maioria e os planos e objetivos do Presidente.

Haverá questões em que essa maioria opine com a minoria no Congresso Nacional a respeito do comportamento a ser seguido.

O SR. PROF. CARLOS HENRIQUE CARDIM — Nas relações entre Executivo e Legislativo, deve-se não somente listar os poderes, tanto do Executivo e Legislativo, mas sim detectar sua posição e a possibilidade de influir. É tese comum e praticamente aceita que o Executivo tem predominado no Estado Moderno. Mas essa tese tem sido debatida e analisada profundamente em congressos de ciência política e mesmo nos estudos da União Interparlamentar, e tem se procurado ver quais são os pontos onde o Legislativo pode encontrar uma valorização na atualidade. Lembro que essa colocação do Executivo como um Poder predominante não é totalmente aceita por todos, não somente aqui no Brasil, como no exterior, porque o Legislativo pode ter muito maior agilidade que o Executivo. Na medida em que o Executivo cresce em poderes, cresce, também, em problemas e disputas internas. Isso é muito importante. O Executivo, crescendo em conflitos, tem seu poder limitado e desgastado. Hoje a configuração do poder nas modernas democracias não é mais uma configuração piramidal, onde existe um único poder central no vértice da pirâmide. A configuração do poder nas sociedades complexas é circular, com a existência de vários centros de poder. Então, o Executivo tem que expressar esses vários centros de poder. Em certo sentido, quando o Executivo agrega à sua faixa de atuação, digamos, uma área da economia, agrega não somente os pontos positivos dessa área, como também todos os conflitos, suas imperfeições e seus riscos. Analisando o Poder Executivo, temos que levar em consideração a direção da sua força, que pode às vezes estar dirigida contra ele mesmo. Nesse sentido, a perspectiva de evolução futura do Legislativo é uma perspectiva — ousou colocar essa idéia — de fortalecimento em relação ao Executivo, porque o Legislativo hoje cada vez mais se torna específico em determinadas formas de atuação, e tem a possibilidade de uma melhor agilidade, principalmente no terreno da informação. Hoje já existe um tipo de entendimento entre diversos Parla-mentos do mundo, um entrosamento de diversos Poderes Legislativos em diversos países. A União Interparlamentar, principalmente o Parlamento Europeu, tem procurado estabelecer esse entrosamento, que é frutífero e que, no campo do Executivo, não é tão fácil. Creio que uma das possibilidades futuras do quadro político seja justamente um fortalecimento do Poder Legislativo pela sua qualidade. Enquanto que o Poder Executivo vai adquirindo maior quantidade de riscos, de poderes e desgaste, o Legislativo tende a se fortalecer, em diversos países, pela sua qualidade. É uma possibilidade que, logicamente, vai depender da qualidade e da responsabilidade dos Senhores Deputados e Senadores.

O SR. PRESIDENTE (David Gueiros Vieira) — Meus Senhores e Minhas Senhoras, muito agradecido pela presença dos expositores, debatedores, professores e alunos. Está encerrada a sessão. (Palmas.)

(Levanta-se a reunião às 11 horas e 48 minutos.)