

## Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

### A questão do Estado

MIGUEL ARRAES

A promulgação da Constituição abre o debate sobre algumas questões centrais, em vez de encerrá-lo, como se poderia supor. Ao institucionalizar práticas democráticas que permitem manifestações mais livres da população, ela dá prosseguimento a um processo de discussão ainda inacabado.

Durante muito tempo, notadamente a partir de 1930, passaram a ser discutidas no Brasil as formas de implantação de uma moderna estrutura econômica e social, dado que nossa sociedade difere das que cedo se industrializaram. Mesmo em países da Europa Ocidental, como a Itália, um dos últimos a iniciar a fase de transformação a que já haviam chegado a Inglaterra e a França, por exemplo, as mesmas questões estavam presentes desde o começo do século.

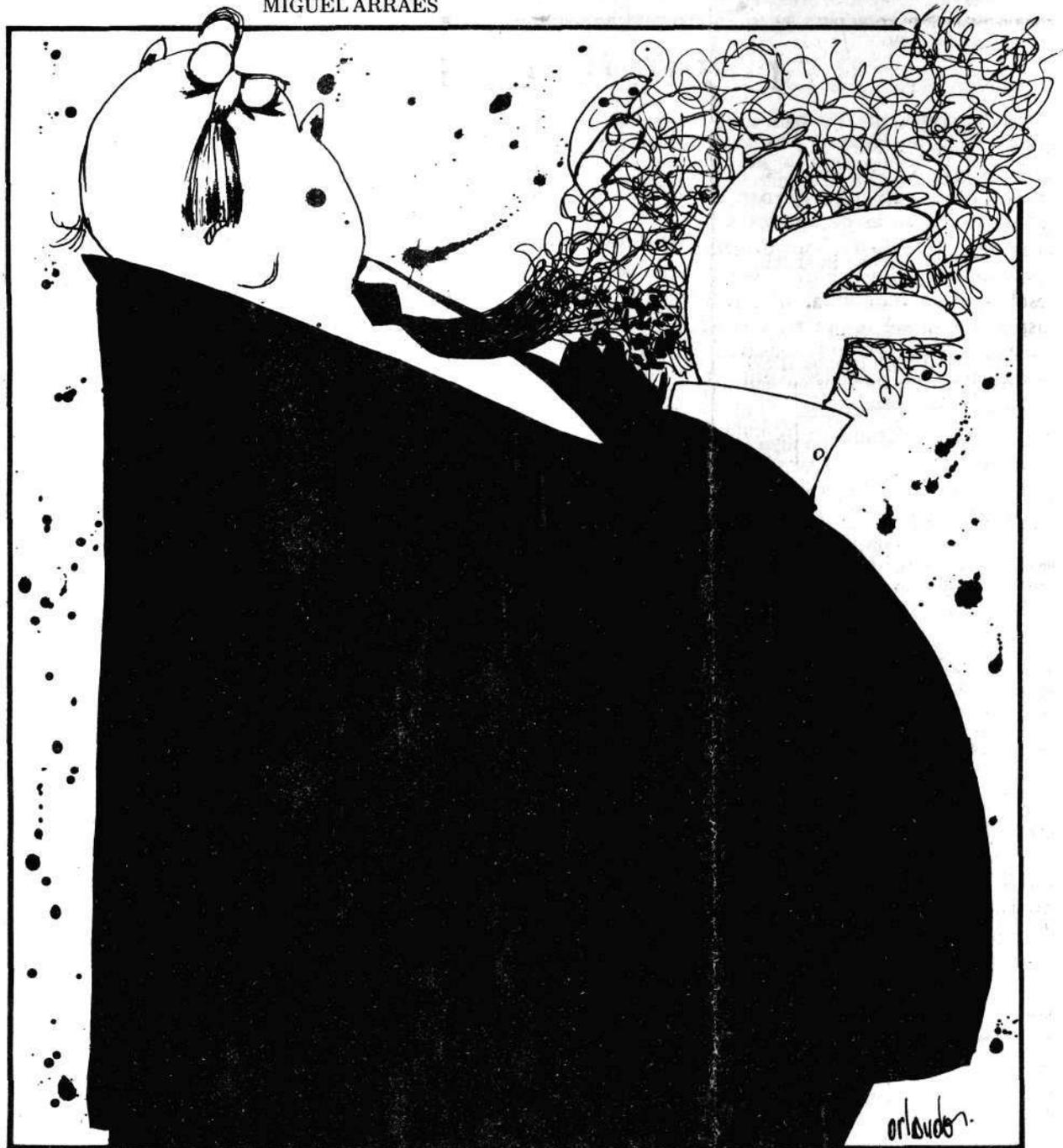
Tais debates gravitam hoje, no Brasil, em torno das alternativas de implantação de uma estrutura social moderna, reunindo para isso recursos e forças capazes de superar obstáculos, de modo a permitir uma ação eficaz dos diferentes agentes econômicos, em circunstâncias bem diferentes das que viveram os países centrais dois séculos atrás.

A sociedade brasileira, nos últimos 50 anos, atravessou fase de industrialização e modernização em meio a distorções, desigualdades e de uma heterogeneidade bem conhecidas. Ao longo deste processo viu-se ado, que emergiram ao sabor das circunstâncias internas mas, também, de fatores externos ainda hoje presentes na vida nacional. O problema, por conseguinte, não está em seguir as teorias mestras que conduziram outras sociedades, hoje ditas desenvolvidas, e sim em captar os rumos da nossa, em teorizar a nossa realidade.

O papel do Estado neste esforço de desenvolvimento e modernização do país, continua, portanto, como uma questão central. Ele é o principal instrumento das mudanças que a população, através das mais variadas formas de expressão, justamente exige. A consciência deste fato por setores conservadores é que lhes tem levado a sustentar o falso dilema —estatização ou privatização— como ponto de polarização de forças a nível nacional. Mesmo alguns segmentos ditos progressistas passam a assumir uma postura liberalizante, com receio de se confundirem com defensores de um Estado cuja prática foi, nas últimas décadas e meia, a das intervenções arbitrárias, da burocracia, do uso inadequado dos recursos públicos, da dispersão, do clientelismo e da extensão do poder dos cartórios de todos os tipos.

Ora, a crise do Estado brasileiro decorre da crise mais geral vivida pelo país. Do ponto de vista externo, os rumos dados à economia levaram a um enorme endividamento que atinge todos os países subdesenvolvidos ou "em via de desenvolvimento", o que demonstra a existência de uma estratégia articulada dos centros mundiais de poder. Neste contexto, do ponto de vista interno coube ao Estado proteger os agentes econômicos privados, através de mecanismos os mais diversos que implicavam o desmantelamento de suas funções. Muitos desses agentes são hoje credores do governo, depois de terem contribuído para a redução da carga tributária, bruta e líquida; para a instauração de incentivos, subsídios e isenções à acumulação privada de capitais; para a realização de investimentos públicos voltados unicamente para a sustentação de setores privados, produtivos ou não, muitos deles dependentes principalmente dos gastos públicos.

A própria dívida externa foi "estatizada", transferindo-se o ônus do aprofundamento da crise e da rápida elevação das taxas de juros externas do setor privado para o setor público. Em 1972, 75% da dívida externa do país estava nas mãos do setor privado. Em 1980, segundo dados do Banco Central, o quadro foi invertido radicalmente, concentrando-se 75% da dívida externa no setor público. Paralelamente, a dívida pública cresce aos saltos, tornando a



crise do setor público cada vez mais profunda.

O que se constata, na verdade, é uma privatização do Estado, mais do que uma estatização da economia. Prevaleceu uma socialização das perdas, como tem ocorrido na história do país, mais do que um alargamento do poder do Estado, que foi requisitado até para amparar empreendimentos desfalecidos, inclusive os voltados para a especulação financeira.

A evolução da carga tributária bruta e líquida é indicador evidente deste processo. Dados do Banco Central e do Ministério da Fazenda mostram que a receita tributária bruta reduziu-se como porcentagem do PIB, de 26% em 1970 e 1975, para 22, 6% em 1987, depois de ter registrado uma elevação em 1986. A receita líquida, por seu turno, caiu de 17,4%, em 1970, para 9,2% em 1987. O Estado não apenas cobrou menos impostos ao longo deste período, como também —o que é mais grave— destinou uma maior parcela dos recursos arrecadados a incentivos e subsídios ao setor privado.

Por outro lado, suas atividades assumiram formas de ação privadas, danosas quando destinadas ao setor público. Assim, por exemplo, em um país onde as favelas proliferam, o serviço de abastecimento de água deve se comportar com uma empresa capaz de tomar dinheiro no mercado financeiro —nacional e internacional— com elevadas taxas de retorno. Isso implica supor que as periferias urbanas, cuja expansão ocorre aceleradamente, estariam capacitadas para remunerar tais serviços, quando os preços de sua implantação sobem muito acima da inflação.

De 1986 a 1988 os preços de tubos plásticos para instalação de redes subiram três vezes mais do que a inflação oficial do período. O mesmo comportamento tiveram os produtos químicos —cloro e sulfato de alumínio— utilizados para purificação da água. O resultado é a crise financeira generalizada das chamadas "empresas públicas" de abastecimento e

saneamento —um serviço básico do Estado comprometido por uma visão distorcida de seus objetivos.

A definição do papel do Estado deve considerar, por conseguinte, além de outros fatores, a heterogeneidade da sociedade brasileira e as desigualdades pessoais e regionais de renda. Com mais razão tem que levar em conta o fato de que o país, elevado à posição de "oitava potência industrial", nas estatísticas, veja crescer de forma ainda mais significativa os índices de pobreza e os baixos níveis de vida da grande maioria de sua população.

É generalizado o reconhecimento de que as forças de mercado, atuando livremente, jamais seriam capazes de encaminhar soluções para quaisquer dos grandes problemas sociais que hoje enfrentamos. Neste particular, cabe ao Estado garantir as condições para um desenvolvimento social no qual a consolidação da cidadania e garantia de satisfatórios níveis de vida constituam as prioridades. Frente ao poder econômico, a sociedade deve ter, no Estado, o instrumento fundamental para eliminação das distorções sociais e redução das práticas de exploração em relação aos contingentes de menor força política e econômica. O Estado deve ter poder de discriminar em favor dos depossuídos e corrigir de modo efetivo as distorções e falhas dos mecanismos de distribuição.

Isto supõe a participação efetiva da população nas decisões, através de representação dos grupos e classes sociais que venham a ser afetadas pelas medidas tomadas. Assim, seria reforçado o combate às práticas cartoriais e clientelísticas que têm caracterizado a ação governamental nas últimas décadas. E simultaneamente, se buscaria o redirecionamento do Estado atual, cuja prodigalidade em relação a grupos privados de maior poder de barganha implicou, através dos mecanismos antes referidos, o desmantelamento de suas finanças.

A ação do Estado brasileiro na vida econômica não pode ficar limitada à esfera regulatória. Ques-

tões ligadas à soberania nacional e à preservação de áreas estratégicas exigem que a intervenção governamental se faça efetiva e direta em alguns segmentos produtivos. O reconhecimento, por um lado, de que existem áreas importantes da economia nas quais a iniciativa privada dificilmente investirá e, por outro, a constatação de que a consolidação de formas oligopólicas poderá dar lugar a prejuízos para o conjunto da sociedade, justificam a ação estatal sob as mais diversas formas, inclusive com a criação de empresas.

Não se descarta, com tais argumentos, as possibilidades e a necessidade de privatização. No entanto este procedimento deve estar sujeito a pelo menos dois condicionantes: não contemplar as áreas ou os segmentos estratégicos considerados pela sociedade como reservados e privativos da ação estatal e, ademais, sob a condição de que o processo de privatização não implique o uso ou transferência de recursos ou ativos públicos para o fácil enriquecimento de grupos econômicos.

A promulgação da Constituição facilitará a discussão dessas questões, para cuja solução contribuirá o texto quase aprovado. Mas é sobretudo a realidade econômica e social em que vivemos que ditará os rumos deste debate. Nele terão participação importante as lideranças políticas, entre elas as representadas no PMDB. Superada a fase da luta institucional, cabe agora ao partido aprofundar os seus compromissos com as forças nacionais e populares, colocando o papel do Estado como uma referência básica para a fixação de posições e definição de alianças. E em torno desse eixo que deverão ser estabelecidos os reais antagonismos existentes no país.

Seus desdobramentos, e não as manifestações de dissidências de natureza regional, é que tendem a determinar a formação de novas correntes políticas.

MIGUEL ARRAES, 71, é o governador do Estado de Pernambuco (PMDB), cargo que ocupou entre 1962 e 1964, quando foi cassado. Foi ainda prefeito de Recife (1959-62) e deputado federal (1982-1986).