

A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA: UMA TAREFA COLETIVA.

Edna de Araújo Andrade

Um movimento de modernização da gestão pública está em curso no mundo. Assiste-se, nessa área, a uma revolução silenciosa que vem se expandido com mais vigor nos últimos 10 anos, por todos os continentes. A amplitude e o objetivo das reformas variam de um país para outro. De um modo geral, visam transformar modelos burocráticos, centrados em regras e processos, em sistemas que conferem importância crescente à satisfação do cidadão-usuário e orientam-se para o compromisso com resultados na sociedade.

Nesse sentido, conforme ressalta Araújo (2002), a busca de maior eficácia leva à utilização cada vez maior de mecanismos próximos aos de mercado, à introdução de métodos modernos de gestão e à ênfase em recursos baseados na tecnologia da informação. Observa-se, de um modo geral, a descentralização de ações do governo central para autoridades locais e o desenvolvimento de novas parcerias entre o setor público e iniciativa privada, para a realização de investimentos e a prestação de serviços de interesse público. Busca-se fortalecer também a transparência, a prestação de contas e o controle social. A idéia de ampliar a autonomia de ação dos responsáveis pelos serviços prestados à sociedade, exigindo em contrapartida uma responsabilização maior, aparece com freqüência no escopo das propostas de reforma.

A ampliação do processo de integração internacional tem alimentado essas tendências, colocando para a maioria dos países o desafio de promover ou reforçar a competitividade das suas economias com vistas a uma inserção favorável nos mercados internacionais. Em muitos casos, a melhoria dos padrões de funcionamento do Estado emerge como um dos fatores críticos para a melhoria da competitividade sistêmica.

Dessa forma, novas formas de organização e mobilização da sociedade civil em torno de temas de interesse público, nas mais diversas áreas, criaram, as últimas décadas, um complexo ambiente de articulação de demandas e negociação de políticas, que extrapola muitas vezes os espaços nacionais e interfere de forma acentuada no modo de operar do Estado, atuando também na indução das reformas.

Nesse aspecto, o papel apropriado para o Estado na economia – o que remete à relação que mantém com o mercado – constitui uma das questões mais centrais e, ao mesmo tempo, mais controversas das sociedades contemporâneas. A visão sobre o que há para o Estado fazer ou que se espera

que faça tende a se alterar no tempo, perdendo ora para um maior intervencionismo estatal, ora no sentido inverso.

Estão presentes, também, como fatores determinantes de uma revisão na forma de atuar dos estados nacionais, as agendas inovadoras do meio ambiente e da informação do conhecimento, com seu extenso portfólio de demandas, oportunidades e referências, exigindo a presença do Estado na formulação de políticas específicas, na construção de visões compartilhadas de estratégias de desenvolvimento, na promoção de investimentos, assim como na regulação e fiscalização de um complexo ambiente em constante transformação.

Vale observar que com relação aos Países em Desenvolvimento, historicamente estes têm passado por duas fases distintas de reformas políticas setoriais ou econômicas. A primeira geração se caracterizou por medidas dramáticas e “estruturais” (*stroke-of-the-pen*) para superar crises econômicas e/ou favorecer a transição democrática. A segunda geração é marcada por ajustamentos que tem sido incremental e de longo prazo, indo além dos aspectos estritamente econômicos ou tecnológicos e incluindo dimensões sociais, políticas, culturais e organizacionais. Rodrigues (2008).

No que se refere ao Brasil, este não está à margem desse movimento. Ao contrário, no ambiente interno, a consolidação da democracia fortaleceu os mecanismos de canalização das demandas sociais, aumentando a pressão sobre o setor público para a ampliação, universalização ou melhoria da qualidade dos serviços públicos essenciais. O estágio de nosso desenvolvimento exige pesados investimentos para resgatar o déficit social e aperfeiçoar a infraestrutura econômica.

Nesse contexto, as questões que se colocam como desafios para a gestão pública no país estão relacionadas diretamente à implementação das políticas e programas de governo, num ambiente marcado por limitações crescentes ao modelo de financiamento do desenvolvimento a partir de recursos fiscais. A harmonia entre a condução das políticas de regulação macroeconômica e o atendimento das demandas da sociedade tem se transformado num dos principais desafios do Governo.

Nesse enfoque, é interessante lembrar que economia surgiu com a denominação “economia política”. A expressão é atribuída ao mercantilista francês Antoine de Montchrétien, autor de “*Traité d’économie politique*”, publicado em 1615. Após o Renascimento, o desenvolvimento dos Estados-nações ampliou as dimensões da economia enquanto ramo de conhecimento. A qualificação “economia política” advém do fato de que a economia era entendida como o ramo do conhecimento essencialmente voltado para a administração e fortalecimento do Estado.

A partir de 1948 o termo economia política entrou em desuso e consolidou-se o termo economia, denominação que prevalece até hoje, e, desde então, houve uma divisão entre a ciência econômica e a ciência política, passando assumir o status de disciplinas independentes. Um dos principais motivos para essa separação advém do fato de a economia buscar um

progresso metodológico e uma base rigorosa, que culminou com o afastamento dos fatores políticos e institucionais em sua análise.

O registro do instrumental mais evoluído levou a concentração nos aspectos dos resultados econômicos que poderiam ser facilmente formalizados. Fatores políticos passaram a serem vistos como pertencentes ao domínio de outras disciplinas. Este período, que durou até as primeiras décadas do século XX, foi marcado, portanto, como instrumento de alocação ótima de recursos escassos. O papel do Estado estava limitado a algumas formas essenciais como a manutenção da lei, da ordem e propriedade privada. Ao governo caberia tão somente o monopólio da defesa e das armas nacionais, a garantia da manutenção das leis, da ordem, da segurança e o estabelecimento de um *playing field* – um conjunto de regras básicas que permitissem aos agentes econômicos se movimentarem livremente.

O que há de novo nos anos noventa é o esgotamento das “vagas de ataque neoclássico” e um percurso em que as diferentes recomendações acerca do papel do Estado permitem evidenciar alguns sinais de convergências, mas, sobretudo, uma interpretação da idéia do Estado no processo de desenvolvimento econômico. O centro da discussão começa a deslocar-se da dimensão para a natureza da intervenção.

No século XX o Estado aumentou a sua importância relativa dentro do sistema econômico e uma parte considerável dos trabalhos científicos passou a analisar a economia estatal. As questões relativas à atividade econômica estatal tornaram-se tema fundamental e uma disciplina dentro da ciência econômica. A análise da política econômica emergiu a partir da ação do Estado sobre o sistema econômico, tendo como principal motivação para os responsáveis pela política econômica, a tarefa de encontrar a política eficiente e implementá-la.

Destaca, nesse contexto, a reforma e a reconstrução do Estado que constituiu a tarefa política dos anos 90. De acordo com as previsões de Bresser Pereira (1997), o Estado do século XXI não será um Estado social-burocrático, porque esse modelo está em crise. Não será tampouco o Estado neoliberal porque não existe apoio político e racionalidade econômica para voltar a um tipo de Estado que prevaleceu até o século XIX. O Estado do século XXI será um Estado social-liberal. Social porque continuará protegendo os direitos sociais e promovendo o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais controles de mercado e menos os controles administrativos, porque implementará os serviços sociais e científicos, principalmente por meio de organizações públicas não estatais competitivas, porque promoverá mais flexibilidade nos mercados de trabalho, e por isso, exigirá mais do que nunca a participação efetiva da sociedade.

Sendo assim, o novo debate está propondo que apenas a ampla soma de Estado mais mercado mais sociedade civil, em todas as suas expressões, é o que permitirá resultados melhores. Kliksberg (2002) aponta que ganham peso crescente, as idéias de um Estado inteligente, com intervenções estratégicas, de alta eficiência.

. O Estado inteligente será, na próxima década, enérgica e sustentadamente, uma integração ativa entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social. Encarar as novas funções com eficácia requer uma profunda reforma nas estruturas sociais do Estado. A reforma não pode ser para o passado, enfatiza o referido autor, mas tampouco consiste no mero recorte ou desmantelamento de tais estruturas. Esta tarefa coletiva não pode demorar. O “custo de oportunidade social” é muito alto. A cada instante que transcorre sem políticas de investimento em educação, saúde, meio ambiente, etc., significa duros impactos regressivos nas condições básicas de vida e de desenvolvimento econômico.

Sendo assim, o fulcro da questão, resumidamente, reside na inter-relação Estado e sociedade, na capacidade de gestão do Estado e dos meios que ele utiliza. Daí, que modernamente, a idéia força não é o Estado mínimo e sim o Estado que cumpre a sua missão reguladora e ao mesmo tempo atende às expectativas da sociedade. Para atingir tais objetivos, o Estado utiliza diversas formas e meios. E, afinal, como defende Kliksberg (2002), o que importa não é o grau de intervenção do Estado, e sim as formas e os meios.

Referências Bibliográficas:

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho. Brasília: ENAP, 2002. (Texto para discussão 45).

KLIKSBURG, Bernardo. Redesenho do Estado para o desenvolvimento sócio-econômico e a mudança: uma agenda estratégica para a discussão. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.28, n. 3., p.5-25, jul/set, 2002.

RODRIGUES, Eduardo Silva. O Plano Plurianual 2008-2011 e o Programa de Aceleração do Crescimento. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008. Disponível em: www.planejamento.gov.br.

PEREIRA, Bresser. A reforma do estado dos anos noventa. Disponível em www.mare.org.br. Brasília, DF, 1997.

Resenha Bibliográfica.

Edna de Araújo Andrade

Contadora formada pela UCG (1997), pós-graduada em Auditoria e Análise de Balanços e com mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente pela UNB. É servidora do Tribunal de Contas desde 1988, e atua como Analista Supervisora da 2ª Divisão de Fiscalização. Foi professora de Contabilidade Geral e Pública na Universidade Federal de Goiás e Faculdades ALFA. Atualmente ministra aulas nos cursos de aperfeiçoamento profissional e de pós-graduação do SENAI.
e-mail: ednaaandrade@tce.go.gov.br