IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

Estado e governo

O governo Fernando Henrique considera prioritário libertar o Estado do corporativismo administrativo e, para tanto, realça a importância da reforma constitucional, enviada pelo ministro Bresser Pereira ao Congresso Nacional, em 1995. O diagnóstico presidencial é correto, na medida em que, apesar de a carga tributária corresponder a 31% do Produto Interno Bruto (PIB) — a mais elevada da história do País — o déficit público tem aumentado e a qualidade dos serviços se deteriorado com fantástica velocidade. E gasta, o governo, com a aposentadoria privilegiada dos servidores mais do que com a folha de pagamento dos funcionários na ativa.

Uma máquina esclerosada, que não presta serviços públicos

Rudolf von Jhering, em seu livro *A finalidade do Direito*, mostra que a lei objetiva tríplice finalidade, ou seja, proteger o interesse individual, o interesse coletivo e o interesse público, representado pelo Estado. O indivíduo, a sociedade e o Estado são os três destinatários do Direito.

À época em que escreveu seu clássico livro — em parte reproduzido por Hans Kelsen, no que diz respeito à sanção como forma de garantir a lei, pois Jhering definia o direito como a "coação organizada" — prevalecia o pensamento positivista do iluminismo, que via o Estado como a grande entidade capaz de gerar a felicidade do povo, pois condicionado a orientar o interesse público para a satisfação simultânea dos interesses coletivos e individuais. E, à evidência, os governos eram confundidos com o Estado, sendo os governantes os lídimos representantes da comunidade e os generosos prestadores de serviços à coletividade.

Os filósofos do poder, todavia, desde as lições confucianas sobre a burocracia altruísta e dos pré-socráticos até os dias modernos, sabem que o poder é a meta maior do governante e não a prestação de serviços à comunidade. Essa, se ocorrer, será mera conseqüência — não necessária — da detenção do poder. As pessoas que se aventuram na política objetivam conquistar o governo a qualquer título — compreende-se o baixo nível moral das campanhas, em que cada candidato procura descobrir, apenas, o que de pior tem o seu adversário — razão pela qual Carl Schmitt definia a política como a ciência que estuda a oposição entre o amigo e o inimigo, em seu *O conceito do político*.

Ora, se o Estado representa a sociedade e o interesse público, mas os que o empalmam têm ambições pessoais não necessariamente vinculadas a esse interesse, parece-me incompleta a definição das três finalidades de Jhering, pois, além do interesse individual, coletivo e público, há o interesse pessoal dos governantes, cujo regramento se faz de mais em mais necessário.

Há um direito do Estado e há um direito dos governantes, que deve ser regulamentado para que possam estes servir ao Estado e a sociedade e não apenas servir-se do Estado e da sociedade para suas ambições pessoais, corporativistas ou menos dignas.

Estado democrático de direito é aquele que põe a lei a serviço da sociedade para controlar os governantes e obrigá-los a governar a bem da sociedade e não no seu próprio interesse, como Hart, no livro *O conceito do Direito*, lembrava, a fim de não se chegar a afirmação desconsolada de Helmut Kuhn, em *O Estado*, para quem este é uma "mera estrutura de Poder".

Parece-me, pois, acertado que procure, o presidente Fernando Henrique, dominar o detentor do poder para colocá-lo a serviço da sociedade, racionalizando a administração pública direta e reduzindo a indireta, grande fulcro dos desatinos públicos e das despesas inúteis que terminam por alargar o déficit público, de forma irreversível.

Creio, portanto, que o esforço presidencial é legítimo, o que não quer dizer que concorde com o texto enviado ao Congresso Nacional, onde certas dubiedades e algumas disposições de duvidosa constitucionalidade convivem com dispositivos de inequívoco interesse público.

Creio, também, que S. Exa. poderia aperfeiçoar o texto, por emendas durante a tramitação do projeto, já superada a fase da Comissão de Constituição e Justiça, para que tenham instrumental jurídico capaz de submeter o servidor público ao interesse do Estado e transformar o poder num instrumento de serviço à sociedade. O que não é mais possível é todo o esforço nacional (31% de carga tributária sobre o PIB) esvair-se na sustentação de uma máquina administrativa esclerosada, que não presta serviços públicos, fazendo o Estado e a sociedade dela prisioneiros. Do sucesso da empreitada, a meu ver, depende o sucesso do Brasil futuro.

■ *Ives Gandra da Silva Martins, professor emérito das Universidades Mackenzie e Paulista e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, é presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo.*