



Ainda o Presidencialismo: um debate a partir do pensamento de Roberto Mangabeira Unger

And yet, Presidentialism: a debate with the ideas of Roberto Mangabeira Unger

Vinícius Batelli de Souza Balestra¹

¹ Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: vinicius_balestra@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8706-1196>.

Artigo recebido em 4/05/2021 e aceito em 6/05/2021.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Resumo

O artigo tem como objetivo fazer um debate a respeito da proposta feita por Roberto Mangabeira Unger para a reforma do sistema de governo no Brasil. Aborda-se, em linhas gerais, a proposta de Unger em apontar uma ação política transformadora para o país, e o contexto em que ele propõe a reforma do presidencialismo. A partir de um diálogo com fontes do pensamento político brasileiro, faz-se uma discussão dessa proposta, levantando algumas polêmicas. Desvela-se aqui um esforço para discutir os sistemas de governo no âmbito da proposta de experimentalismo democrático – um exercício *Unger contra Unger*.

Palavras-Chave: *Critical Legal Studies*; Presidencialismo; Pensamento Político Brasileiro.

Abstract

This article aims to debate the proposal made by Roberto Mangabeira Unger for the reform of the government system in Brazil. Unger's proposal for a transformative political action in Brazil, and the context in which he proposes the reform of presidentialism, is generally described. Based on a dialogue with sources of Brazilian political thought, Unger's proposal is discussed, raising some controversies. It is an effort to discuss systems of government within the framework of the proposal for democratic experimentalism - an *Unger versus Unger* exercise.

Keywords: *Critical Legal Studies*; Presidentialism; Brazilian political thought.



1. Introdução

O presente texto tem como objetivo polemizar aspectos específicos do pensamento do jurista e filósofo Roberto Mangabeira Unger, em especial, suas concepções a respeito do sistema de governo mais apropriado ao Brasil. Filósofo de profundo impacto nos debates sobre os problemas do tempo presente, Unger tem preocupação com a questão nacional, e dentro da sistemática de suas proposições para o Brasil, oferece diversas ideias de reformas para nosso sistema político. É de nosso interesse apresentar uma de suas proposições - a de reforma de nosso sistema de governo - e com ela dialogar criticamente.

Roberto Mangabeira Unger foi um dos pioneiros dos *Critical Legal Studies*, corrente de pensamento fundada nos Estados Unidos da América, na década de 1970. Amalgamando “fenomenologia, historicismo social, realismo jurídico, marxismo frankfurtiano, estruturalismo francês e análise interdisciplinar”¹, os *Critical Legal Studies* tinham como adversários o positivismo jurídico, a racionalidade instrumental e o liberalismo². Procuraram demonstrar, a seu tempo, que o Direito é produto de lutas e concepções sociais historicizadas e datadas, e não um conjunto de institutos dados e perenes.

Convencido da necessidade de retirar o estudo do Direito do fetiche logicista, Mangabeira Unger politiza a crítica do Direito de modo a afastá-la tanto do convencionalismo liberal quanto do fatalismo marxista. Nas palavras de Philippe Oliveira de Almeida:

Direito é política – este é o axioma que fundamenta os *Critical Legal Studies* (e o trabalho de Unger). Iludimo-nos concebendo o Direito como técnica – estratégia de resolução de conflitos e estabilização de expectativas. Enganamos, ainda, encarando o direito como sapiência – jurisprudência, a prudência do Direito, a aplicação ciceroniana da *phronesis* aristotélica à experiência normativa desenvolvida em Roma. Técnica e sapiência, no Direito, obedecem a fins político-ideológicos previamente estipulados; ignorá-los, na aplicação das normas jurídicas, é mostrar-se conivente com o discurso hegemônico.³

Desse modo, é tarefa do jurista compreender que “as estruturas dominantes não são naturais, superiores ou necessárias – as normas são artefatos humanos, e não

¹ ALMEIDA, Philippe Oliveira de. O neoliberalismo e a crise dos *Critical Legal Studies*. *Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 9, p. 2233-2234, jan. 2018.

² ALMEIDA, *O neoliberalismo e a crise... cit.* p. 2237.

³ ALMEIDA, Philippe O. de. *Crítica da Razão Antiutópica*. São Paulo: Edições Loyola, 2018, p. 57.



parte da arquitetura do Universo”⁴. Ora, se o liberalismo pode ser descrito como uma ditadura da falta de alternativas, no sentido de que naturaliza as formas sociais estabelecidas como necessárias e imutáveis, então o pensamento crítico deve entender as instituições político-jurídicas da Modernidade como legatárias desse modo de pensar.

De fato, “do ponto de vista teórico-normativo, o liberalismo exerceu desde seu surgimento com Hobbes e sucessores a hegemonia do debate”⁵ sobre o que constitui e o que deve constituir uma sociedade democrática.⁶

Essa hegemonia se torna especialmente traiçoeira no tempo presente, marcado pela presença impregnante do pensamento neoliberal, cujos proponentes aceitam a tese geral de que “as sociedades contemporâneas convergem gradualmente para um conjunto inter-relacionado das melhores práticas e instituições disponíveis no mundo atual.”⁷ Essas instituições seriam encontradas, de maneira geral, nos modelos das democracias industriais ricas, modelos para os quais todos os países do globo convergiriam, cedo ou tarde, após o colapso do mundo do socialismo real⁸.

É assim que Unger propõe o *experimentalismo democrático* como contraposto ao *fetichismo institucional*⁹: no lugar de tomar certos conceitos institucionais como abstratos, imóveis no tempo e no espaço, necessários a toda e qualquer sociedade de aspirações demo-liberais, seria preciso renovar o projeto democrático a partir de um exercício de *imaginação institucional*.

O fetichismo institucional, ideia notadamente inimiga do avanço rebelde do projeto democrático, está respaldado numa visão evolucionista das instituições políticas e jurídicas, de modo que o acerto institucional de uma constituição, seja ela qual for, é medido pela semelhança do seu desenho institucional com os desenhos institucionais de sociedades “que se provaram capazes de conciliar prosperidade econômica e um cuidado

⁴ ALMEIDA, *Crítica da Razão Antiutópica... cit.*, p. 76.

⁵ TEIXEIRA, Carlos Sávio. Experimentalismo e Democracia em Unger. *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política, v. 80, p. 52, 2010.

⁶ “Circunstantialmente somos prisioneiros de ideias que marcaram o debate político nos fins do século XVIII e no início do século XIX. E de tal modo, acabamos convencidos de que essas idéias substancializam o que há de melhor no conjunto conceitual da democracia liberal, protagonizando-se ainda outro capítulo da narrativa mitológica do avanço democrático.” Cf. GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Fragmentos de uma Teoria Constitucional em Roberto Mangabeira Unger. *Revista do Direito UNISC*, n. 37, p. 157., 2012.

⁷ UNGER, Roberto Mangabeira. *Democracia Realizada: a alternativa progressista*. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 51

⁸ TEIXEIRA, Carlos Sávio. *A esquerda experimentalista: análise da teoria política de Unger*. Tese de Doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP, 2009, p. 96.

⁹ UNGER, Roberto Mangabeira. *Democracia Realizada: a alternativa progressista*. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 17.



satisfatório com liberdade política e segurança social”¹⁰, mesmo que essas configurações não tenham aderência ao substrato sociocultural do país em que se deseja adotá-las.

Nesse caso, a configuração política, jurídica e econômica dos países, em vez de um processo de construção coletiva e autônoma de um povo, se tornaria mero exercício de tentativa e erro, de mimetismo das instituições de países tidos como centrais no Ocidente.

Em reação, devemos “ajudar a comunidade a ampliar o repertório de reformas para organizar os campos da vida social”¹¹, para além do “estoque limitado de soluções institucionais”¹² que a tese da convergência neoliberal nos legou.

2. O Brasil Repensado

A necessidade do experimentalismo democrático se dá no âmbito da prostração do pensamento de esquerda diante de duas perspectivas parceiras na desilusão política. A primeira é a conhecida perspectiva conservadora do reformismo pessimista, uma prática política que visa a atuação no interior de um sistema já estabelecido. Seu objetivo é “humanizar o inevitável”¹³. A segunda perspectiva é a da expectativa de uma prática revolucionária completa, que substitua um sistema por outro, oniricamente alimentada pelo marxismo ortodoxo.

Para retirar o pensamento progressista do seu desalento, Unger propõe o experimentalismo democrático no âmbito de uma *ação política transformadora*, isto é, uma perspectiva que “não é nem um reformismo passivo, nem a ideia de revolução baseada na substituição instantânea de um sistema por outro”¹⁴.

Para pensar alternativas efetivamente progressistas, é preciso também abandonar certas premissas deterministas que geralmente acompanham o enfoque estrutural das ciências sociais. Uma dessas premissas é a da indivisibilidade: a crença de que sistemas institucionais compõem conjuntos indivisíveis; na ausência de um de seus

¹⁰ UNGER, Roberto Mangabeira. *O Direito e o futuro da democracia*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004, p. 19

¹¹ ALMEIDA, *Crítica da Razão Antiutópica... cit.*, p. 78.

¹² ALMEIDA, *Crítica da Razão Antiutópica... cit.*, p. 78.

¹³ UNGER, *Democracia Realizada: a alternativa progressista... cit.*, p. 76.

¹⁴ TEIXEIRA, Carlos Sávio. *A esquerda experimentalista: análise da teoria política de Unger*. Tese de Doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP, 2009, p. 18.



elementos, o sistema cai por completo.¹⁵ Nesse caso, a política só pode abrir dois caminhos: a reforma conservadora fraca, de pequenos ajustes e humanização de um sistema inconteste, ou a completa revolução.

Será assim que muitos pensadores progressistas, já não mais crentes na possibilidade da revolução “abandonam, com ela, as práticas de repetida e cumulativa reconstrução institucional”¹⁶.

Para a perspectiva proposta por Mangabeira Unger, será possível imaginar diversos modos de ação transformadora; a revolução passa a ser um caso-limite de possibilidade de transformação do sistema, não mais o único¹⁷, porque as próprias instituições que sustentam o capitalismo são as mais variadas e se combinam de múltiplos modos. Unger salienta que a revolução é um “acontecimento de curso tão incerto (...) que temos sorte de não depender de uma para refazer nossos contextos.”¹⁸

A prática política transformadora pode ser, portanto, aquela que conta com reformas – isto é, com a mudança de uma parte de cada vez do sistema, passo-a-passo – sem abandonar a perspectiva futura de mudança radical. As instituições formadoras da sociedade, a despeito de estarem conectadas, não são indivisíveis e não estão fatalmente conectadas: podem ser reformadas parte por parte, na direção de um projeto radicalmente democrático¹⁹.

Ou, em claríssimo resumo:

Dito de outra maneira: varia na história dos regimes institucionais e ideológica a distância entre dois tipos de atos. Há os atos corriqueiros que empreendemos dentro de arcabouço institucional e ideológico, que deixamos de questionar ou de reconstruir. E há os atos excepcionais e transformadores pelos quais mudamos, de tempo em tempo, provocados por conflitos e crises, partes do arcabouço. Quanto menor a distância entre essas duas classes de atos, quanto mais fácil a passagem da reprodução à transformação das estruturas, menor fica o risco de confundi-las com fenômenos da natureza. Maior fica nossa liberdade para participar de um mundo social sem nos render a ele.²⁰

Na esteira de sua proposta de ação transformadora, Roberto Mangabeira Unger colocou sua produção intelectual a serviço de um projeto democrático para o Brasil, um

¹⁵ UNGER, *Democracia Realizada: a alternativa progressista... cit.*, p. 21.

¹⁶ UNGER, *Democracia Realizada: a alternativa progressista... cit.*, p. 66.

¹⁷ UNGER, Roberto Mangabeira. *Política: os textos centrais*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 99.

¹⁸ UNGER, *Política: os textos centrais... cit.* p. 99.

¹⁹ UNGER, *Democracia Realizada: a alternativa progressista... cit.*, p. 23.

²⁰ UNGER, Roberto Mangabeira. *Depois do Colonialismo Mental: repensar e reorganizar o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, p. 29.



projeto que não mais se escorre na humanização resignada das estruturas existentes, mas na vontade de inová-las.

Publicou, assim, *A Segunda Via: presente e futuro do Brasil, A Alternativa Transformadora: como democratizar o Brasil* e, mais recentemente, *Depois do Colonialismo Mental: repensar e reorganizar o Brasil*. Em todos esses exercícios para pensar o país, Unger se vale de uma sistemática rejeição às falsas necessidades.

Sua publicação mais recente sobre o Brasil, intitulada *Depois do Colonialismo Mental*, constitui um apanhado de escritos de Unger publicados entre 1998 e 2016, todos concebidos como uma interpretação do Brasil “a serviço de proposta para mudá-lo.”²¹ São textos de preocupação prática, com a ambição de transformar a sociedade brasileira. Para decifrar as estruturas do país, Mangabeira Unger propõe que também se compreendam as possibilidades de transformá-las. Em outras palavras, o exercício de reimaginar diferentes instituições e estruturas (sociais, jurídicas, econômicas, culturais e políticas) do país constituiria parte integrante do esforço de uma interpretação precisa do Brasil.

Fiel ao combate que trava contra o pensamento social-democrata (pretensamente progressista, substancialmente conservador), Unger critica a hegemonia da ideia da *Suécia tropical*: seus partidários defendem que “não temos de buscar no Brasil grandes inovações na maneira de organizar o mercado e a democracia.”²² É a versão brasileira do reformismo fraco e humanizador de um sistema fundamentalmente injusto.

Os partidários dessa ideia são em geral autodenominados “social-democratas” ou “social-liberais”, defensores de que o país deve “aceitar e reproduzir variante do conjunto de acertos institucionais e das políticas públicas que está estabelecido nos estados livres e ricos do Atlântico Norte.”²³ Nesse discurso, a economia de mercado é imóvel e dada como certa, sem grande espaço para variação. As inequidades resultantes dessa economia deveriam apenas ser minoradas por transferências sociais e redistribuição compensatória de renda.²⁴

Pretensamente modernizadores, os partidos defensores do modelo da Suécia tropical (PSDB e PT) representaram, em especial nos anos 90, o que se chamava de

²¹ UNGER, Roberto Mangabeira. *Depois do Colonialismo Mental: repensar e reorganizar o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, p. 24.

²² UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 34.

²³ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 34.

²⁴ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 35.



“terceira via”. São partidos que aceitam fatalmente “a divisão entre vanguardas e retaguardas produtivas e o esfriamento da política num mundo em relativa paz.”²⁵

A proposição oposta de Unger - sua Segunda Via – se estabelece em três eixos fundamentais. O primeiro deles consiste na reordenação do modelo econômico do país, a partir de um produtivismo includente. Pela via do produtivismo includente, Unger quer que o país deixe de apenas regular o mercado e minorar as desigualdades por ele geradas, via políticas distributivas. Seu objetivo é que se *reorganize* o mercado, com descentralização²⁶ do acesso a recursos e a oportunidades de produção²⁷.

No segundo eixo, Unger propõe uma educação que capacite o cidadão à altura dos desafios colocados pelas instituições econômicas e políticas do país. Mais do que isso, no entanto, sua proposta para a educação – central em seu projeto para o país - visa “honrar o atributo essencial de nossa humanidade, que é o de ser maior do que sua circunstância”²⁸. Para isso, propõe o rompimento com o paradigma pedagógico vigente, acoplado a um remodelamento na repartição de competências entre os entes federados.

No terceiro eixo reside o maior interesse da polêmica do presente texto. Nele, o filósofo propõe que se construa uma *democracia de alta energia*. Seu objetivo é abandonar a modorra do protoliberalismo pacificamente aceito pelos partidos pretensamente modernizadores do país (PSDB e PT) para finalmente criar uma sociedade com elevado grau de participação política, por meio do favorecimento do experimentalismo, de uma nova pactuação territorial entre os entes da federação e de uma “superação rápida de impasses entre os poderes do Estado”²⁹.

²⁵ UNGER, Roberto Mangabeira. *A Segunda Via: presente e futuro do Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 11

²⁶ A proposta da descentralização, lembra Carlos Sávio Teixeira, se ancora no diagnóstico que a grande divisão social e econômica do país se dá no acesso a capital, tecnologia, conhecimento e capacitação. Há uma parte do país – sua maioria – que “ou não tem ou tem precariamente acesso aos bens e direitos usufruídos pelo outro setor organizado e politicamente articulado”. A tarefa do produtivismo includente é, assim, reorganizar o mercado de modo a democratizar esse acesso e encerrar esse dualismo. Cf. TEIXEIRA, Carlos Sávio. Da Cópia Institucional à Vitalidade Organizada: o Brasil de Unger. *Revista USP*, n. 99, p. 197, 2013.

²⁷ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 66.

²⁸ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 53.

²⁹ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 54.



3. Unger e o presidencialismo: algumas anotações

No amplo conjunto de proposições que Mangabeira Unger faz à institucionalidade política brasileira, com o objetivo de criar essa democracia de alta energia, há especial destaque para a revisão da forma presidencial de governo. Unger propõe, em diversas oportunidades de sua fecunda obra, uma reforma do presidencialismo brasileiro.

Sua alternativa, no entanto, rejeita o parlamentarismo e mantém a forma presidencial como condutora do governo e das reformas transformadoras que ele vê como imperativas ao país³⁰. Essas reformas deveriam ter como objetivo a superação de dois problemas estruturais do país: “um ciclo político que se repete e uma grande divisão econômica e social que se perpetua.”³¹

Qual forma de governo conviria ao Brasil, se assim quiser resolver os seus dois impasses estruturais? Para Unger, seria necessário adotar o presidencialismo em sua essência, com o acréscimo de alguns mecanismos para a resolução dos frequentes impasses entre Legislativo e Executivo – a saber, a possibilidade de convocação de eleições antecipadas e as consultas por plebiscitos e referendos a respeito das reformas propostas, além de um mecanismo de censura de ministros.

Só depois do amplo programa de reformas proposto por um presidente empoderado pela eleição direta é que se poderia, numa etapa posterior, contemplar a possibilidade de “adoção de qualquer variante do parlamentarismo.”³²

Vejamos como Unger chega a essa conclusão. Em seu texto “A Forma de Governo que Convém ao Brasil”, publicado inicialmente como uma série de artigos na Folha de São Paulo, e posteriormente incluído em livros como *A Alternativa Transformadora* (1988) e *Em Defesa do Presidencialismo* (coletânea de textos de 1993), o

³⁰ A discussão que o professor Mangabeira Unger trava sobre este assunto pode parecer algo anacrônica e deslocada para os olhos mais treinados às conjunturas e acontecimentos passageiros da política. Mas é preciso lembrar que há uma longa e rica tradição, situada no pensamento político brasileiro, que se debruçou sobre a discussão dos regimes de governo e sobre alternativas ao presidencialismo. Nesse sentido, este debate não só é oportuno como é parte viva das interpretações do Brasil e de nossas históricas experimentações políticas. A última oportunidade em que o país pôde, no entanto, discutir abertamente a questão foi em 1993, ano de plebiscito no qual os brasileiros escolheram entre Presidencialismo e Parlamentarismo, bem como entre Monarquia e República. O professor Mangabeira Unger, por sua vez, vinha tratando do assunto pelo menos desde 1988, em artigos publicados na Folha de São Paulo. Recomenda-se, para se ter uma viva ideia da riqueza desse debate: LAMOUNIER, Bolívar; NOHLEN, Dieter (org.). *Presidencialismo ou Parlamentarismo*. São Paulo: Edições Loyola, 1993

³¹ UNGER, Roberto Mangabeira. A forma de governo que convém ao Brasil. In: RODRIGUES, Leôncio Martins. *Em Defesa do Presidencialismo*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1993, p. 71.

³² UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 94.



autor esboça seu raciocínio para a melhor forma de governo para o país a partir de um assombroso – porque profético – esquema histórico dos ciclos políticos do país.

Nesse esquema, haveria três fases de um ciclo político que constituem um círculo vicioso no país. Primeiramente, uma fase política moderada, que administra uma democracia relativa sem ameaças à ordem constituída; esta fase, no entanto, geralmente se encerra com desordem econômica, porque “promete tudo a todo mundo”³³, financiando elites locais e a oligarquia nacional, ao mesmo tempo em que as expectativas frustradas se amontoam.³⁴ A este ciclo, se seguiria uma segunda fase em que o país “elege um líder popular que promete mundos e fundos a todos, sobretudo à massa desamparada.”³⁵

Sem um Congresso que lhe dê respaldo, esse líder logo descobre que não tem força política suficiente para aprovar suas propostas. Logo se abrem duas alternativas: apelar às massas desorganizadas (aquelas na retaguarda do mercado nacional) contra as elites nacionais e oligarquias locais, ou com estas se aliar. Se escolhe o segundo caminho, o da capitulação, logo se vê acusado de traição e sujeito a encontrar um adversário com os mesmos traços personalistas³⁶. Se apela às massas contra as elites, cresce uma onda de agitação e conspiração que se volta contra o mandatário, e resulta num golpe de Estado (a terceira fase do ciclo).³⁷

A reforma social e econômica de que o país precisa para superar o dualismo econômico – isto é, o abismo entre a vanguarda e a retaguarda produtivas – e encerrar o nosso ciclo político trágico só poderia ocorrer pelas mãos de um “governo forte, habilitado constitucionalmente a enfrentar e resolver os impasses característicos do nosso ciclo político, para promover e executar tal programa.”³⁸

Essa é a premissa de sua ousada proposta para a reforma do sistema de governo do país: dotar o governo central, a quem reputa o papel preponderante de reorganizar a economia, de força suficiente para romper o ciclo político do país.

Nesse caso, Unger vislumbra na *eleição presidencial*, dentro do regime presidencialista, um trunfo: segundo ele, ela funcionaria “como a arma de ataque mais

³³ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 72.

³⁴ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 72.

³⁵ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 72.

³⁶ Nosso assombro, naturalmente, se deve ao fato de que o texto, escrito em 1993, narra episódios quase idênticos aos vividos pelo país nos últimos vinte anos.

³⁷ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 73.

³⁸ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 74.



direta ao controle oligárquico do poder”. Seria a eleição direta do Presidente da República “menos sujeita às influências oligárquicas locais, menos submersa nos mecanismos de clientelismo e gratidão”³⁹. Por isso, crê que a ele deve ser confiada a Chefia de Governo, não apenas a Chefia de Estado.

Para Unger, embora de alto risco, a eleição presidencial seria “a única alternativa ao jogo oligárquico”⁴⁰. Entende que a comparação entre as pessoas dos candidatos no dia a dia das eleições presidenciais facilitaria um julgamento seguro de suas intenções e compromissos ideológicos, mesmo no reino hegemônico das ideias genericamente social-democratas.

Ocorre que essa proposição de Mangabeira Unger parte de uma série de pressupostos que pretendemos discutir. Um deles é notável: a assunção de um caráter antioligárquico do presidencialismo, uma espécie de ilusão de que a eleição direta de um presidente se constitui numa oportunidade única de “furar o cerco elitista do poder”⁴¹.

Esse suposto caráter antioligárquico, por sua vez, está intimamente conectado a outro pressuposto do raciocínio de Unger. Para ele, o presidencialismo plebiscitário brasileiro se constituiria num jogo de alto risco, mas seria também a única alternativa “ao jogo oligárquico” das instituições⁴². Por isso o autor se coloca contra o abandono do presidencialismo pelo parlamentarismo, que, se adotado, seria uma forma de garantir a eleição de chefes de governo refratários às mudanças, oligarcas empedernidos, políticos “especializados em cuidar para nada acontecer”⁴³.

O passo seguinte do argumento do filósofo é sua crítica à ideia da adoção da forma parlamentar no Brasil. Segundo ele, um regime parlamentar resolveria o problema do respaldo político-partidário do governo, mas seria acomodatório com os problemas estruturais do país. Não seria capaz de gerar um governo forte o suficiente para lidar com as imensas desigualdades, com o nosso dualismo econômico e social e com o encerramento de nosso ciclo político. Em outras palavras, sob um governo das oligarquias locais que comandam os nossos partidos políticos, o país não seria capaz de fazer as reformas necessárias. Haveria então um prolongamento daquela primeira etapa do ciclo

³⁹ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 81.

⁴⁰ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 81.

⁴¹ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 82.

⁴² UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 81.

⁴³ UNGER, *Depois do Colonialismo Mental... cit.*, p. 243.



político, mas agravaria as ruínas dos estágios posteriores, aumentando o estranhamento entre o Estado e a nação.

No argumento de Unger, dois elementos se destacam. O primeiro é o da eleição presidencial energizada, capaz de legitimar uma agenda de governo majoritária e reformista. O segundo é a existência de um parlamento que se assemelha, em sua descrição, a um clube oligárquico de interesses menores e provinciais. Nenhuma dessas caracterizações carece de respaldo histórico ou sociológico.

Nossa proposta interpretativa, em leve discordância com o argumento de Unger, é de não encarar esses elementos como fenômenos distintos: a eleição de um presidente que sai fortalecido das urnas, mas que não obtém o necessário apoio congressional, e um parlamento criptoconservador que resiste às reformas propostas pelo presidente eleito, são partes do mesmo desenho institucional que se retroalimentam.

Esse quadro sociológico apontado por Unger representa, em nossa hipótese de trabalho, uma solução de compromisso das elites políticas que, a despeito das variações do tempo, foi adotada já na República Velha, ocasião em que decaí o parlamentarismo imperial e ascende o presidencialismo republicano, no qual há “um presidente cujo mandato pertence à sociedade e não ao Legislativo, que representa mais a integração dos votos nacionais”⁴⁴, cujos poderes eram limitados pelo Legislativo, onde estariam representadas as oligarquias estaduais⁴⁵.

Em outras palavras, essa dualidade entre Presidente de vontade reformado e Parlamento opositor foi forjada nos anos iniciais da República brasileira, e seus principais traços permanecem. No entanto, convencionou-se, no pensamento político brasileiro, atribuir ao *parlamentarismo* um caráter de emperramento político, uma configuração institucional teórica que não poderia ser praticada num país sem sociedade civil politicamente competitiva, mas monopolizada pelo poder familiar.

Nossa proposta é pensar que essa caracterização do parlamentarismo foi retoricamente construída pelos revoltosos republicanos do fim do século XIX para justificar o fim do parlamentarismo e sua adoção do presidencialismo, caracterização essa que interessava aos diferentes grupos ideológicos. Para sustentar essa afirmação,

⁴⁴ ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de Coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 27.

⁴⁵ ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de Coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 27.



sugerimos um breve excuro histórico, em que trataremos dos momentos finais do Império e da ideologia republicana brasileira.

A ideia geral de Unger para uma reforma no sistema de governo do país, ainda que bastante inovadora, parte de algumas premissas que entendemos repetidoras de erros passados no modo de interpretar o Brasil. Se é verdade, como nos ensina o autor, que a propositura de soluções práticas faz parte do processo de interpretação da história do país, cabe-nos tecer, nas próximas linhas, algumas considerações a respeito do pensamento político do Brasil, para perceber que as premissas de que parte o filósofo são integrantes de um modo específico de interpretar o Brasil, que ganhou corpo especialmente entre o fim do Império e os primeiros anos da República.

4. Parlamentarismo e Presidencialismo no pensamento político brasileiro

No Brasil, o parlamentarismo foi experimentado, pela primeira vez, ainda no Império, em período que foi da Maioridade à Proclamação da República (1847-1889). O parlamentarismo imperial não estava expressamente previsto na Constituição de 1824, mas se construiu na prática política de Conservadores e Liberais, que se alternavam no poder. O Imperador, no entanto, reservava poderes, como titular do Poder Moderador, de dissolver a Câmara dos Deputados.⁴⁶

Em vista dessa prerrogativa dada ao Imperador, por vezes encontramos, mesmo entre os mais célebres pensadores brasileiros⁴⁷, a afirmação de que o parlamentarismo brasileiro foi *cópia deturpada* do modelo inglês, ou ainda, um *parlamentarismo às avessas*. A afirmação se lastreia no fato de que o Imperador, por vezes, fez valer o poder que a Constituição lhe concedia, removendo gabinetes e convocando novas eleições.

Como lembra a narração de Christian Lynch, a respeito do conflito entre d. Pedro II e o Parlamento, no tema do abolicionismo:

Com o apoio de d. Pedro II, sabidamente avesso ao escravismo, os abolicionistas conseguiram emplacar o gabinete Dantas e sustentá-lo contra o voto de desconfiança da maioria da Câmara, louvando-o por sua adesão ao

⁴⁶ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 441-442.

⁴⁷ É o caso dos célebres Evaristo de Moraes Filho e Gilberto Freyre, que chegam a alertar: “Não nos iludamos, nostálgicamente, com o parlamentarismo praticado neste país até 1889. Foi uma imitação à cabocla do que se praticava nas Ilhas Britânicas, não raro com lances mais cômicos do que trágicos”. MORAES FILHO, Evaristo de; FREYRE, Gilberto. Parlamentarismo ou Presidencialismo: o debate na comissão Afonso Arinos. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 268, p. 403-411, 2015.



movimento democrático. Acusado de subverter os princípios do parlamentarismo, o monarca voltou a ser atacado em 1884 pelos “emperrados” com os epítetos mais desairosos: “príncipe conspirador”, “usurpador” e “César caricato”. Dali por diante, os conservadores perderam o pudor em atacar a monarquia. Entretanto, quando a coroa foi obrigada a submeter-se aos princípios parlamentaristas, pela insuficiência de força dos próprios abolicionistas no Parlamento, os partidários de Dantas a acusaram de ser cúmplice do escravismo.⁴⁸

Vê-se, assim, que, durante seu reinado, Dom Pedro II viu-se rodeado de críticas, vociferadas ora por liberais ora por conservadores⁴⁹, justamente porque, por vezes, em sua ânsia reformista, manuseava a formação do Parlamento para obter, em nova eleição, maioria que fosse favorável a reformas modernizadoras, como foi o caso das reformas para abolir o trabalho escravo.

É notório, no entanto, como já naquelas décadas estava consolidada a mentalidade parlamentarista entre as principais forças políticas do país. Mesmo os conservadores, que outrora defendiam a fórmula segundo a qual o monarca deveria reinar e governar, se ressentiam da intrusão imperial no Poder Legislativo⁵⁰. O mesmo valia para os liberais – basta lembrar do Manifesto do Centro Liberal de 1869⁵¹, sinal da insatisfação dos liberais após a queda do Gabinete Zacarias no ano anterior. O parlamentarismo se consolidava como causa comum entre a elite política.

Se é certo que a faculdade do Imperador de dissolver a Câmara tornava o parlamentarismo atípico, nem por isso se deve descartá-lo como uma experiência absolutamente fracassada ou impura. Afinal, mesmo entre os britânicos, a consolidação

⁴⁸ LYNCH, Christian Edward Cyril. Necessidade, contingência e contrafactualidade: a queda do Império reconsiderada. *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p. 201, dez. 2019.

⁴⁹ “Confundindo o imperador com o trono, amargurados por seus desastres pessoais, nos últimos anos, os monarquistas, quase por despeito, apoiavam frequentemente o Partido Republicano. Foi o que se evidenciou no caso de vários grandes senhores de escravos, quase sempre homens de importância política, com o avultado número de aderentes locais que abandonaram ao partido dos inimigos declarados do imperador, apenas por vingança. (...) Em circunstâncias análogas, os liberais mostravam-se cada vez mais inclinados a dar o seu apoio aos republicanos. (...) Nos últimos anos do Império, esse estado de coisas veio testemunhar a decadência em que havia caído o sistema de partido monárquico e, por conseguinte, o governo.” BOEHRER, George. *Da Monarquia à República: história do Partido Republicano*. 2ª ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 2000, p. 38

⁵⁰ Como ilustra, ironicamente, o Manifesto Republicano de 1870, ao listar opiniões de diversos conservadores – dentre eles, o monarquista José de Alencar –, todas queixosas do poder irresponsável do rei. Recomenda-se: PESSÔA, Reynaldo Carneiro. *A Ideia Republicana Através dos Documentos*. São Paulo: Alfa-ômega, 1973, p. 39-63.

⁵¹ Manifesto emanado do “Clube Radical”, num momento em que os liberais se ressentiam do alijamento do poder pela queda do Gabinete Zacarias, queda essa patrocinada pelo Imperador. No programa liberal radical da época, constavam reformas de descentralização, liberdade de ensino, extinção do Poder Moderador, separação do poder judiciário da polícia, voto direto e geral, mais autonomia às províncias, reforma judiciária com responsabilidade para os magistrados, dentre outros. Cf. BOEHRER, George. *Da Monarquia à República: história do Partido Republicano*. 2ª ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 2000, p. 34.



completa do sistema parlamentar de governo bem como a separação estanque entre Chefia de Estado e Chefia de Governo se deram num interregno de aproximadamente um século⁵². Não se pode esperar que o Brasil do Segundo Reinado, ainda erigindo seu Estado e suas instituições políticas, atingisse a forma de um parlamentarismo clássico em poucas décadas. Era preciso deixar as instituições políticas nacionais amadurecerem, na tensão criativa do confronto político.

No entanto, esse parlamentarismo incipiente teve seu desenvolvimento político tolhido pela conspiração dos republicanos em 1889. Longe de ser uma espécie de insurgência popular em prol de reformas democráticas para o país, a República foi proclamada antes porque “não havia interesses bastante fortes para preservar a monarquia”⁵³ do que pelo apoio maciço da população brasileira à ideia republicana.

Ora, as sonhadas reformas modernizadoras, preconizadas pelos liberais já em seu manifesto de 1869, não eram republicanas em si, e não clamavam pela derrubada da monarquia. A agenda de reforma do judiciário e do aparato eleitoral, da abolição, da liberalização econômica, pela secularização e garantia de direitos políticos e civis era vista como uma agenda de democratização da monarquia⁵⁴ mesmo pelos liberais mais radicais; e de fato, por meio de concessões mútuas e negociações, muitas dessas reformas foram realizadas ainda no Império⁵⁵.

O movimento de 15 de novembro, no entanto, “rompeu a tradição de mudança negociada” do parlamentarismo imperial “e inaugurou outra, a do golpe como meio de resolução dos conflitos.”⁵⁶

Não é difícil entender as razões. Entre os republicanos, no fim do Império, contavam-se, é verdade, liberais e progressistas impacientes com o funcionamento das instituições monárquicas e que tinham ânsia por celeridade na agenda liberal. No entanto,

⁵² BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 418;

⁵³ BOEHRER, *Da Monarquia à República... cit.*, p. 39

⁵⁴ LYNCH, Christian Edward Cyril. Necessidade, contingência e contrafactualidade: a queda do Império reconsiderada. *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p. 191-192, dez. 2019.

⁵⁵ Outras já estavam nos planos da elite política do Império. Como nos lembra José Murilo de Carvalho, o último gabinete do Império, o gabinete Ouro Preto, havia idealizado diversas reformas liberais, inclusive no sentido da descentralização do poder. “Eram, segundo ele, largas reformas, inspiradas na escola democrática. Incluíam a ampliação do direito do voto pela abolição da exigência de renda, o fim da vitaliciedade do Senado, a liberação do culto público a outras igrejas além da Católica, a eliminação das atribuições políticas do Conselho do Estado. A que julgava mais importante era a autonomia dos municípios, inclusive o da capital. Prometeu eleição popular dos executivos municipais e a nomeação dos presidentes de província com base em listas formadas pelo voto popular.” Cf. CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem; Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017, p. 205.

⁵⁶ LYNCH, *Necessidade, contingência e contrafactualidade... cit.*, p. 211.



parte dos republicanos que se revoltaram contra a Monarquia era composta de antigos conservadores convictos, revoltados com a abolição, e de positivistas - civis e militares - que desejavam pôr fim ao governo compartilhado entre o Imperador, a Câmara, o Senado e o Conselho de Estado, dando lugar a um todo-poderoso Presidente da República, ladeado apenas por um Congresso enfraquecido.

Não é de se estranhar que, uma vez derrubada a Monarquia, a experiência de décadas de parlamentarismo fosse prontamente descartada, e substituída pelo presidencialismo copiado da carta constitucional dos Estados Unidos, e vivamente aceito pelas facções republicanas, tão ansiosas por um comando unipessoal.

Mesmo os republicanos mais afeitos ao liberalismo aceitaram docilmente a nova fórmula de governo que relegava o Parlamento ao segundo plano, desde que realizado, finalmente, seu sonho de viver em um país federalista⁵⁷. Por outro lado, aos republicanos de formação positivista (encontrados em massas de classe média civil e militares, especialmente na capital e no Rio Grande do Sul) sempre interessara que o país contasse com um Presidente centralizador e que fosse o responsável pela reorganização da economia e da sociedade.

Exemplificamos: Miguel Lemos, diretor do Centro Positivista do Brasil (1854-1917), publica no dia 21 de novembro de 1889, dias depois da Proclamação da República, linhas gerais “Ao Povo e ao Governo da República” para a instalação do novo regime. Para ele, as indicações mais urgentes à república deveriam ser a da vigência de uma “ditadura republicana”, “em caráter definitivo”⁵⁸; seguido dessa instalação de uma ditadura, diz Lemos, deveria vir a abolição do regime parlamentar. A escrita da nova constituição deveria ser feita por um grupo de “pessoas competentes”⁵⁹.

O mesmo Miguel Lemos, em conjunto com outro republicano positivista, Raimundo Teixeira Mendes, irá escrever *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para a República Brasileira*. Neste livro, os autores positivistas desenvolvem um modelo de texto constitucional, que, em seu artigo 10º, previa: “O Governo dos

⁵⁷ “O regime estabilizou-se, embora à custa dos ideais republicanos de democracia representativa, de participação popular, de divisão de poderes. Os cidadãos foram substituídos pelos estados, como temia na Constituinte Amaro Cavalcanti ao combater os exageros federalistas, argumentando que na república, soberano é o povo, não os estados. O federalismo engoliu a democracia. O tripé do Manifesto: república-democracia-federalismo foi reduzido a duas pernas, república e federalismo, uma república sem povo, em que votavam 5% da população”. CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo: Brasil, 1870-1891. *Varia Historia*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 45, p.141-157, dez. 2011.

⁵⁸ LEMOS, Miguel. *Ao Povo e ao Governo da República*. Rio de Janeiro: Centro Positivista do Brasil, 1889.

⁵⁹ LEMOS, Miguel. *Ao Povo e ao Governo da República*. Rio de Janeiro: Centro Positivista do Brasil, 1889.



Estados Unidos do Brasil é republicano ditatorial federativo”⁶⁰. O ditador não seria escolhido, mas aquele que os acontecimentos “fizessem espontaneamente surgir”⁶¹ (art. 15), e poderia permanecer no cargo até que quisesse renunciar, ou até os cinquenta e seis anos, ocasião em que indicaria seu sucessor.⁶² O parlamento (assembleia) teria poderes apenas para auxiliar na confecção da peça orçamentária.⁶³

Duas correntes republicanas – uma, mais centralista e ditatorial, outra que desejava uma repactuação do poder pelo federalismo –, se aglutinam nas primeiras décadas da República no Brasil, rompendo de vez com a experiência parlamentarista do Império. Com isso, um novo sistema foi construído, combinando a força das oligarquias estaduais com o ímpeto centralizador do Presidente da República. Uma amálgama de um Executivo que favorecia a centralização (quando não tendia mesmo ao autoritarismo) com um Legislativo representante dos coronéis estaduais surge na Primeira República.

Os republicanos haviam se empenhado em caracterizar o regime monárquico e seu parlamentarismo como entraves às reformas de que o país precisava. O presidencialismo, acoplado ao federalismo, surgia retoricamente como forma de dar fim aos impasses do país, ainda que o Império tivesse produzido, em suas últimas décadas, as mais diversas reformas.

Isto será verdade tanto para os republicanos inclinados ao positivismo ditatorial como para os defensores de uma república representativa e federal. Assis Brasil, republicano gaúcho⁶⁴ de formação notoriamente liberal, enxergava tamanhas contradições entre parlamentarismo e regime republicano que chega ao ponto de enunciar: “Uma república, pois, nunca será verdadeiramente parlamentar”⁶⁵. Para ele, o parlamentarismo não instituiria a segurança política necessária para o exercício do

⁶⁰ LEMOS, Miguel; MENDES, Teixeira Raimundo. *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para o Brasil*. Rio de Janeiro: Igreja do Apostolado Positivista do Brasil, 1890, p. 4.

⁶¹ LEMOS; MENDES, *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para o Brasil... cit.*, p. 5.

⁶² LEMOS; MENDES, *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para o Brasil... cit.*, p. 5.

⁶³ LEMOS; MENDES, *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para o Brasil... cit.*, p. 4.

⁶⁴ Nascido na Estância de São Gonçalo (1857), município de São Gabriel, no Rio Grande do Sul, Joaquim Francisco de Assis Brasil fez parte do movimento republicano desde moço. Ingressou em 1878 na Faculdade de Direito do Largo São Francisco e foi propagandista republicano durante o período do Império. Durante a República, foi presença marcante nos debates públicos e crítico da falência da nova forma de governo. Foi líder da oposição na Revolução de 1923, ocorrida no Rio Grande do Sul, empunhando a bandeira da crítica ao castilhismo. Sua obra, “Democracia Representativa: Do voto e da maneira de votar”, de 1893, influenciou em larga escala a redação do Código Eleitoral de 1932. Renuncia ao seu mandato como deputado pelo Partido Libertador em 1934 por motivos de saúde, e falece em 1938, em Pedras Altas. Cf. HOLLANDA, Cristina Buarque de. A República Federal, por Joaquim Francisco de Assis Brasil: nota biográfica. *Estudos Políticos*, Niterói, v. 5, n. 1, p. 325-331, jan. 2014.

⁶⁵ BRASIL, Assis. Ditadura, Parlamentarismo e Democracia. In: BROSSARD, Paulo. *Idéias Políticas de Assis Brasil*, V. II. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa: 1989, p. 279.



governo, porque “o ministério e o parlamento estão sempre em equilíbrio instável”⁶⁶, e o governo de tipo presidencial seria “o que mais perto vai do ideal científico”⁶⁷. Como se vê, mesmo os homens públicos de inspiração liberal-democrática se haviam convencido – ao menos inicialmente – de que o presidencialismo era necessário e o parlamentarismo, avesso aos interesses do desenvolvimento do país.

Também Rui Barbosa, adepto do Parlamentarismo ao tempo da Monarquia, endossou plenamente o Presidencialismo durante os anos iniciais da República, inclusive em sua campanha presidencial de 1910. A trajetória da República, no entanto, o convenceu de que esse regime sucumbia ao autoritarismo presidencial, o que o faz retornar à tese parlamentarista na velhice.⁶⁸

Ora, a visão de que o parlamento se constitui numa espécie de clube oligárquico de pequenas proporções e de interesses menores, e que nele se travaria um jogo das elites, enquanto a Presidência da República representaria a única oportunidade de representação majoritária do povo é compartilhada por muitos pensadores brasileiros. Ao assumirem essa posição, parecem ter se enredado num velho repertório do pensamento brasileiro.

Na história do pensamento político republicano brasileiro, afinal, parecem ter sempre se enfrentado duas distintas visões do país. Para Wanderley Guilherme dos Santos, seria possível partir o pensamento político nacional entre *liberais doutrinários* e *autoritários*. Os liberais doutrinários constituiriam um grupo ideológico histórico no país, composto de diversos partidos e associações que se sucediam no tempo e que, desde o século XIX, “sustentaram a crença de que a reforma político-institucional no Brasil, como em qualquer outro lugar, seguir-se-ia naturalmente à formulação e execução de regras legais adequadas”⁶⁹.

Tal tradição teórica teria nascido em um nome como o de Tavares Bastos, reformista liberal que propugnava por reformas parecidas com aquelas dos Estados Unidos da América, propondo descentralização, liberdade migratória e autonomia provincial, sempre a partir de um corpo doutrinário próprio. Assis Brasil e Rui Barbosa

⁶⁶ BRASIL, *Ditadura, Parlamentarismo e Democracia... cit.*, p. 272.

⁶⁷ BRASIL, *Ditadura, Parlamentarismo e Democracia... cit.*, p. 272.

⁶⁸ LAMOUNIER, Bolívar. *Rui Barbosa e a Construção Institucional da Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 97-98

⁶⁹ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A práxis liberal no Brasil. In: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática*. Rio de Janeiro: Rocco, 1998. p. 38.



foram exemplos de liberais doutrinários relevantes nos estertores do Império e anos iniciais da República.⁷⁰

Já os autoritários, na tradição brasileira, seriam aqueles que entenderiam a forma autocrática de governo como necessária e permanente. São exemplares os integralistas de 30, para quem o autoritarismo seria decorrência natural da própria diferença entre os homens na capacidade de governar. Os mais capazes teriam, portanto, mais direitos políticos. Esse grupo de autoritários “puros”, por assim dizer, não via uma evolução do autoritarismo em direção à democracia representativa, tampouco entendiam o autoritarismo como uma etapa para o progresso futuro. A forma autoritária de governar seria puramente a mais adequada para a modernidade.

Na intersecção entre liberais doutrinários e autoritários (aqueles que acreditam que a sociedade deve ser sempre tutelada por um governo central forte, dotado de amplos poderes), Wanderley Guilherme enxerga na história brasileira a emergência dos autoritários instrumentais. Estes partiriam da crença de que a sociedade brasileira, para seguir uma forma de desenvolvimento, dependeria antes de caminhos “definidos e orientados pelos tomadores de decisão”⁷¹.

Nesse caso, “o exercício autoritário do poder” se constituiria na “maneira mais rápida de se conseguir edificar uma sociedade liberal, após o que o caráter autoritário do Estado pode ser questionado e abolido.”⁷² Nesse caso, o problema colocado pelos autoritários instrumentais, como é o caso de Oliveira Vianna, é que o país muitas vezes projetou instituições políticas liberais numa sociedade que não era liberal. Assim:

O liberalismo político seria impossível na ausência de uma sociedade liberal e a edificação de uma sociedade liberal requer um Estado suficientemente forte para romper os elos da sociedade familística. E o autoritarismo seria instrumental para criar as condições sociais que tornariam o liberalismo político viável.⁷³

A perspectiva, anteriormente abordada, de que a democracia representativa (e, em menor escala, o parlamentarismo) seriam empecilhos na superação do atraso brasileiro é característica intrínseca dessa vertente autoritária instrumental. Pelo raciocínio do autoritarismo instrumental, em uma sociedade atrasada, de organização familiar como era a brasileira, seria impossível ter representação parlamentar efetiva.

⁷⁰ SANTOS, *A práxis liberal no Brasil... cit.*, p. 39.

⁷¹ SANTOS, *A práxis liberal no Brasil... cit.*, p. 45.

⁷² SANTOS, *A práxis liberal no Brasil... cit.*, p. 45.

⁷³ SANTOS, *A práxis liberal no Brasil... cit.*, p. 61.



Sem ter sociedade nos moldes liberais, o país não seria capaz de construir instituições pensadas pelo e para o liberalismo. O parlamentarismo, nesse sentido, pode até ser reconhecido, teoricamente, como uma boa forma de governo; ela só não seria adequada para um país atrasado como o Brasil.

Como se vê, a distância entre o Brasil Real e o Brasil Ideal é uma premissa que marca a interpretação que os autoritários instrumentais fazem do país. Para esses pensadores, a história precisa ser acelerada para que assim o país encontre mais rapidamente o desenvolvimento econômico, social e político. Nesse caso, as instituições típicas democráticas e representativas são secundárias, e as reformas políticas são deixadas de lado. Seria preciso, antes, reorganizar a economia e a sociedade do país, para só depois pensar na institucionalidade. A questão social precede a questão político-jurídica.⁷⁴

Nesse caso, a forma de governo presidencialista surge como *meio*: os amplos poderes de administração, a estabilidade do mandato e a liberdade para escolher sua equipe dariam ao Presidente as condições de reformar o país; pelas mãos condutoras do Presidente é que se venceria o atraso. Por sua vez, o parlamento seria antes um impeditivo do desenvolvimento, porque representante das oligarquias produtoras desse sistema. Embora a aposta no presidencialismo seja tipicamente encontrada, na história do pensamento político brasileiro, em autores de feição autoritária, ela certamente cresceu, nos últimos anos, como hegemônica na cultura política progressista.

Tanto é verdade que, por ocasião da Assembleia Constituinte, entre 1987 e 88, por exemplo, quando a discussão sobre a forma de governo surgiu, o presidencialismo foi defendido por partidos de todos os espectros políticos. Partidos tradicionais de direita e centro-direita como PL, PFL, PDS, PTB e PDC defenderam, junto à ala direita do PMDB, a opção presidencial. Juntaram-se a esse bloco partidos de esquerda: PT e o PDT.⁷⁵

É de se notar como a defesa do presidencialismo pelos maiores partidos progressistas, desde então, nos fez esquecer que, historicamente, foram justamente os setores da *direita* que respaldaram essa forma de governo no Brasil. As lideranças

⁷⁴ Ao contrário, para o pensamento liberal tradicional, a construção institucional não poderia ser deixada de lado. Mais do que isso, ela precede todas as outras, e ela é que permitiria, a partir do exercício democrático, que as reformas sociais e econômicas fossem operadas. O formal da política, assim, permitiria as condições de organização de uma sociedade

⁷⁵ ROGÉRIO, Moacir Franco. *Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988*. 2007. 62 f. Monografia (Especialização) - Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados, Brasília, 2007, p. 45



históricas que articularam a vitória da emenda presidencialista nos anos 1980 não deixam margem de dúvida em nossa afirmação: o então Presidente José Sarney, o ministro Antônio Carlos Magalhães e o ministro Prisco Viana (antigos membros da ARENA) e os governadores Orestes Quécia, de São Paulo, e Newton Cardoso, de Minas Gerais. A opção vencida, o parlamentarismo, era até então opção histórica das esquerdas. No bloco derrotado, estava a ala progressista do MDB, o PCB, o PSB e o PCdoB.⁷⁶

Em outras palavras, desde então, a esquerda brasileira abandonou sua opção parlamentarista, já que o PT hegemonizou, no discurso e na agenda, a esquerda brasileira. Mesmo hoje, a argumentação pelo presidencialismo, por parte dos partidos e pensadores progressistas, transparece a mesma premissa do argumento autoritário instrumental: a de que as reformas sociais devem preceder as reformas políticas. Também passaram a adotar a premissa de que o parlamento seria uma instituição necessariamente oligárquica, e que nele não se poderia confiar para a superação de nosso atraso.

Os exemplos são muitos. Vejamos o que escreveu o então Deputado Federal Eduardo Suplicy, do PT de São Paulo, por ocasião do Plebiscito de 1993:

Um Presidente eleito diretamente pelo voto terá o necessário e suficiente respaldo para promover profundas modificações com vistas a garantir que o progresso econômico do Brasil se efetive com justiça social, liberdade e democracia. Liberdade e democracia só farão sentido de fato para os brasileiros quando se prover a cada um o mínimo de condições de saúde, educação, habitação e acesso a oportunidades de sobrevivência dignas.⁷⁷

Vejamos que o argumento progressista pelo presidencialismo, embora inserido em contexto democrático, ainda toma a mesma premissa antiga do autoritarismo instrumental brasileiro de que as reformas sociais são prioritárias às institucionais. Ao mesmo tempo, também avalia o parlamento como o espaço de barganha de “aliados dos fortes grupos econômicos.”⁷⁸

De fato, a leitura de que o governo deve ser representado por uma pessoa, ela portadora do poder e da legitimidade da reforma, em oposição a um corpo legislativo criptoconservador, é fruto de uma interpretação autoritária da história brasileira no

⁷⁶ ROGÉRIO, *Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988... cit.* p. 46.

⁷⁷ SUP LIC Y, Eduardo. Pelo Presidencialismo e eleição em dois turnos. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 26 jan. 1986.

⁷⁸ SUP LIC Y, Eduardo. Pelo Presidencialismo e eleição em dois turnos. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 26 jan. 1986.



começo do século passado, mas passou a ser vista como inconteste nos meios de esquerda.

Como lembra Bolívar Lamounier, a opção autoritária no pensamento político brasileiro sempre teve acolhida na esquerda, tanto pela influência do positivismo como pelo marxismo. Essa esquerda terá “mais afinidades, em compreender a história brasileira, com aquele nascente autoritarismo de direita do que o liberalismo democrático de Rui Barbosa”⁷⁹. Em outras palavras, o pensamento progressista, por vezes, partiu dos pressupostos do autoritarismo instrumental de que nos fala Wanderley Guilherme dos Santos. Não espanta, assim, que tantas vezes tenhamos adotado as mesmas premissas desse autoritarismo instrumental: a opção impensada pelo Presidencialismo, ainda que na forma mitigada proposta por Unger, é claro exemplo disso.

5. Algumas considerações finais

Um retorno aos fundamentos do presidencialismo nos permite entrever, com mais vagar, nossas objeções ao diagnóstico e à proposta de Mangabeira Unger. No presidencialismo brasileiro, erigido sobre um terreno de fragmentação partidária e discurso hegemônico entre os pretendentes à presidência, o voto dado pelo eleitor ao Legislativo e seu voto ao Executivo são rigorosamente descasados. O eleitor escolhe, para a formação do governo, um candidato a Presidente que lhe pareça crível. Simultaneamente, escolhe, em outra ponta, quem deseja que represente sua região, sua corporação ou seus interesses mais imediatos no Congresso.

Não é incomum que, nessa escolha, o eleitor vote em um Presidente de aspirações progressistas, e num deputado federal francamente conservador.

Essa escolha divorciada entre legislador e governante não ocorre, teoricamente, no parlamentarismo. Ao eleitor, é feita uma única pergunta: qual partido deve governar? Naturalmente, em sua decisão, pesará quem lidera cada partido – o futuro Primeiro-Ministro. Mas a escolha deixa de ser divorciada: o parlamento eleito terá responsabilidade sobre o governo. O governante (ou governantes, já que se trata de um Conselho de Ministros) deverá responder ao parlamento.

⁷⁹ LAMOUNIER, Bolívar. *Rui Barbosa e a Construção Institucional da Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 56.



A possibilidade de impasse a respeito das reformas diminui drasticamente porque o Parlamento é eleito *para* formar um governo que as execute. E na permanência do impasse, permanecem as ferramentas típicas de resolução do parlamentarismo, como a dissolução do gabinete e do parlamento. É justamente um modelo de governo parlamentar (com as muitas variações que pode ter) que permitiria, por meio de eleições em que se confrontam partidos, e não personalidades, gerar uma democracia energizada e um gabinete legitimado a reformas, ao mesmo que não descuraria da necessidade de contenção do Chefe de Governo, necessidade essa fartamente evidenciada em nossa história política.

Essa distinção é importante porque desfaz o mito de que a adoção do parlamentarismo, sem uma prévia reforma partidária, geraria um governo de oligarquias provinciais; ora, essa é uma realidade já presente no presidencialismo, *e em função dele*, justamente porque o voto dado ao legislativo não está encarregado de compromissos ideológicos ou de responsabilidade com a direção do país. As elites políticas e partidárias podem se apresentar ao eleitor sem qualquer tipo de compromisso com um futuro programa de governo porque todo o debate programático está concentrado na escolha do Presidente.

Mangabeira Unger, em sua argumentação, se volta também contra o protoliberalismo democrático que informou ideologicamente a adoção do presidencialismo no Brasil. Esse protoliberalismo combinaria o princípio liberal de fragmentação do poder e o princípio conservador de desaceleração da política.⁸⁰

Em outras palavras, o presidencialismo brasileiro foi desenhado para dar grande legitimidade ao presidente eleito, mas ao mesmo tempo lhe impor os mais diversos obstáculos (a maioria conservadora do Congresso) para a consecução de seu programa de reformas. Ao fragmentar o poder, o desenho constitucional impõe travas severas demais ao presidente, visto como o maior – senão o único – responsável pela execução das reformas. O resultado é a consequente e inevitável desmoralização do presidente.

Justamente por haver razão em tal argumento, fica difícil entender a aversão do autor ao parlamentarismo: afinal, é um modelo em que se diminui substancialmente a distância entre Poder Legislativo e Executivo, que deverão – sobre eles pendendo,

⁸⁰ UNGER, Roberto Mangabeira. A constituição do experimentalismo democrático. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 257, p. 63, 2011.



respectivamente, as espadas da dissolução do parlamento e da derrubada do gabinete – governar em conjunto⁸¹. Um governo parlamentar típico dota o partido ou, mais comumente, a coalizão partidária governantes dos meios que o próprio autor reputa como necessários– legitimidade popular e maioria congressual – para a realização do programa de reformas proposto na eleição.

Nossa objeção ao diagnóstico de Unger se reforça pelo próprio objetivo de sua reformulação. Unger deixa claro que seu desejo é uma reconfiguração constitucional que “qualifique o governo central a promover reformas frequentes e arrojadas da nossa estrutura social e capacite as outras instituições políticas e sociais a escaparem à condição de clientes ou dependentes do poder central”⁸².

Para isso, ele propõe um desenho constitucional assim caracterizado: a) a eleição do Presidente por voto majoritário, em sistema de dois turnos; b) a faculdade do Congresso de censurar os ministros do governo e obrigar o Presidente a substituí-los⁸³; c) a criação de um regime especial legislativo para as propostas programáticas emanadas da Presidência da República, que teriam precedência sobre a legislação ordinária; d) a possibilidade da realização de plebiscitos para impasses surgidos entre Congresso e Presidente quanto às propostas programáticas (reformas propostas pelo Presidente; e) a possibilidade de dissolução mútua do gabinete e do parlamento, com a convocação de eleições gerais antecipadas, mesmo quando a dissolução partisse da iniciativa do Legislativo.

Em suma, são esses os pilares da proposta de Mangabeira Unger, pela qual, acredita o autor, seria possível contribuir “diretamente para a superação do nosso ciclo político e, indiretamente, para a resolução do dualismo econômico.”⁸⁴

Mais duas objeções graves podem ser feitas a esse desenho. A primeira se refere, diretamente, à propositura da censura aos ministros escolhidos pelo Presidente. Ora, se mantida a estrutura eleitoral na qual o governo é escolhido a partir da eleição presidencial, e o voto para os representantes do legislativo é absolutamente separado,

⁸¹ Na lição de Bonavides: “Dois aspectos capitais definem a forma mais lógica do parlamentarismo monista contemporâneo, na sua variante democrática do chamado governo de gabinete: a) o afastamento do chefe tradicional do poder executivo, rei ou Presidente da República, de qualquer participação efetiva do governo, ficando sua missão essencial circunscrita apenas ao papel de Chefe de Estado; e b) a entrega da autoridade soberana a um único poder: o gabinete, operando-se, segundo Bagehot, não a absorção do poder executivo pelo poder legislativo, mas a fusão de ambos os poderes.” BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 429

⁸² UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 94.

⁸³ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 87.

⁸⁴ UNGER, *A forma de governo que convém ao Brasil... cit.*, p. 91.



esse instrumento francamente parlamentarista agravaria o impasse entre o Presidente e o Congresso, entre a necessidade de reformas escolhidas pelo povo e os setores conservadores representados no Congresso Nacional. Mantida a estrutura eleitoral na qual se elege, por um lado, um Presidente de vontades reformistas e, por outro, um parlamento conservador, o instrumento de censura dos ministros se converteria numa chicana parlamentar que acirraria o conflito entre Executivo e Legislativo.

A proposição agrava o mesmo problema do sistema político que o autor tenta reparar. A adição desse elemento “parlamentarizador” ao sistema presidencialista – o voto de censura a ministros - só agravaria a fragmentação conservadora de poder e daria mais ferramentas ao emperramento congressual. O efeito seria o exato oposto do que pretende.

A segunda objeção ao modelo se refere à própria manutenção da eleição presidencial, sob o argumento de que ela é uma oportunidade de romper o cerco oligárquico dos partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Ora, essa é uma aposta de altíssimo risco⁸⁵ para a já débil democracia brasileira. Como lembra Paulo Brossard de Souza Pinto, também escrevendo no contexto do plebiscito de 1993:

No tempo em que o presidencialismo foi concebido, a sociedade política era restrita e homogênea: hoje a sociedade política não tem limites e é mais do que heterogênea; entregar o Governo de uma Nação cheia de conflitos íntimos a um homem por quatro ou cinco anos equivale a jogar na loteria; pode tirar a sorte grande mas pode tirar a decepção.⁸⁶

A objeção é historicamente sustentada: não se pode negar que a aposta de alto risco da eleição presidencial custou caríssimo ao país, desde a redemocratização, ao menos em duas ocasiões: em 1989 e em 2018. Formar um governo a partir da eleição de uma única pessoa, em pleitos que podem contar com diversos fatores diversionistas, frequentemente leva o país a ter de conviver, por quatro ou oito anos, com governos fracos e rapidamente desmoralizados perante a opinião públicas.

Ao propor um sistema que empodera a agenda do Presidente em detrimento da agenda do Parlamento, e que deposita nesse Chefe de Governo todas as chances das

⁸⁵ Ainda assim, há muitos pensadores que insistem no modelo presidencial aos moldes da proposta do professor Mangabeira. Veja-se, como exemplo, o instigante texto do professor Carlos Sávio Gomes Teixeira, da Universidade Federal Fluminense, publicado sob o título “O Presidencialismo Plebiscitário: de Bolsonaro à solução”. Cf. TEIXEIRA, Carlos Sávio Gomes. *O Presidencialismo Plebiscitário: de Bolsonaro à solução*. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/O-presidencialismo-plebiscit%C3%A1rio-de-Bolsonaro-%C3%A0-solu%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 fev. 2021.

⁸⁶ SOUSA PINTO, Paulo Brossard de, Confiança da maioria, a força do Parlamentarismo. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 26 jan. 1986.



reformas democráticas para o país, Unger parece cair na mesma armadilha que em suas premissas parecia combater: a associação entre um presidente que aspira ser todopoderoso e um parlamento reacionário e de interesses francamente localistas. Suas proposições agudizam as características de cada um, no lugar de amainá-las.

Nosso intuito não é, frise-se, classificar o largo projeto democrático do professor Roberto Mangabeira Unger como autoritário instrumental, mas antes perceber como mesmo um pensador profundamente preocupado em traçar um projeto de imaginação institucional democrática para o Brasil ainda pode repetir velhas crenças arraigadas no pensamento político do país: dentre elas, a de que o Parlamento e os Partidos Políticos são meros instrumentos das elites e oligarquias do país, que devem ser habilmente manuseados por um único homem, dotado de amplos poderes constitucionais a ele conferidos pelo “alto risco” das eleições presidenciais diretas.

A questão é que, em sua proposta, ao se manter a responsabilidade do governo na mão de um único homem ou mulher, persiste o problema do autoritarismo; ao divorciar as eleições para o Legislativo, mantém o conforto dos partidos políticos e seus líderes em não terem de dar respostas aos problemas do país, permitindo que permaneçam com o bônus de frear a ação do governo, sem ter que assumir o ônus da responsabilidade de governar. Perde-se a oportunidade de entregar às elites políticas a responsabilidade efetiva pelo governo. Pelo parlamentarismo, os partidos não apenas se contrapõem ao governo, mas também o dirigem.

A aposta presidencialista, que a história recente demonstrou ser um jogo de loteria de potencial catastrófico, não pode mais ser vista pelo pensamento progressista brasileiro como “única alternativa”, mas como parte de um passado autoritário que ainda ronda nosso leque de opções políticas justamente em função do fetichismo institucional.

Referências bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de Coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ALMEIDA, Philippe Oliveira de. *Crítica da Razão Antiutópica*. São Paulo: Edições Loyola, 2018.

ALMEIDA, Philippe Oliveira de. O neoliberalismo e a crise dos Critical Legal Studies. *Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 9, p. 2229-2250, jan. 2018.



BOEHRER, George. *Da Monarquia à República: história do Partido Republicano*. 2ª ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL, Assis. Ditadura, Parlamentarismo e Democracia. In: BROSSARD, Paulo. *Idéias Políticas de Assis Brasil*, V. II. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa: 1989.

CARVALHO, José Murilo de. República, democracia e federalismo: Brasil, 1870-1891. *Varia Historia*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 45, p.141-157, dez. 2011.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem; Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Fragmentos de uma Teoria Constitucional em Roberto Mangabeira Unger. *Revista do Direito UNISC*, n. 37, p. 148-160, 2012.

LAMOUNIER, Bolívar. *Rui Barbosa e a Construção Institucional da Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

LAMOUNIER, Bolívar; NOHLEN, Dieter (org.). *Presidencialismo ou Parlamentarismo*. São Paulo: Edições Loyola, 1993

LEMOS, Miguel. *Ao Povo e ao Governo da República*. Rio de Janeiro: Centro Positivista do Brasil, 1889.

LEMOS, Miguel; MENDES, Teixeira Raimundo. *Bases de uma Constituição Política Ditatorial Federativa para o Brasil*. Rio de Janeiro: Igreja do Apostolado Positivista do Brasil, 1890.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Necessidade, contingência e contrafactualidade: a queda do Império reconsiderada. *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p.190-216, dez. 2019.

MORAES FILHO, Evaristo de; FREYRE, Gilberto. Parlamentarismo ou Presidencialismo: o debate na comissão Afonso Arinos. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 268, p. 403-411, 2015.

PESSÔA, Reynaldo Carneiro. *A Ideia Republicana Através dos Documentos*. São Paulo: Alfa-ômega, 1973.

ROGÉRIO, Moacir Franco. *Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988*. 2007. 62 f. Monografia (Especialização) - Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados, Brasília, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A práxis liberal no Brasil. In: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática*. Rio de Janeiro: Rocco, 1998. p. 9-61.



SOUSA PINTO, Paulo Brossard de, Confiança da maioria, a força do Parlamentarismo. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 26 jan. 1986.

SUPLICY, Eduardo. Pelo Presidencialismo e eleição em dois turnos. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 26 jan. 1986.

TEIXEIRA, Carlos Sávio Gomes. *O Presidencialismo Plebiscitário: de Bolsonaro à solução*. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/O-presidencialismo-plebiscit%C3%A1rio-de-Bolsonaro-%C3%A0-solu%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 fev. 2021.

TEIXEIRA, Carlos Sávio. *A esquerda experimentalista: análise da teoria política de Unger*. Tese de Doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP, 2009.

TEIXEIRA, Carlos Sávio. Da Cópia Institucional à Vitalidade Organizada: o Brasil de Unger. *Revista USP*, n. 99, p. 193-203, 2013.

TEIXEIRA, Carlos Sávio. Experimentalismo e Democracia em Unger. *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política, v. 80, p. 45-69, 2010.

UNGER, Roberto Mangabeira. A constituição do experimentalismo democrático. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 257, p. 57-72, 2011.

UNGER, Roberto Mangabeira. A forma de governo que convém ao Brasil. In: RODRIGUES, Leôncio Martins. *Em Defesa do Presidencialismo*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1993. p. 70-97.

UNGER, Roberto Mangabeira. *Democracia Realizada: a alternativa progressista*. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

UNGER, Roberto Mangabeira. *O Direito e o futuro da democracia*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

UNGER, Roberto Mangabeira. *A Segunda Via: presente e futuro do Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

UNGER, Roberto Mangabeira. *Conhecimento e Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

UNGER, Roberto Mangabeira. *Depois do Colonialismo Mental: repensar e reorganizar o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.



UNGER, Roberto Mangabeira. *Política: os textos centrais*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

Sobre o autor

Vinícius Batelli de Souza Balestra

Doutorando em Direito pela UFMG, sob orientação da Profa. Dra. Karine Salgado. Mestre em Direito pela UFMG, com financiamento CAPES/Demanda Social, sob orientação do Prof. Dr. José Luiz Borges Horta. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo. Dedicou-se, em suas pesquisas, a temas de Filosofia do Direito e do Estado, Teoria do Estado e Pensamento Político Brasileiro. E-mail: vinicius_balestra@hotmail.com

O autor é o único responsável pela redação do artigo.

