



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais
Reforma do Estado



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Reforma do Estado

REFORMA DO ESTADO

O conjunto de análises e propostas apresentado neste trabalho resulta de uma série de reuniões, atividades e materiais fornecidos pelos Conselheiros, no sentido de aprofundar qualitativamente o objeto da discussão.

Devido à abrangência do tema tratado, não é finalidade deste estudo apresentar propostas imediatas e concretas para todos os problemas levantados. Assim sendo, procura-se a indicar apenas diretrizes e princípios para o futuro do Estado no século XXI.

CONTEXTO ECONÔMICO E SOCIAL ATUAL

A globalização e o desenvolvimento de técnicas de informação, ou sistemas de conhecimento, capitaneados pelos países do Primeiro Mundo, provocam diversos problemas estruturais no sistema econômico e social, tais como a concentração e a exclusão.

A enorme escala de investimentos necessários à liderança tecnológica de produtos e processos continuará forçando um processo de concentração que habilitará, como líder das principais cadeias de produção, apenas um conjunto restrito de algumas centenas de empresas gigantes mundiais.

A automação e as crises decorrentes da falta de investimento em produção têm excluído da massa empregada um número cada vez maior de pessoas. Tal fato gera conseqüências graves para o sistema de seguridade social, desestabilizando os cálculos atuariais que fundamentam o *Welfare State*.

Um dos principais problemas econômicos de escala mundial consiste nos riscos do fluxo livre de capitais. Um capital desvinculado de compromissos nacionais e estritamente ligado a suas motivações endógenas, de um lado, sustenta os processos estratégicos de investimento dos líderes das cadeias globais e, de outro,

provoca graves danos às economias mais frágeis que deles passaram a depender, quando exerce sua absoluta volatilidade em tempos de crise.

Diante desse quadro, sucinto e superficial, é imperiosa uma análise do papel do Estado no século XXI. Os modelos anteriores de administração encontram-se perplexos perante as rápidas e constantes modificações sociais. Assim se expressou o conselheiro Antônio Angarita: “Percebeu-se que a teoria do progresso está condenada, que o progresso em si não resolveu os problemas sociais. As demandas sociais explodiram na cara dos governantes, na forma de violência e do egoísmo da sociedade”.

A conciliação entre o desenvolvimento técnico e a capacidade de gerir o Estado com base na vontade popular concreta é o desafio para o Estado de São Paulo no século XXI. Vale lembrar que a crise da modernidade não afeta todas as nações indiscriminadamente, havendo alguns modelos nacionais que seguem sua trajetória de desenvolvimento sem percalços, como lembra o Conselheiro Carlos Estevam Martins. A tarefa do Estado moderno, bem como dos operadores de sua Reforma, é buscar entender que interesses são atendidos pela crise e que ideologias sacramentam os modelos administrativos atuais.

FUNÇÃO E FINALIDADE DO MODELO CONSTITUCIONAL DO ESTADO

Não é objeto deste trabalho a análise histórica dos modelos de Estado já propostos, nem um estudo sobre as características do sistema funcional político atual. Aqui segue-se o modelo constitucional do Estado Social e Democrático de Direito, previsto na Magna Carta. Assim, a Reforma do Estado visa solidificar os princípios consagrados no texto constitucional, garantindo aos brasileiros o acesso aos bens necessários para sua inserção social, o respeito aos direitos da pessoa humana e a participação popular nas instâncias decisórias em todos os níveis de governo.

ESTADO SOCIAL

O aspecto social do modelo de Estado significa uma alteração no modelo gerencial que até aqui tem sido aplicado. A viabilização do Estado só se dará quando a aplicação de recursos for reorientada no interesse da maioria, ou seja, em aplicação massiva na área social.

Para isso, é necessária a inclusão da inversão de prioridades na agenda da Reforma do Estado para o século XXI, assegurando aos brasileiros bens considerados essenciais pela comunidade.

No entanto, o rigor do cumprimento de metas de orçamentos públicos equilibrados, devido a imposições derivadas do ordenamento jurídico, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, acarreta redução significativa dos recursos alocados a programas sociais e de emergência, justamente no momento em que a exclusão social aumenta e a demanda por esses programas se acentua.

Nas palavras de Habermas: “Os Estados Nacionais têm manifestado progressiva incapacidade de dar provas, com efeito legitimador, de ações de comando e de organização: desaparece a integridade funcional da economia nacional, quer dizer, a confiável presença daqueles fatores complementares – sobretudo capital e organização – de que depende a oferta de trabalho originada por uma sociedade a fim de capacitar-se à produção. Um capital isento do dever de presença nacional vagabundeia à solta e utiliza suas opções de retirada como ameaça. Os governos nacionais perdem, assim, a capacidade de esgotar os recursos tributários da economia interna, de estimular o crescimento e, com isso, assegurar bases fundamentais de sua legitimação”.

A dificuldade em cumprir as premissas constitucionais do modelo social demonstra a urgência do remodelamento das diretrizes administrativas, no sentido não de excluir as garantias constitucionais, mas de instrumentalizar os órgãos estatais de maneira a concretizar a inversão de prioridades.

Conforme expressa o Conselheiro Gilberto Dupas: “O Estado não supre mais as necessidades sociais, nem dirige o desenvolvimento. Deve-se lembrar que é o homem o ator do desenvolvimento tecnológico, não o determinismo imposto pelo mercado privado”.

Dessa forma, o Estado do século XXI deve planejar suas atividades a longo prazo. Nas palavras do Conselheiro Fernando Amaral: “A função do Estado é estratégica. O Estado é um ente estratégico, e esta deve-se constituir na intervenção radical nas áreas sociais”. No âmbito estadual, deve-se atentar especialmente à questão das regiões metropolitanas e os problemas estruturais apresentados pelos grandes centros.

Cabe ao Estado buscar novos meios de desempenhar efetivamente seu papel de controlador e fomentador de políticas públicas. O Conselheiro Nino Sérgio Bottini propôs que o Estado buscasse a solução do desemprego através da criação de um banco de empregos, gerenciado pelo próprio sistema público, inserindo o contingente desocupado de mão-de-obra na economia formal.

ESTADO DE DIREITO

O aspecto da legalidade, presente no modelo de Estado constitucionalmente consagrado, impede que as reformas ora propostas atinjam a segurança jurídica e a irretroatividade da lei e do ato jurídico perfeito. Qualquer iniciativa no sentido de alterar a forma de atuação do Estado estará invalidada se atacar direitos adquiridos e garantias sociais já consagradas.

ESTADO DEMOCRÁTICO

Por fim, cabe ressaltar a importância da efetivação da prática democrática, no sentido de eleger os bens essenciais que devam ser providos pelo Estado, de

fiscalizar de maneira ampla as atividades administrativas e de permear as instâncias governamentais com representantes e entidades da sociedade civil organizada.

Assim, a concepção constitucional do Estado deve ser mantida. O grupo “Reforma do Estado” coloca-se contrário a qualquer iniciativa que vise alterar o modelo social e democrático de direito. A questão que se coloca é o aprimoramento dos instrumentos para efetivar o modelo constitucional, mas não se vislumbra nenhuma conveniência política em alterar a concepção de Estado consagrada pela Constituição de 1988.

PRINCIPAIS PROBLEMAS

CRISE DE FINANCIAMENTO

As sucessivas crises econômicas mundiais, o desaquecimento da economia, a perda de capacidade de arrecadação e a ampliação das demandas sociais acabam por gerar uma crise de financiamento do Estado. Cada vez mais, o Estado dispõe de menos instrumentos aptos para assegurar o modelo social democrático de direito.

Visando reduzir a crise de financiamento, as soluções até agora apresentadas apontam para a contenção de despesas via arrocho salarial do funcionalismo, corte nos serviços e investimentos públicos, e modelos de gestão pública que afastam do Estado responsabilidades sobre determinados setores, relegando-os às organizações sociais ou à iniciativa privada.

As soluções apresentadas não se mostram suficientes para a resolução do grave problema de escassez de recursos.

A desvalorização do servidor público apenas deslegitima a atuação estatal nos setores em que ela é imprescindível. Os atuais mecanismos de controle de produtividade, decorrente das reformas legislativas atinentes à questão, possibilitam o afastamento da parcela de serventuários inoperantes.

Dessa forma, a direção do refinanciamento do Estado não pode violar as garantias constitucionais dos servidores, no que diz respeito às revisões periódicas do valor dos vencimentos e à integridade dos sistemas previdenciários dos já aposentados ou que já cumpriram os requisitos para tal.

Por outro lado, cortar serviços e investimentos públicos, transferindo a responsabilidade de gestão para organizações sem fins lucrativos, apresenta sérios inconvenientes, no sentido de afastar os centros de decisão da comunidade envolvida e de diminuir a responsabilidade do Estado ante suas funções constitucionais.

Áreas como Saúde, Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente são funções imprescindíveis do Estado Democrático de Direito. A participação da comunidade envolvida nas tomadas de decisão e a responsabilidade do Estado nesse setor não podem ser afastadas, sob pena de inconstitucionalidade do modelo.

A eficiência desses setores não depende de seu afastamento do Estado, mas justamente da divulgação de seus órgãos institucionais, da aproximação dos entes administrativos da necessidade concreta da população.

Deve-se buscar a criação de mecanismos de participação dos funcionários dos órgãos estatais em sua direção estratégica, nos moldes dos Conselhos de Representação.

Diante do exposto, novas formas de financiamento devem ser elaboradas para o futuro operacional do Estado, sem ferir os fundamentos constitucionais do Estado Democrático de Direito.

CRISE DE LEGITIMIDADE

A grave crise social por que passa o país, com o crescimento do desemprego e da informalidade, aumenta a erosão de legitimidade das representações políticas. Uma minoria de indivíduos, organizada sob a forma estatal, não tem mais condições

de refletir, expressar e ir ao encontro das enormes e diversificadas demandas sociais de todos os indivíduos que vivem em sociedade.

As grandes alterações estruturais da modernidade geram um abalo nos princípios morais e éticos, um descaso com os valores, que é refletido na organização do Estado. Nas palavras do prof. Goffredo da Silva Telles Jr.: “O não-cumprimento dos princípios constitucionais decorre da ignorância de valores fundamentais pelo povo brasileiro, do Presidente da República até o operário. O Congresso Nacional perdeu a sua capacidade de se indignar com a violação permanente da Constituição, vide a omissão perante a inconstitucionalidade da grande maioria de Medidas Provisórias”.

O complexo processo de construção da cidadania no Brasil, num contexto de intensificação das desigualdades, é perpassado por um conjunto de questões que necessariamente implicam a superação das bases constitutivas das formas de dominação e de uma cultura política baseada na tutela, no clientelismo e no patrimonialismo político. O desafio da construção de uma cidadania ativa se configura como elemento determinante para a consolidação de sujeitos-cidadãos, portadores de direitos e deveres.

A constituição de cidadãos, como sujeitos sociais ativos, consubstancia-se a partir da transformação das práticas sociais existentes e na sua substituição pela construção de novas formas de relação, que têm na participação um componente essencial. O enfrentamento do patrimonialismo político é uma tarefa complexa e demorada em virtude do enraizamento das práticas de instrumentalização. O desafio é construir novos hábitos, neutralizar o clientelismo e aproximar o cidadão do processo decisório.

A efetiva participação da população nos processos decisórios, como é o caso do Orçamento Participativo, requer esforço crescente de institucionalização, da possibilidade de atendimento das demandas em bases negociadas. Trata-se de processar demandas e pressões e de implementar mecanismos formais que contemplem os setores organizados e mobilizados, bem como envolvam os setores

desorganizados. Isso está sendo construído dentro de uma lógica que não está apenas permeada pelo imediatismo e utilitarismo, mas por uma radicalização da democracia, que, alargando os direitos de cidadania nos planos político e social, constrói efetivamente novas relações entre governantes e governados. Esse processo de gestão possibilita conhecer o funcionamento e os limites da máquina de Estado e estimula a construção de uma relação de co-responsabilização e de disputa, visando produzir consensos cada vez mais qualificados.

Por fim, deve-se atentar para a migração de parte significativa do fórum de decisões para o setor privado.

PROPOSTAS

CRISE DE FINANCIAMENTO

O problema da escassez de recursos não será resolvido com propostas imediatas e simples. No entanto, uma maneira de recuperar, de certa forma, a capacidade de investimento seria a criação de um imposto progressivo sobre o patrimônio líquido que incida sobre os 5% mais ricos do país. A incidência desse tributo não desorganizaria o mercado financeiro e a fuga de capitais seria menor; não existiriam pressões inflacionárias diretas, pois o imposto recairia sobre pessoas físicas, sem implicar “custo” a ser repassado pelas empresas para os preços; os investimentos privados não seriam desestimulados, e os estatais poderiam ser reforçados pelo alívio sobre o déficit público; a propriedade imobiliária, especialmente a fundiária, sofreria uma moderada desvalorização caso seja o principal ativo não-financeiro a ser transformado em dinheiro para o pagamento do imposto.

Sabe-se que a competência para a instituição de tal imposto é privativa da União, o que não impediria repasses aos Estados, previstos na legislação tributária, seguindo critérios fixos e específicos.

A longo prazo, a viabilização do Estado brasileiro passa, em primeiro lugar, pela retomada do crescimento econômico, via redistribuição de renda, recompondo o poder aquisitivo dos salários, especialmente os da classe média para baixo, por uma política de comércio exterior que priorize o consumo de massa na importação e exportação, por uma política de controle rígido de preços exclusivamente sobre os monopólios, oligopólios e cartéis, por uma reforma tributária que dote progressivamente o Estado de recursos compatíveis com sua responsabilidade constitucional, ampliando a tributação sobre a propriedade e a renda e reduzindo-a sobre o consumo, descentralizando recursos municipais e simplificando o sistema. Vale ressaltar também a necessidade de combate à sonegação fiscal, através da notificação e prisão dos sonegadores.

A experiência internacional demonstra que a carga tributária aumenta com o crescimento do próprio país, tornando o Estado, mais que o setor privado, o maior beneficiário do crescimento da economia.

Nesse sentido, deve ser pensada a relação do Estado de São Paulo com o déficit que enfrenta atualmente. Sua capacidade de investimento dependerá da produtividade e do crescimento econômico promovido.

REFORMA TRIBUTÁRIA

Nossa proposta é a redução gradativa dos impostos indiretos e crescimento gradativo dos impostos diretos (patrimônio e renda). A redução dos impostos indiretos deverá considerar a importância relativa dos produtos no consumo popular. Produtos da cesta básica teriam isenção total, enquanto os supérfluos poderiam até ter uma elevação de alíquotas.

O crescimento dos impostos diretos deverá ser precedido de ampla campanha de esclarecimento pela mídia, evidenciando a justiça fiscal e sua relação com os benefícios de ampliação dos serviços e obras públicos.

Propõe-se a descentralização da ação governamental que, além de permitir maior controle da sociedade sobre o poder Executivo, reduz os custos de manutenção e de investimentos públicos.

Como princípios gerais, propõe-se que as receitas públicas sejam compatíveis com as responsabilidades constitucionais; o sistema tributário deve ser progressivo e respeitar a capacidade contributiva dos cidadãos; os recursos públicos devem ser descentralizados e compatíveis com o nível de responsabilidade dos três níveis de governo (União, estado e município) e o sistema deve ser simples, para facilitar a fiscalização e a compreensão do contribuinte.

GESTÃO PÚBLICA

A participação popular na tomada de decisões consiste em mecanismo de democratização, educação política e de legitimação do Estado Social e Democrático de Direito.

A construção de uma República democrática efetiva passa pela descentralização real do poder, em que o povo possa exercer concretamente sua soberania.

Propostas como o orçamento participativo, a criação de Comissões Populares Temáticas, a participação da Sociedade Civil nas estruturas de execução de políticas públicas e os novos modelos de participação são essenciais na construção do modelo de Estado para o século XXI.

A democratização das gestões administrativas permite maior controle social sobre as ações e a aplicação dos recursos públicos, ensejando uma real diminuição do desperdício de verbas públicas e possibilidade de inversão de prioridades.

Tal prática também permite a assimilação da “justiça distributiva”, através da citada inversão de prioridades na alocação de recursos públicos estaduais voltados para as principais aspirações públicas, reveladas pela prática da cidadania ativa e não pelas práticas clientelistas e patrimonialistas que tradicionalmente ocorrem entre o Estado, as comunidades e o Legislativo.

A gestão pública consiste não só na participação, mas também no incentivo à criação de uma nova cultura ético-política participativa e referenciada nos valores da democracia. Para tal, é imprescindível a ampliação de meios de controle da administração pela população, como a publicação do orçamento e das operações de execuções orçamentárias através da Internet, sua discussão constante em audiências públicas e a promoção de debates nas comunidades organizadas, com a presença constante de secretários e autoridades estaduais, no sentido de aproximar o representante do povo e seus mandantes.

Ressalta o Conselheiro Giovanni Menegoz: *“O Estado deve-se abrir à sociedade, deve-se estimular a cidadania. Algo como o terceiro setor, mas este ainda está envolvido com questões periféricas. Devemos envolver a sociedade civil nas questões centrais e cruciais do Estado”*.

A gestão pública pode ser facilitada pela elaboração de índices de desenvolvimento humano, mas seu conteúdo difere substancialmente dessa proposta. A gestão pública compreende a participação efetiva da população organizada nas instâncias de decisão, elaboradoras de estratégias, e não se resume a esporádicas consultas populares, que cumprem apenas o papel de fornecer bases de dados para a discussão política entre setores sociais diversos.

NOVO MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A estrutura administrativa do Estado de São Paulo no século XXI deve redirecionar a máquina pública para atender a sua função social de prestação de

serviços, ampliando as ações nas funções-fim (educação, saúde, bem-estar social, transportes, cultura e esportes) e reduzindo sua ação burocrática expressa nas funções-meio.

Ações políticas e leis deverão ser desenvolvidas para permitir um combate duro ao corporativismo, que impede o remanejamento de servidores das funções-meio para funções-fim, e um maior controle social da população sobre o trabalho dos servidores quanto aos índices de absenteísmo, de licenças médicas, de eficiência e produtividade.

Ao mesmo tempo, precisam ser garantidas aos servidores melhores condições de trabalho, de salário e treinamento, com cursos de reciclagem e de desenvolvimento profissional. Os salários devem ser totalmente transparentes e objeto de ampla discussão com a sociedade, pois são os trabalhadores que pagam os salários dos servidores.

Ações que visam a agilização e a eficiência na prestação de serviços não podem ser descuradas. O Programa Poupatempo deve ser ampliado, de maneira a atender a um contingente maior de pessoas em menos tempo, sendo criadas novas unidades em outras regiões do Estado. Merecedoras de atenção e acompanhamento se fazem iniciativas como a Central Digital para o Desenvolvimento, criada para prestar informações sobre São Paulo, 24 horas por dia, para investidores do mundo inteiro.

FORTALECER OS MEIOS DE CONTROLE

PODER LEGISLATIVO

O Poder Legislativo, como instância máxima de controle da administração pública, deve aprimorar sua capacidade de fiscalizar e tornar efetivas medidas indicadas pelo Tribunal de Contas do Estado.

A relação entre o Poder Legislativo e o Executivo deve fundamentar-se na transparência e no desenvolvimento de políticas públicas a longo prazo, deixando as práticas clientelistas e relações de “troca de favores”.

Propõe-se que as audiências públicas previstas na leis orçamentárias efetivamente ocorram, possibilitando de maneira concreta a participação popular no processo orçamentário. A realização escassa dessas audiências e a pouca divulgação de suas datas e horários não permitem a efetividade da vontade popular neste momento importante da implementação das propostas políticas.

Entende-se também que o orçamento deva ter caráter vinculante e seja expresso em porcentagens, de maneira a impedir equívocos na estimativa de receitas que se refletem na discricionariedade ampla no momento de efetuar as despesas, atendendo a interesses político-partidários, em detrimento da igualdade entre os administrados.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

O Tribunal de Contas do Estado tem grande importância como órgão auxiliar autônomo do Poder Legislativo. No entanto, devem ser buscados instrumentos para dar maior transparência à atividade dos Tribunais de Contas, podendo ser estudada a possibilidade de eleição de seus membros para mandatos temporários.

O trabalho do corpo técnico do Tribunal deve ser valorizado, devido à sua isenção e à qualidade técnica, bem como o servidor dessa esfera administrativa, responsável pela garantia da lisura da administração.

Cabe ao Legislativo a fiscalização do Tribunal de Contas, acionando-o quando necessário e cobrando responsabilidade de seus membros em casos de mora ou equívoco nos julgados.

AGÊNCIAS REGULADORAS

Um novo modelo de parceria entre público e privado capaz de garantir a eficácia dos serviços e sua universalização só é possível com uma nova institucionalidade. É verdade que as agências reguladoras sinalizam essa nova institucionalidade, mas as funções dessas agências ficaram muito aquém das necessidades determinadas por aquilo que seria um modelo mais adequado de privatização. As agências, por exemplo, não incorporam a noção do controle público não estatal exercido pelos representantes dos consumidores na prestação de serviços.

Nas palavras do Conselheiro Gilberto Dupas: “O Estado, por sua parte, não regulamenta as atividades do setor privado, os órgãos regulamentadores são pífios, burocráticos, sem a representação, por exemplo, do consumidor. O Estado não está estruturado para regulamentar a atividade privada. O programa de privatizações realizado pelo governo paulista apresenta o grave defeito de se omitir a respeito da criação de agências reguladoras, importantes para a construção de um projeto estratégico e para a fiscalização das atividades exercidas.

Propõe-se, dessa forma, a inserção de representantes da sociedade civil, especialmente dos consumidores, nas agências de regulamentação.

CONTROLE POPULAR

O Estado do século XXI deve incentivar o interesse do cidadão pelo controle da administração pública. Propõe-se a efetivação de instrumentos para a criação de uma Frente Popular, que fiscalize as propostas dos candidatos a cargos eletivos quanto à sua observância aos princípios éticos fundamentais estabelecidos pela

Constituição, bem como acompanhe o trabalho posterior, denunciando qualquer desvio ou omissão no que se refere aos compromissos assumidos.

PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário deve ser submetido a determinadas instâncias de controle, assim como os demais Poderes do Estado. No Estado de São Paulo, pode-se assegurar a fiscalização dentro dos modelos propostos na esfera da União, pelo Congresso Nacional, através da criação dos Conselhos de Justiça.

A criação dos Conselhos de Justiça, com finalidade de fiscalizar as atividades administrativas do Poder Judiciário, deve ser suficientemente explícita para vedar a interferência desses no “mérito das decisões proferidas e nas atividades jurisdicionais”. Nessas atividades, os juízes são plenamente independentes e estão sujeitos apenas às leis e não a ordens administrativas e hierárquicas.

A proposta legislativa dos Conselhos Estaduais de Justiça já é discutida pelo Poder Legislativo Federal. A composição do Conselho reúne representantes indicados pelo próprio Judiciário, pela OAB – representando a sociedade civil – e pelo Poder Legislativo. Os Conselhos poderão receber reclamações dos cidadãos contra membros da magistratura e funcionários dos serviços auxiliares, no que se refere não a sentenças, mas sim ao funcionamento administrativo da Justiça, atos ilícitos, etc.

Propõe-se aqui a realização de eleições diretas para cargos de direção da Justiça Estadual, a serem realizadas entre os magistrados de todos os níveis no Estado de São Paulo. Tal proposta visa implementar a ampliação das instâncias de decisão, permitindo a um número maior de magistrados a discussão a respeito dos problemas enfrentados pela instituição.

Deve-se estabelecer a proibição de sessões secretas nos tribunais, a possibilidade de *impeachment* de juízes em casos de crimes e irregularidades

graves, a proibição de nomeação de parentes até segundo grau, o estabelecimento de uma “quarentena” para que magistrados e ministros possam exercer a advocacia depois de aposentados e a extinção da Justiça Militar.

No que diz respeito ao acesso à Justiça, os instrumentos que possibilitem à população carente a assistência judiciária devem ser ampliados. Além dos programas implantados, como os Centros de Integração e Cidadania (CIC), o Estado de São Paulo deve efetivar as normas constitucionais de eficácia limitada que regulamentam a questão, como as Defensorias Públicas, já existentes em outros Estados e imprescindíveis para a democratização da Justiça. Nas palavras do professor Miguel Reale Jr.: “Por falta de mediação, conflitos do cotidiano se transformam em um grande problema e podem terminar em graves delitos”.

REFORMA POLÍTICA

Para a implementação do Estado Social Democrático de Direito, é necessário o estabelecimento de diretrizes de reformulação do sistema representativo político. Nas palavras do prof. Goffredo da Silva Telles Jr.: “A questão da representação política é crucial, e o modelo de democracia deve fundamentar os trabalhos do Grupo Reforma do Estado do Século XXI”.

A grave distorção gerada pelo atual sistema de representação é percebida quando a massa, e não o povo, é representada. A massa, como conjunto homogêneo de pessoas, sem posições claras ou organização, não constitui objeto de representação.

O povo é o ente passível de ser representado. O povo é a sociedade civil, organizada em um sem número de pequenas associações, formais ou informais, capazes de expressar seus problemas e suas expectativas, preenchendo de conteúdo as discussões na esfera pública acerca da produção e execução de normas.

O Estado brasileiro, bem como o Estado de São Paulo, necessita de um profundo reordenamento de sua ordem político-institucional, sem o qual o poder político continuará funcionando com coeficientes de ineficácia e ingovernabilidade muito altos. O Estado mantém também bolsões de instituições não democráticas, herdadas do regime militar, que precisam ser revistos.

A democratização da representação política tem, no financiamento das campanhas eleitorais, um de seus aspectos mais importantes. A legislação em vigor traz algumas formulações importantes nesse sentido, mas dois requisitos essenciais precisam ser implantados para que se aprofunde o processo democrático das campanhas. O primeiro diz respeito aos limites de gastos das campanhas e o segundo refere-se à transparência das doações, que só pode ser conferida com a publicidade das mesmas.

Outro ponto importante da agenda da reforma política situa-se na necessidade de instituir a fidelidade partidária. Aqui é preciso fazer a ressalva que a fidelidade partidária não pode ser confundida com o direito de opinião, condição indispensável para a existência da própria democracia. A essência da fidelidade partidária diz respeito à disciplina de voto e ao vínculo do mandato do representante à legenda pela qual foi eleito. A fidelidade partidária é uma das condições para conferir estabilidade e confiabilidade nos sistemas partidário e político. Sem ela, o grau de incerteza, que já faz parte da natureza política, aumenta consideravelmente. As próprias frentes parlamentares normalmente são levadas ao fracasso num regime em que não há fidelidade partidária.

A revisão da imunidade parlamentar também não pode ficar fora da reforma política, bem como a introdução do voto facultativo e do voto proporcional misto e a redefinição das relações entre os três poderes.

Na esfera das elegibilidades, a área na qual é necessário pontuar mudanças consiste na proibição de candidaturas para detentores de concessões de rádio e TV. Caso algum detentor queira concorrer a cargos públicos, deve desfazer-se da

concessão dentro de prazos determinados. Deve ser também proibida a concessão de rádio e TV para detentores de mandatos.

O caderno Reforma do Estado foi originalmente elaborado pela
Fundação do Desenvolvimento Administrativo – Fundap.