



Democracia

Conferencia no Instituto da Ordem dos Advogados, em agosto de 1930; no Rio de Janeiro.

Os constituintes de 1891, ao promulgar, entre nós, a constituição, que continúa escripta, puzeram a mira do seu ideal em *um regimen livre e democratico*. No seu horror a chefes perpetuos, hereditarios e irresponsaveis, pretendiram, ainda, que a democracia brasileira, além de representativa e presidencial, tivesse a fôrma republicana.

Mas seria nitida então, e é corrente hoje a consciencia exacta do regimen instituido?

Que é democracia?

IMPRECISÃO DOS CONCEITOS

A imprecisão dos conceitos é a vala commum dos ideaes, o ventre prolifero de querellas estereis. Quasi sempre os homens se satisfazem com frases mysticas e promessas escriptas. Já não ha testas coroadas, ou foi banido o rei? Então, é republicano o governo. Convoca-se, de tempo em tempo, o eleitorado ás urnas? Bem se está vendo que o systema é representativo. Os governantes saem da massa dos governados? Claro se desenha que o regimen é democratico. E dahi desillusões amargas, aspirações que

deliram, e revoltas que peoram, ou renunciadas chinezas ao que for soar.

As crianças e os selvagens, realmente, têm por ouro tudo que reluz.

Mas o conceito inequivoco da democracia não floresce na rutilancia de frases, entre fumos de metaphysica, e enthusiasmos de moços. Não póde ser criação abstracta de imaginações letradas, para devaneio, declamação, ou idolo sagrado das admirações ingenuas. Tem de gerar-se na observação objectiva das realidades sociaes, aqui e alhures, contemporaneas e historicas.

DEMOCRACIA E SUA ANTITHESE

Ora, o que da observação dos phenomenos politicos primeiro e mais resalta, é a pratica de dois typos antagonicos de governos: de um lado, aquelles em que os governados são dirigidos, e, de outro, aquelles em que os governados mandam.

Nos primeiros como na Russia czarista, ou nas dictaduras modernas, a soberania é poder do estado, os individuos existem para o estado, e o estado, como na frase de Luiz XIV, é o rei, ou, na concepção de certos praticos de hoje, é a vontade do chefe do executivo. A sua palavra dita leis, e todos, ao sopro de sua voz, se curvam, como caniços sob rajadas. O povo é rebanho sob a guarda de pastor omnipotente, ou vasta casaria sob a chefia de um senhor irresponsavel.

Nos segundos, porém, como hoje na Inglaterra, na França, nos Estados Unidos, o povo, e não o estado, é que é soberano. Os individuos não existem para o estado, é o estado que existe para os individuos. A soberania não é propriamente um poder do estado. Mas o estado é a organização da soberania. E como a soberania reside nos governados, são estes que ditam as leis, e, por isto, nunca obedecem senão a si mesmos. A nação se diz, neste caso, democratica e livre.

A observação é comezinha. Mas não me proponho revelar mysterios. De verdades primarias decorrem, não raro, consequencias imprevistas. A preocupação das originalidades esteriliza, mais que muitas vezes, intelligencias peregrinas. Relevae-me, por isto, a simplicidade e a modestia desta primeira observação.

Ha povos, onde a origem do poder é a vontade dos governados, e povos em que o poder de dar ordens é direito dos governantes. Os primeiros são democracias, e os segundos a sua antithese.

O ESPIRITO DAS DEMOCRACIAS

Nos grandes lances de suas organizações politicas, os povos vão fixando, em declarações solemnes, como fortalezas inexpugnaveis e base da democracia, os direitos fundamentaes do homem. A mais notavel de todas foi, talvez, a do Congresso de Philadelphia, alguns annos antes da Revolução franceza. Proclamaram-se ali, em 1776, como verdades que definem a democracia, estes dois principios axiomaticos:

1.º) os governos não se instituem senão para garantir a todos os direitos de vida, de liberdade e de felicidade;

2.º) a legitimidade do poder é o consentimento dos governados.

Pelo primeiro, se prescrevem todas as tyrannias. Tyrannias dos governos, e, peor que ellas, tyrannias das massas. A soberania não é omnipotencia para o bem e para o mal. Embora poder acima do qual não haja outro, ella se limita a si mesma pela sua finalidade. Os homens se socializam, porque a sociedade lhes é ambiente propicio á segurança da vida e ao exercicio da liberdade. E só organizam em estado a força soberana que constituem, para o asseguração pratico destes dois direitos. Logo os governos só não mentem ás razões da sua existencia, quando

instituídos para garantir a vida e a liberdade dos governados.

Pelo segundo, se condemnam todas as usurpações, mesmo as consolidadas, popularizadas e apuradas pela tradição secular. O principio monarchico só se equilibra de pé nas democracias, quando reduzido a fachada como scenarios de theatro. No ser e no parecer, a democracia é republicana. Ha, porém, parecer sem ser em republicas, que trahem a democracia. E ha ser sem parecer, em monarchias que realizam o governo do povo pelo povo. *A legitimidade do poder não é a tradição, não é a espada, não é o numero, não é a interferencia divina, é o consentimento dos governados.*

Fóra destes dois principios; a finalidade juridica da soberania e a sua legitimidade no consentimento do povo, tudo é aventura por aguas tormentosas.

Mas a finalidade juridica da soberania é tambem da essencia dos governos anti-democraticos. E, neste caso, ficará, como traço especifico da democracia, o seu espirito supremo, o direito que têm os governados, de constituirem, fiscalizarem e responsabilizarem os seus governos.

E como têm os povos posto em pratica este direito?

O GOVERNO DIRECTO

Se em pura imaginação se quizesse effectival-o, necessario seria admittir o governo directo. O povo teria de reunir-se na praça publica, para traçar, por si mesmo, dia a dia, problema a problema, toda a complexa trama do seu destino colectivo.

Ter-se-ia uma democracia pura, a mais singela e mais crystalina.

Semelhante proposito raia, porém, na utopia. Nem mesmo um povo de vida primitiva, installado em pequena cidade, poderia todo elle congregar-se em vastas ágoras, para deliberar sobre seus negocios collectivos. Quanto mais em se tratando de grandes nações, como o Brasil,

em extensas regiões, com vida complexa, sem coesão, e sem communicações rapidas e faceis! O governo directo seria a maior das utopias ou das impossibilidades.

A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A experiencia politica tem criado a democracia representativa como a unica exequivel. Fóra da representação, nada se consegue de razoavel, de pratico e de estavel. Não, um mandato irrevogavel e perpetuo, que fronteirize com um poder proprio. Mas a representação temporaria, fiscalizada e responsavel.

Dahi, desdobrar-se o espirito supremo da democracia em tres grandes principios:

1.º) o de escolherem os governados os seus governantes;

2.º) o de manter o povo a sua vontade nas decisões dos governos; e

3.º) o de chamarem os representados a contas e responsabilidade os seus representantes.

Se os governados não escolherem livremente os seus governantes; ou se, tendo-os escolhido, não puderam manifestar-lhes a sua opinião; ou, ainda, se, tendo-os escolhido, e trazendo-os inteirados de sua vontade, não puderam ser, nos negocios publicos, a voz decisiva, o poder já se não legitimará no consentimento dos governados. Cahiremos em regimen ademocratico, sob qualquer de suas denominações, como oligarchia ou caudilhismo, monarchia ou dictadura.

Não percamos jámais de vista que, onde o consentimento dos governados não originar, não fiscalizar e não responsabilizar o poder, a democracia não existirá nem por sombra. E não deslembremos, igualmente, que o consentimento dos governados se realiza praticamente nos tres principios acima.

Insistamos nelles, para lhes analysar os corolarios que encerram, e as providencias que a sua realização exige.

O MANDATO POLITICO

O mandato politico, exceptuada a irrevogabilidade, não se distancia em essencia do mandato civil. O senhor de uma propriedade de criação, ou de cultura, em Goyaz, por exemplo, residente no Rio de Janeiro, não podendo, seja por que motivo fôr, explora-a pessoalmente, lhe nomeia administrador, contractando-lhe os serviços por tempo e sob condições que predetermina. Dá-lhe as instrucções de como deve administral-a. E, de quando em quando, se informa da gestão, e toma-lhe as contas. Findo o prazo do mandato, dispensa o procurador, ou lhe renova o encargo, segundo lhe interessar. O seu dominio se acha assegurado por esses tres direitos:

- 1.º) o de nomear, a seu grado, procurador;
- 2.º) o de fazel-o executar fielmente a sua vontade; e
- 3.º) o de responsabilizal-o pelo cumprimento do contracto.

Não se comprehende a subsistencia do dominio com a violação de qualquer destes direitos. Se o administrador, em vez de ser de sua escolha, lhe fosse imposto, ou não lhe cumprisse as ordens, ou se eximisse de qualquer responsabilidade, claro está que o dominio se desfalaria em grande parte de seu conteúdo. Se, por cima, findo o prazo do contracto, o administrador que sahe, impuzesse ao proprietario substituto seu, o dominio ainda seria mais irrisorio, se já não fosse de todo irritado e nenhum. O dominio, na hypothese, se expressa no exercicio incorruptivel desses tres direitos: o de livre escolha do procurador, o de dar-lhe ordens incondicionadas, e o de chamal-o a contas pelo cumprimento do mandato.

Transplantemos a hypothese. E' o povo senhor do seu destino, titular da soberania. Não lhe sendo possível exercel-a directamente, tem de nomear procuradores, mandatarios, representantes, que, em seu nome, formulem a vontade social, e administrem os interesses collectivos. Precisa aos seus commissarios instrucções solemnes, principalmente na constituição escripta ou consuetudinaria. Nella, lhes estabelece a duração do mandato e as attribuições que podem exercer. Mas, com taes delegações, o povo não deixa de ser soberano. Mais que a propriedade privada, que póde ser alienada, a soberania não se desloca de seu titular. E' indeslocavel do povo, como, para cada individuo, a posição de sua cabeça sobre os hombros. Se os representantes pudessem decidir contra a vontade soberana dos governados, como quando lhes contravem a constituição, ou lhes viola a liberdade, a soberania estaria de facto alienada, e morto o regimen democratico. O systema representativo não exclue nenhum destes tres principios magnos dos governos democraticos:

1.º) o da livre escolha dos governantes pelos governados;

2.º) o de manter-se, no governo, a vontade do povo; e

3.º) o da responsabilidade dos governantes no tribunal dos governados, pelo desempenho que derem á representação em que se acham immittidos.

Não sei se póde alguém dissentir de verdades a que o senso commum, como sob a projecção de evidencias so-lares, se rende sem sahida.

De cada um desses tres principios, quasi dogmas da democracia, emanam consequencias do mais alto alcance pratico. Analyse-mol-as, mas que por alto, apenas para systematizar e esclarecer o assumpto já de si tão debatido.

PRIMEIRO PRINCIPIO

Em primeiro logar, o principio da livre escolha dos governantes pelos governados.

Attente-se, preliminarmente, no que seja uma escolha. Escolher é preferir, e preferencia implica uma comparação e um criterio. Comparam-se duas ou mais coisas. Logo, no acto da escolha, a analyse descobre pelo menos tres consciencias distinctas: um conceito de valor, e, no minimo, duas percepções de seres, que se comparam. Na eleição de representantes, ao eleitor importa conhecer a capacidade dos candidatos, e conceituar sobre as necessidades publicas. Depois, á luz deste conceito, selecciona practicamente, preferindo um delles. Donde se conclue que toda escolha comprehende dois elementos: o intellectual, ou percepção de valores, e o elemento moral, ou selecção practica dos mais idoneos. O eleitor só elege em essencia, que é o que vale, quando puder ter aquellas percepções e souber agir em consequencia, isto é, quando for capaz. O inepto não compara valores, nem mesmo tem ideia clara de valor, que, no caso, é o conhecimento de aptidões pessoais, e mais o conceito exacto das necessidades publicas.

Ainda preliminarmente, attente-se na gravidade da missão que os eleitores commettem aos eleitos. Os representantes dos governados terão de exercer, em nome delles, as attribuições em que a soberania se desdobra. Ora, a soberania, como poder social supremo, que é, tem uma finalidade natural: a de manter a ordem interna, assegurar a independencia do paiz, e promover o bem estar colectivo, ou, em outras palavras, no minimo assegurar as liberdades eguaes, com o que o resto virá de si mesmo. Logo, os representantes do povo devem ter intelligencia, cultura e sagacidade, com que possam desempenhar-se bem do mandato recebido. Mais que todas as missões, a do chefe supremo do estado requer, em alto gráo, as tres qualidades dos estadistas: intelligencia, cultura e sagacidade. O bom

senso commum é apenas o lastro; a “theoria dos não preparados” é pilheria de máo gosto. Não, que uma grande intelligencia e um profundo saber bastem de si. Antes do mais, a intelligencia verdadeira não se confunde com facilidade de falar ou escrever com brilho, e o saber não é de seja o que for, senão positivado em questões sociaes, isto é: juridicas, politicas, economicas, administrativas e diplomaticas. A todas predomina, porém, a sagacidade, uma certa intuição dos homens e das cousas, o tacto de fazer tudo com habilidade, efficacia e justiça.

1.º COROLARIO

O principio da livre escolha dos governantes pelos governados determina, pois, a coexistencia de tres camadas sociaes, ou tres circulos concentricos: *o povo, os eleitores e os estadistas*. O povo é a massa geral dos governados, homens e mulheres, adultos e crianças, nacionaes e estrangeiros. Os eleitores são todos os nacionaes capazes de comprehender e praticar o voto. Os estadistas são a nata das competencias politicas, a flor da cultura social, o escol dos capazes.

Entre estes circulos, não ha fronteiras fechadas, mas rampas suaves por onde todos podem subir. Os estrangeiros podem nacionalizar-se. E os nacionaes podem preparar-se para o ingresso entre os eleitores, quando attingirem a maioria. O preparo é intellectual e moral. Intellectual, para saberem o que lhes convem. Moral, para cumprirem o que devem. A Constituição brasileira exclue do corpo eleitoral apenas os estrangeiros, os menores, os analfabetos, os soldados rasos, os mendigos, os religiosos obrigados por voto de obediencia. Evidentemente esta selecção é fraca. E’ um suffragio universal, extenso em demasia. Porque a simples alphabetização, e o não ser estrangeiro, ou mendigo, ou soldado raso, nem obrigado por voto de obediencia, não asseguram capacidade civica. Ha duas fraquezas generalizadas até entre sabedores, entre

emancipados, e entre gente rica: a da corrupção pelo medo, e a da corrupção pelo interesse. São as duas carcomas que desalicerçam a democracia. A linha divisória entre a massa dos governados e o corpo eleitoral é a competência de escolher os governantes, e a superioridade em pôr os interesses sociais acima dos interesses individuais. Como, porém, separar, para um lado, os eleitores, e para o outro, os demais governados? Teria a constituição ido até onde lhe era possível ir?

Sem examinar o caso concreto brasileiro, firmemos este corolário do direito da livre escolha dos governantes:

A constituição do corpo eleitoral por todos os governados capazes, seja qual for o seu numero, e só por elles.

A massa dos incapazes, em predominância no corpo eleitoral, pôde levar-nos a duas degenerações fataes: a oligarchia, ou exploração dos governados por mimoria sindicalizada, e a ochlocracia, ou governo da brutalidade numerica. São os dois escolhos em que costuma naufragar a democracia.

Para evitar estas duas calamidades, é preciso ter abertas as fronteiras do corpo eleitoral a todos os capazes, e sómente a elles. Assegura-se a todos a egualdade no ponto de partida: cada qual é livre para chegar até onde puder. Quem quer que se não prepare, fica em tutela civica pelos eleitores. Quem quer que se prepare, pôde ser livre, se eleger quem o governe. Nada mais simples em materia democratica.

2.º COROLARIO

Do direito de livre escolha dos governantes pelos governados ainda se desentranham outras consequencias.

Para melhor garantir a vontade do povo no poder, o mandato da soberania é temporario, os governos se reno-

vam a breves trechos. Na renovação, a este ou áquelle ha de caber a iniciativa da escolha. A quem?

Na composição ou renovação da directoria, por exemplo, de um banco, os accionistas decidem soberanamente, e, por isto, lhes cabe a iniciativa na escolha dos directores. Se a não tivessem, perderiam o dominio dos seus negocios. Tambem aos governados na democracia. Se os candidatos a representantes do povo fossem indicados pelos governos, cuja força de persuasão e constrangimento são omnimodas, o direito de livre escolha pelos governados estaria posto em cheque, senão praticamente annullado. Além do mais, tendo os governantes de prestar contas aos governados, como admittir que tenham candidato á propria successão, se a successão é o *veredictum* que os absolverá, ou os condemnará? Demais, não se limitariam a suggerir, sem constranger. Na realidade, a attracção florecente das graças, o ostracismo da indifferença, e a força das compressões, mesmo sem a violencia das armas, podem prender e apertar, entre suas tenazes, a soberania desarmada, reduzindo o corpo eleitoral, quando muito, e isto para salvar as apparencias, a machina ratificadora de candidaturas officiaes.

Dahi concluir-se que o direito de nomear mandatarios implica, como essencial á democracia:

a iniciativa pelos governados na escolha dos candidatos á sua representação.

Onde quer que esta falte, ahi se fabricam oligarchias, ou dictaduras.

3.º COROLARIO

Já se tem um corpo eleitoral capaz sem offensa ao direito de egualdade; fica assegurada a iniciativa dos governados na composição dos seus governos. Mas ainda não é tudo. O direito de livre escolha precisa ir até ao fim.

O eleitor póde ter mentalmente eleito o candidato em que pretende votar, e não passar disto. As intenções magnificas sem a pratica tambem nos podem levar ás portas do inferno. Póde acontecer que, ao tentar a execução da sua preferencia, duas ordens de factores o constrejam: factores materiaes como a prisão pela policia e aggressões por capangas, e factores moraes, como as ameaças, a simples má vontade do poder, e os interesses egoisticos do proprio eleitor. Aquelles opprimem, e estes corrompem. Uns e outros mareiam a pureza da escolha, garroteiam a liberdade do voto, e a democracia termina falsificada. Dahi, essa terceira deducção do direito de livre escolha:

liberdade no acto de votar pela impossibilidade de qualquer constrangimento.

Sem esta liberdade, desapareceria o livre consentimento dos governados no poder a que obedecem.

4.º COROLARIO

Ainda mais. Que adiantariam a crystalização de um corpo eleitoral competente, o respeito á iniciativa popular das candidaturas, e o asseguramento da liberdade das urnas, se, depois, na apuração, na expedição dos diplomas e no reconhecimento congressual, a fraude imperasse? A fraude nesses tres passos finaes lembra a maroteira dos pachás egypcios, de que nos fala Eça nas suas Notas de Viagens. Aos seus operarios offereciam os pachás salarios dadivosos. Attrahidos pela promessa de ganho tão alto, os *fellahs* se entregavam ás fadigas de um trabalho insano. Mas, na hora do ajuste, o pagamento era feito em mercadoria, melado, e não em dinheiro. Primeira rasteira. A segunda é que o melado com que eram pagos os salarios, se escripturava por preço muito acima do seu valor de venda. Depois, não sabendo o que fazer da extranha moeda, os pobres *fellahs*

terminavam por cedel-a aos patrões por preço irrisorio. Bem engendrada era esta machina de furtao, como tambem entre nós se ouve dizer de certos seringaes da amazonia. Assim egualmente nos governos onde se frauda na contagem dos votos, na expedição dos diplomas e no reconhecimento parlamentar.

Como atalhar esta cadeia de espertezas?

Antes do mais, por uma opinião publica que não durma, que não se accommode, que não esqueça, e não tema. Mas vigie, mas saia á praça, mas responsabilize, mas se defenda, se preciso fôr, até a mão armada. A lição é de Lord Bryce, quando nos diz nas Democracias Modernas:

“No curso desta obra, emprego a palavra *democracia* em seu sentido antigo, para nomear um governo dependente da maioria dos cidadãos qualificados, 3/4 pelo menos da grande massa dos habitantes, e que *se achem em estado de sustentar pela força a superioridade politica que lhes vem do voto*”

Dahi, sustentada por uma opinião publica, vigilante, activa, dominadora, esta quarta consequencia do direito de livre escolha:

a verdade da apuração.

A cada uma destas quatro deducções do direito que têm os governados, de escolher os seus governantes, corresponde uma providencia fundamental do estado.

1.^a PROVIDENCIA

Para a existencia do corpo eleitoral, e, sobretudo, para que não se restrinja elle a minoria ridicula, como num paiz de 40 milhões de habitantes, um eleitorado de dois milhões ou menos, cumpre ao estado promover a educação publica. A educação gratuita e obrigatoria. Sem ella, não é possivel preparar-se o povo para os seus grandes deveres civicos. Emquanto a educação publica, entre nós, por exem-

plo, fôr a mesquinaria que é, o corpo eleitoral digno não poderá exceder de poucas centenas de mil votos. Conceber como suffragio o deposito, inconsciente, ou interessado, de uma cedula nas urnas, para conceder aos apenas alphabetizados, ou, até, quem sabe? aos analphabetos, ingresso ao corpo eleitoral, em nome de um suffragio universal absoluto, seria criar a omnipotencia criminosa das massas brutas, o governo dos camponezes e dos soldados, sem garantias, sem justiça, sem liberdade, sem respeito a nada. Negar, por outro lado, o suffragio aos capazes, só porque, extendido a todos os governados, daria pessimos resultados, seria forjar as dictaduras, onde, aliás, uma cabeça póde responder pelos seus crimes. Mas, num e noutro caso, os governados seriam as maiores victimas. A solução natural e estavel é a educação generalizada e séria, como pedestal da democracia. Não é preciso que o estado chame a si todo o custeio da educação popular. Ainda que o tentasse, baquearia impotente. Os individuos são os primeiros interessados, e, entre elles, muitos e muitos pódem a sua custa educar os filhos. As iniciativas particulares em educação, sem nenhum onus para os cofres nacionaes, devem ser estimuladas e disciplinadas pelos poderes publicos. Emquanto se não allirem estas duas forças economicas: as iniciativas particulares e as verbas do estado, muito mais aquellas que estas, não se resolverá, em termos definitivos, o problema da educação publica. E, emquanto este problema fôr uma incognita, a ignorancia e a semi-cultura continuarão a lazarar o paiz, a empiolhal-o de miserias e a empharizear-lhe a democracia em oligarchias e caudilhismos. A educação publica é o preventivo demorado, mas seguro, para a pureza e realidade democratica.

Eis, pois, a primeira providencia fundamental, a maior de todas, para se constituir um regimen livre e democratico:

A educação publica extensa e intensa.

2.^a PROVIDENCIA

Em correspondencia com o direito de iniciativa, em lançar candidatos, consequencia logica do direito de livre escolha dos governantes pelos governados, é dever democratico dos governos não terem candidatos á representação popular. Sempre que indiquem, amparem, ou, mesmo, encaminhem candidaturas, estão deslocando da vontade dos governados para a sua, o direito inalienavel, imprescriptivel, que tem o povo, de escolher os seus representantes. E' sempre uma sorte de curatela que destróe pela base a democracia.

O olhar atilado do observador não se engana: onde quer que se encontrem partidos officiaes, e candidaturas officiaes, onde quer que floresça a chamada "politica dos governadores", ahi se tem a fraude mais impudica e mais nua da democracia. Partido official nem sequer é partido. Comprehende-se um partido victorioso, um partido da maioria. Mas partido que se mantenha a custa do publico, pelo engodo dos empregos, alimentos do thesouro, ou com o apoio das espadas, não é partido. Poderá semelhar-se a um syndicato, para manter em mãos as redeas do poder. Mas, se é o erario publico que lhe paga as maiores despezas, como quando subsidia imprensa ou encosta empregados, é claro que não se trata de um partido, mas de uma traição-polvo aos representados pelos seus representantes. Ser um governador de provincia chefe de partido local é positivamente uma abominação, á luz da democracia. Sobre taes partidos é que se calca a politica dos governadores exercida pelo centro. Tudo isto, toda e qualquer interferencia do poder nas competições eleitoraes, é crime de responsabilidade que a constituição definiu, a lei ordinaria regulou, e a consciencia repelle.

Dahi, para existir seriamente uma democracia:

Restringirem-se os governos, nas lutas politicas, a manter a ordem publica.

3.^a PROVIDENCIA

Em terceiro lugar, ainda em correspondencia com o corollario do direito de livre escolha dos representantes pelos representados (o da liberdade das urnas), cumpre ao estado, para assegurar-a sem sophismas nem fraquezas, tomar a medida legislativa, que a experiencia universal já consagrou por insubstituivel e unica:

a indevassabilidade do voto no momento de votar.

Póde-se preferir este ou aquelle modo de processar o sigillo, comtudo que se impossibilite saber-se, na hora de pôr a cedula na urna, em quem o eleitor vota. Só os levianos, os incultos, ou os escravocratas pôdem negar as excellencias do voto secreto. Quando o mundo civilizado o adopta, não ha de ser porque os estadistas dos grandes estados sejam ingenuos ou futeis. A cultura capitalizada de uma Inglaterra, onde o voto secreto é medida incorporada para sempre na sua legislação, sempre ha de valer alguma coisa em face de nossa incultura politica. Como a Inglaterra, os Estados Unidos, a França, a Allemanha, se adoptaram o voto secreto, não ha de ser por imitação ou futilidades.

Será que só nós é que temos o senso de justiça, e o tino de politica?

Accresce que o voto secreto, o sigillo indevassavel, e não apenas a sobrecarta fechada, mas o conjuncto de medidas que impossibilitem saber-se, no momento da votação, em que o eleitor vota, é o grande milagre na estabilidade das instituições democraticas.

Porque é elle o unico peneirador ou seleccionador do povo, para se constituir, sem desigualdades affrontosas, o corpo eleitoral legitimo. Do desbaste primeiro, com a exclusão dos estrangeiros, dos menores, dos analphabetos, dos mendigos e dos sujeitos a voto de obediencia, a constitui-

ção se encarregou. E da segunda selecção com que se excluam do corpo eleitoral os corruptiveis e os fracos?

E' a indevassabilidade absoluta de voto no momento de votar que póde operar uma selecção espontanea e automatica, condensando só nos idoneos o circulo concentrico do eleitorado.

Vêde como. Os eleitores, ao votarem, pódem obedecer aos seus interesses immediatos, ou aos interesses da patria. E' possivel que errem na apreciação dos interesses geraes. Não importa. Ninguem se póde ter por infallivel. O essencial minimo é a sinceridade. E' justo considerar como aceitavel a capacidade do eleitor que, para votar, se inspire, com sinceridade, nos interesses da patria. Concludentemente, considera-se como inaceitavel todo eleitor que, ao votar, se deixe influenciar por interesses subalternos: ganhar dinheiro, arranjar emprego, não perder o que tenha, cultivar amizades, evitar perseguições. Estes é que precisam ser excluidos, mais do que por incapazes, excluidos por indignos. Mas como afastal-os sem offender ao principio constitucional da igualdade de todos perante a lei? E mais ainda, se nem sequer é possivel determinar, na pratica, sem erros, quaes sejam elles?

Por um mecanismo simples de votação. Notae que a venalidade ou a timidez suppõem pelo menos duas pessoas, como a paternidade ou o colleguismo. Não se comprehende paternidade sem um filho e um pae; colleguismo sem dois ou mais individuos e um facto que os approxime. Assim, a venalidade eleitoral, como qualquer acto de commercio, suppõe a coisa vendida, o que vende, e o que compra. O eleitor vende, por dinheiro, emprego, ou tranquillidade, o seu voto. E quem lh'o compra, é o chefe politico, os seus prepostos, abordado, ás vezes, no prestigio ou no arbitrio das autoridades publicas.

Mas o comprador não paga, antes de examinar a mercadoria que compra. Confiança não póde haver entre os que se corrompem. A fiscalização, pois, do voto, a verificação da cedula que o eleitor vae depositar na urna, é a

condição essencial para que o eleitor receba a paga de seu voto. E não só paga em dinheiro. Mas em emprego. E, não menos, em má vontade, ou perseguições.

Ora, o voto secreto é a impossibilidade desta verificação. E' licito ao eleitor declarar, aos quatro ventos, que votou no candidato tal ou qual. Mas ninguem póde fiscalizar a sua fidelidade, a verdade do que diz. Ninguem, no systema do voto secreto, póde certificar-se de qual foi, realmente, o candidato preferido. E se houve um desvão, uma brecha, uma fisga, por onde penetrou o olhar de lynce do çabo eleitoral, já se não tem o voto secreto, porque este é a impossibilidade, perfeitamente exequível, de saber-se, no instante da votação, em quem o eleitor vota.

Logo, a indevassabilidade do voto annulla praticamente os votos venaes, ou timoratos.

E, como, com a exclusão delles, só restam os idoneos, o voto secreto é a selecção automatica do eleitorado.

Logo, o voto secreto, como providencia legal, que assegure liberdade ao eleitor, é, como a educação publica, elemento fundamental da democracia.

4.^a PROVIDENCIA

Em quarto lugar, para garantir a seriedade da apuração, na contagem dos votos, na expedição dos diplomas, e no reconhecimento congressual, não faltam providencias especificas. Na contagem dos votos, a machina de votar, como se pratica nos Estados Unidos, é excellente. Não só garante ella a indevassabilidade das preferencias, como apura mecanicamente os votos recebidos em cada secção. E' a contagem mathematica, rapida, infallivel. Se se lhe acrescentar a presidencia por juizes incorruptiveis, os falsarios do voto terão os seus dias contados. No reconhecimento pelo congresso, a democracia exige medidas prophylacticas, decisivas e profundas.

Na historia dos reconhecimentos dos representantes do povo, se registam as doutrinas mais disparatadas. O papel

do congresso tem de ser o de contar os votos e applicar o direito, examinar factos e interpretar leis. A apuração eleitoral é funcção estrictamente judicial. Já se acha elle instruido pela apuração das mesas, e pela verificação das juntas apuradoras. Basta-lhe tudo rever, examinar as provas, attender ás razões, e applicar as leis aos factos provados. Nada mais simples. No entanto, fala-se em “criterio de diplomas” e “criterio partidario” ou politico. O primeiro vem a ser a passividade do congresso em dar por infallivel a verificação da junta. E’ attitude inconstitucional. O segundo, o criterio dos poderes discrecionarios, importa em chamar a si o congresso o direito de eleger. A doutrina é ainda mais nefasta. A nação é esbulhada da sua soberania, e, com este esbulho, perece a democracia.

Não scintilla originalidade nas considerações que ahi articulo. Mas já vos adverti que não me propunha decifrar-vos mysterios. O que me interessa é a verdade. E que verdades! Precisamente daquellas cujo respeito caracteriza a civilização dos povos. Toda organização em que se não dê a cada um o que é seu, é de barbaros. Pódem estes andar vestidos de homens, e, até, cobertos de togas. Se não respeitarem nos outros o a cujo é, teem, no fundo, a alma primitiva e rude das épocas prehistoricas.

Os governos populares, porém, não se resgatam de seus erros, com palavras, embora queimem como brasas. O que se exige na organização do estado, é assentar peças que atalhem estes males. A Inglaterra, ainda aqui, é a grande mestra. Eleições cujos diplomas são contestados, se convertem em pleitos juridicos, e, neste papel, são examinados pelos tribunaes. A estes cabe sentenciar. Depois, com o pleito debatido, examinado, sentenciado, póde o parlamento proferir, perante a nação attenta, a palavra definitiva. Ter-se-á, por este processo, reduzido ao minimo o arbitrio do poder verificador.

Dahi, para a verdade da apuração, estas duas medidas salutaes:

a machina de votar e a interferencia judiciaria.

Até aqui, do primeiro dos tres principios fundamentaes da democracia, decorrem quatro corolarios e providencias correlatas. Podem estas providencias ser substituidas, com tanto que sejam praticados estes quatro corolarios:

- a constituição de um eleitorado só de capazes;
- a iniciativa das candidaturas pelos governados;
- a liberdade das urnas;
- a verdade da apuração.

Dos outros dois principios tambem se deduzem consequencias essenciaes á democracia.

SEGUNDO PRINCIPIO

O segundo é o de manter o povo que vota, a sua vontade, a vontade do povo qualificado, e não o grito de arrua-ceiros, nas decisões do governo. Os governantes, como simples mandatarios, têm de cumprir a vontade dos mandantes ou governados. A vontade do poder deve ser mero reflexo da vontade do povo.

Abre-se frequentemente, porém, o divorcio de um abysmo entre o que desejam os governados, e o que fazem os governantes. E' o deslocamento pratico da soberania.

O natural é serem os governantes, no mesmo ponto em que se verifica este divorcio, destituídos, sem mais formalidades, da representação popular. A revogação do mandato seria a providencia elementar, immediata, porque, nas democracias, a legitimidade do poder é o consentimento dos governados.

O costume geral tem sido, não obstante, o da irrevogabilidade do mandato. A não ser em caso de crimes e outras hypotheses taxativas, que as leis consagram, o mandato politico é irrevogavel. Dahi resulta constantemente legislarem e administrarem os governantes em opposição ao desejo e aos interesses geraes dos governados. E, sempre que isto se verifique, a democracia estará fraudada.

E, no entanto, é preciso que a consciencia dos governados influa sempre nas decisões dos governantes. Para isto, ou se terá de repellir a representação irrevogavel, ou força é regulamental-a com providencias adequadas.

Nos regimens parlamentares, a grande providencia é a dissolução do parlamento. O parlamento é que imprime orientação ao governo. Sempre que ao chefe do executivo parecer, nos grandes problemas, que os representantes já não interpretam fielmente a vontade da nação, o seu caminho é dissolver o parlamento, e convocar o povo a novas eleições. E' a mais solemne consulta á vontade dos governados no intuito da permanente harmonia entre ella e a dos governos. Isto é democracia.

Nos regimens presidenciaes, porém, a orientação administrativa dos governos, respeitadas as balisas legais, é discrecionaria, não depende do voto das camaras. Os secretarios ou ministros do estado se mantêm nos seus postos, por obra e graça do arbitrio presidencial. Se o governo se divorciar da opinião publica, a dissolução do parlamento não os reconciliaria, governo e opinião. A providencia correspondente á dissolução parlamentar seria a destituição do poder executivo. Mas isto só se tem admittido, e apenas, theoricamente, em casos restrictos de condemnação por crimes communs ou de responsabilidade. A sua adopção geral acarretaria perigos ainda mais graves e, talvez, irreparaveis.

Providencias há, porém, que, á maneira de aceiros com que se circumscrevem os incendios nas mattas, reduzem a quasi nada os males dos governos transviados da opinião publica. São providencias quasi só preventivas. Entre ellas como:

1.^a PROVIDENCIA

A brevidade do mandato

Já que a sua revogabilidade é despenhadeiro para a compressão e anarchia, ao menos reduza-se a pouco a du-

ração irrevogavel do mandato. A continuidade administrativa é problema que entende com os governados, e não com os governantes. Mandatos longos e irrevogaveis, sem freios que contenha os mandatarios na orbita da opinião publica, é alienação pratica da soberania, e escravização geral.

2.^a PROVIDENCIA

Os referendos populares

Póde o parlamento votar as leis que quizer; ellas não se impõem á obediencia dos governados, senão depois de sua approvação directa. O povo póde oppor-se á applicação de certa lei, ou tomar, até, em certos casos, a iniciativa dellas. Sobretudo, quando se trate de reformas constitucionaes, os governados deveriam sancional-as ou vetal-as directamente. O referendo popular, que sanciona, ou veta, coopera para legitimar o poder no consentimento dos governados. A Suissa é um exemplo. “O fim a lograr, diz LEON DUGUIT, é evidentemente estabelecer uma concordancia, tanto quanto possivel completa e permanente, entre a assembléa que vota as leis, e a vontade do corpo de cidadãos no momento em que tal lei é votada”. O argumento de ser o referendo praticavel apenas em paizes pequenos como a Suissa, é fragil como sombras ante uma projecção de luz.

3.^a PROVIDENCIA

A liberdade de pensamento

Não é o momento para justifical-a. Mas se a democracia é o governo da opinião, como hão de os governantes conhecel-a em todas as suas flutuações, e em cada caso concreto de vulto, se lhe desconhecere o direito de revelar-se? Não póde haver delicto de opinião sobre seja qual fôr a

doutrina de organização politica e economica da sociedade. Onde houver educação publica, as más idéas não proliferam. A verdade termina sempre por se impor, apesar das patas de cavallos e das pontas das baionetas, apesar das intolerancias de sectarios ou dos preconceitos burguezes. E, depois, onde a prova de infallibilidade nas opiniões dos que dominem? O indice mais expressivo da cultura social e politica é o respeito absoluto ás manifestações, oraes, ou escriptas, das opiniões alheias, seja sobre o que fôr.

4.^a PROVIDENCIA

O direito de reunião

Sobre ser uma das fórmãs de expressão do pensamento, é a propaganda, boca a boca, directa, communicativa, das idéas, na praça publica. A politica ahi não deve intervir senão para manter a ordem publica, tal como ordena a constituição que nos rege. Mas differente de como tem sido comprehendida e applicada. Tão fundamental é a liberdade de pensamento, e a propagação de idéas, para a genese, desenvolvimento e crystalisação da opinião publica, que os governantes de uma democracia não lhe podem jamais embaraçar o exercicio mesmo em nome da ordem publica periclitante. Dar, por exemplo, á policia o direito incondicionado de fixar o logar das reuniões é suppor que a policia não têm paixões, e que ha direitos civicos mais altos, que o dos comicios. E', além disto, praticamente, desarmar os governados dos meios mais efficazes de fazerem subir aos governos o éco das suas opiniões, das suas esperanças, e dos seus soffrimentos. O direito de reunião, na praça publica, é dogma democratico. A policia só deve comparecer aos comicios para manter a ordem publica, que se quebre, ou proteger, ás vezes, os oradores contra as iras populares.

5.^a PROVIDENCIA

A organização de partidos

Opiniões esparsas são fraquezas a não se sabe que potencia. Coordenadas, porém, são forças que se fazem respeitadas. Dahi a necessidade dos partidos para a propagação dos ideaes, para a condensação das energias, para a frutescencia da opinião publica. A bôa organização democratica deve ir até á legalisação obrigatoria dos partidos, e á só elegibilidade de candidatos que elles apoiem. Sem partidos, a democracia póde vir a degenerar na demagogia, na anarchia dos espiritos, no latejamento da revolta por todas as arterias do paiz. Mas entendamos bem: partidos, e não, como na execravel “politica dos governadores”, organizações officiaes, machina de falsificações, applicação criminosa dos dinheiros publicos em pletios politicos.

6.^a PROVIDENCIA

A representação obrigatoria das minorias

Tambem assim pensaram os constituintes brasileiros. Capitularam os revisionistas de ha pouco o seu desrespeito como crime que provoca a intervenção federal nos estados. Mas, a mysteriosa machina official vae guilhotinando, aqui e alli, as minorias. A sua representação quasi por toda parte depende só do capricho dos governadores. Porque não hão de leis federaes dividir os estados em collegios eleitoraes, e vedar as chapas completas? Por que não hão de leis federaes annullar as eleições em que se negarem boletins ás minorias, e filar pela gola os mesarios que delictuarem? A representação das minorias aproxima, tanto quanto possivel, da unanimidade a representação dos governados. E, pelas vozes della, a opinião publica se manifesta, ás vezes, com mais fidelidade que pela voz da maioria.

Vêde, pois, como do segundo dos tres principios que definem a democracia, decorrem seis necessidades publicas:

- brevidade do mandato;
- referendo popular;
- liberdade de pensamento;
- direito de reunião;
- organisação de partidos;
- representação das minorias.

TERCEIRO PRINCIPIO

Do terceiro principio, o de chamarem os representados a contas e responsabilidade os seus representantes, emanam outras consequencias, sem cujo respeito a democracia não passará de uma esperança, ou de uma burla. Porque, com a perpetuidade de todos os erros, e a impunidade de todos os crimes, ficariam os governados á sirga dos governantes, como barcos desarvorados á mercê de vagalhões. E nunca um homem livre, quanto mais um povo, se deixa ir ao arbitrio de outro nenhum homem.

A repsonsabilidade criminal dos governantes deve ser definida em leis, e, até, na magna carta, como entre nós. Póde, porém, acontecer que a autoridade da constituição seja puramente theorica, como da nossa ajuizou, ha poucos annos, CLEMENCEAU.

Para que a responsabilidade, juridica e moral, dos governantes se effective perante o tribunal dos governados, cumpre preliminarmente:

1.º) que seja obrigatoria a publicidade minuciosa dos gastos publicos, e que os ministros de estado, como agentes de confiança do chefe supremo, dêem conta ao povo, em relatorios annuaes, da gestão de sua pasta;

2.º) que o chefe do executivo, independente das mensagens solemnes, preste informações verdadeiras, completas e leaes, aos representantes do povo, sempre que estes lhas requeiram;

3.º) que tenham os governadores o direito de promover, sem onus economico, a responsabilidade das autoridades que abusem.

Depois, se os governantes forem legisladores, a responsabilidade pratica se sentenciar nas urnas. Os que tiverem dado bom recado da incumbencia, merecem a renovação do mandato. Os que, porém, tiverem sido relapsos, ou inertes, traidores, ou ineficientes, advogados administrativos, aproveitadores, ou negociistas, só por imbecilização os governados tomariam a resolução livre de os reeleger. Nos negocios particulares, ninguém renova o mandato a quem lhe defraude a fazenda, ou não lhe promova amparo efficaz. Por que mudar de criterio nos negocios publicos?

Se, porém, os governantes forem, como nas republicas, e, principalmente, nos regimens presidencialistas, chefes do executivo, com poderes quasi dictatoriaes, senhores absoluto do ministerio, a responsabilidade, fóra a criminal que a constituição define, só é possível perante o tribunal da nação, que directamente e livremente os julgue. Se a nação estiver de accôrdo com a orientação administrativa, a orientação economica ou financeira, a orientação politica ou diplomatica, que o governo tenha tido, consagra-o reelegendo-o, ou elegendo quem o possa continuar. Se, ao contrario, discordar da orientação que o presidente tenha imprimido aos negocios publicos, deixa de reelegel-o, ou eleger partidario seu, e vae buscar, para a magistratura suprema, quem lhe siga politica opposta ou divergente, como nos Estados Unidos quando da successão de Wilson.

Mas, para que os governados, o povo que vota, a nação soberana, possa chamar a contas os seus mandatarios na legislatura ou na administração, claro está que precisa ser livre. A menor coacção que lhe opponham, fraudalhe o terceiro principio da democracia. Imagine-se um tribunal de jury, sob a ameaça de reu poderoso. E' a emergencia em que se achariam os governados, se, no julgamento dos mandatos que terminam, contra elles se exercesse pressão, como quando os governadores lançam candidatos a legisla-

dores, ou a chefes de estado. Sem abstenção absoluta, aconteça o que acontecer, do chefe do executivo na indicação de legisladores, ou de seu successor, não teria a nação movimentos livres, imparcialidade e serenidade para julgar e responsabilisar.

Mas já é tempo de terminar. Uma conferencia sobre a democracia não logra, senão falhando de todo em todo, evitar, aqui e alli, o terreno escabroso das paixões politicas, onde desce, para logo alçar o vôo. Mas eu não comprehendo que utilidade possa ter uma doutrina sem o sopro de vida, que lhe dêem os factos sociaes. Uma dissertação, uma theoria, uma opinião, que paire nas nuvens, póde attrahir pela profundidade incerta de aguas turvas, ou embevercer pelas irradiações irisantes de que se esmalte. Mas, sem que se embeba na seiva das realidades concretas, não valerá nada.

SUMMARIO

Num olhar de synthese, repitamos:

A alma das democracias é legitimar-se o poder no consentimento dos governados. Cessada esta legitimidade, a democracia apodrece em incertezas e abusos, em revoltas e crimes.

Este espirito supremo da democracia se manifesta em tres principios dominantes:

- 1.º) a escolha dos governantes pelos governados;
- 2.º) a manutenção da vontade do povo no poder, e
- 3.º) a responsabilidade dos representantes no tribunal da opinião publica.

Do primeiro principio se desdobram estas consequencias:

- 1.ª) constituição de um eleitorado só de capazes;
- 2.ª) iniciativa das candidaturas pelos governados;
- 3.ª) liberdade das urnas;

4.^a) verdade da apuração.

E, correlatamente, estas providencias:

1.^a) educação publica larga e profunda;

2.^a) limitar-se o governo, nas eleições, a manter a ordem publica;

3.^a) voto secreto;

4.^a) apurações mecanicas com a interferencia judiciaria.

Do segundo principio, se deduzem estes corolarios:

1.^o) brevidade do mandato;

2.^a) referendos populares;

3.^o) liberdade do pensamento;

4.^o) liberdade dos comicios;

5.^o) legalisação de partidos, e

6.^o) representação das minorias.

Para o terceiro principio, urgem estas providencias:

1.^a) publicidade ampla dos gastos officiaes;

2.^a) prestação de informações pelo governo ao parlamento;

3.^a) direito gratuito de qualquer governado a promover a responsabilidade criminal das autoridade; e

4.^a) ausencia de qualquer constrangimento aos governados na renovação dos governos.

O CASTIGO DA FALSIDADE

Não sei se democracia alguma no mundo realisa integralmente esse ideal. De muitas, porém, sei que de todos estes principios se contentam e se ufanam do rotulo, da inscripção, da fachada. No abysmo entre a promessa das formulas e a pratica em que se realisam, fervem as revoltas, e declamam-se os sophismas, as imprecções atroam, e as tyrannias que não querem morrer, tripudiam e torturam.

Por toda parte, a incerteza, a instabilidade, a insegurança geral. Porque, onde não se respeitem estes principios, o poder é, na origem e na pratica, substancialmente illegitimo. E a illegitimidade do poder gera necessariamente o direito das reivindicações. E' só haver um cabecilha feliz, que saiba condensar os descontentamentos, e assanhar as iras populares.

Para reivindicar a soberania do povo, entra-se, então, nas trevas e horrores das convulsões, das guerras civis, cuja noite de sangrias póde durar não se sabe quanto, para se amanhecer, afinal, em dias quasi sempre mais turvos. A lição da rebeldia fica ensinada, de mão e praticavel por qualquer ambicioso, que, no momento, disponha da força. A pretexto de reivindicar ao povo a soberania confiscada, tudo ousará, para satisfazer vaidades, odios e ambições.

Não faltarão, depois, juristas eminentes, como DUGURR, o maior constitucionalista moderno da França, para apregoarem que, na origem o poder é sempre illegitimo. Legitima-se com o tempo, pelo seu procedimento conforme á regra do direito. E, como o juiz do que seja a regra do direito é, em ultima analyse, a vontade de quem governa, o poder publico continuaria, por todos os seculos, a omnipotencia dos que podem, e a democracia uma eterna miragem, encantada aos olhos dos idealistas, e grata ao coração dos homens livres.

DR. A. DE SAMPAIO DORIA

Professor cathedratico de Direito Constitucional
