

Papel normativo e empresarial do Estado e indispensável

**RAPHAEL DE ALMEIDA
MAGALHÃES**

Especial para a Folha

O presidente da República, na melhor tradição brasileira, acumula as funções de chefe de governo e de chefe da Nação. Encarna a soberania e a unidade nacionais, interna e externamente. O presidente da República é o primeiro entre os brasileiros para dentro e para fora do País. Como, da mesma maneira, detém a responsabilidade suprema pela administração dos negócios públicos.

Esta acumulação de encargos e responsabilidades, simbólicos como reais, em si mesma, sempre assegurou à Presidência da República papel hegemônico na condução do processo político na forma de articulação entre os Poderes do Estado e na prática peculiar do federalismo brasileiro. A supremacia da Presidência da República sobre os demais Poderes do Estado é tão marcante que a expressão "Estado" acabou se confundindo, no uso corrente, com o Poder Executivo, isto é, com a Presidência da República.

O Estado é o Executivo, sua encarnação. O Judiciário como o Legislativo parecem instituições anacrônicas à procura de novos papéis. O federalismo, um compro-

misso meramente retórico, descolado da prática concreta.

O Estado-providência, o Estado-regulador e o Estado-gestor são fenômenos irreversíveis, uma exigência da sociedade moderna. O grau e a forma de intervenção estatal podem variar. Nos Estados Unidos como no Japão, na Inglaterra como na França, não importa a retórica, o Estado é parceiro decisivo na organização e funcionamento da vida econômica e social, como garantia da funcionalidade do próprio sistema produtivo.

A sociedade industrial moderna, entregue a si mesma, não tem qualquer possibilidade de auto-regulação que lhe assegure estabilidade e eficiência. A ação do Estado, por via direta em alguns casos, e como detentor de um amplo poder regulatório em outros, é indispensável à saúde e solidez do sistema produtivo. Sem esta presença tutelar, a sociedade moderna caminhará a esmo com enorme possibilidade de desagregação.

Este fenômeno de intervenção ampliada do Estado na vida econômica e social fez-se mediante expansão das funções do Poder Executivo. Implodiu, na sua marcha, o princípio sagrado da independência e harmonia entre os Poderes. Como abalou os fundamentos do liberalismo tradicional.

A correção deste divórcio entre o modelo institucional clássico da divisão dos Poderes e a forma com que o poder estatal é efetivamente exercido suscita duas propostas antagônicas. A primeira, de ajuste da realidade às instituições, consiste na intransigente defesa da desregulação estatal. A segunda, de adaptação das instituições à realidade, consiste na redefinição dos processos e métodos de controle da sociedade sobre o Estado sem negar a óbvia necessidade de regulação do Estado sobre a vida econômica e social.

A sociedade industrial é o que é: concentracionista, urbanizada, hierarquizada, especializada, tecnológica, massificada e informatizada. Estruturalmente complexa, é uma utopia imaginá-la funcional sem que o Estado desempenhe saliente papel normativo e empresarial. O liberalismo tradicional, da auto-regulação, é um poderoso obstáculo à necessária procura de novas modalidades de controle social sobre a ação do Estado que passa, necessariamente, pela revisão das atribuições do Poder Legislativo, em suas relações com o poder Executivo, e dos fundamentos da Federação.

O Poder Legislativo tem que ser repensado para que o Poder Executivo seja controlado. Legislar não é

mais a forma de intervenção do Estado na vida social. Seus instrumentos de atuação são muito mais variados e sofisticados. Sobre estas modalidades contemporâneas de intervenção, o Poder Executivo não tem quem lhe controle os passos e lhe fiscalize a ação. A começar pela exigência do planejamento estatal, pela necessidade da fixação de diretrizes explícitas para as políticas setoriais, pelo reflexo dos gastos públicos sobre o conjunto das atividades econômicas, expressos nos orçamentos monetário e fiscal, atividades, apenas, marginalmente controladas pelo Poder Legislativo.

É o Estado, com suas funções reais e irreversíveis, que deve ser democraticamente controlado. Este controle exige uma nova forma de divisão dos Poderes do Estado mediante a modernização das funções do Poder Legislativo, acompanhado do reforço da representação e da delegação, mediante a atribuição de novos papéis para os órgãos intermediários organizados pela sociedade civil.

RAPHAEL DE ALMEIDA MAGALHÃES, 54, advogado, fundador do PMDS e redator de seu programa, foi secretário de Planejamento e vice-governador do antigo Estado do Guanabara e deputado federal pela extinta Aliança Renovadora Nacional (Arena).