

Articulação entre os Poderes do Estado

EM "*Le Contract Sociale*", Livro III, Capítulo V, obtempera J. J. Rousseau: "Parece que não se pode encontrar uma Constituição melhor do que aquela em que o Poder Executivo está unido ao Legislativo".

A importância de tal asserto está em que êle parte do patriarca do liberalismo jurídico e, ao mesmo tempo, deixa transparecer um descortino admirável, precursor da realidade do Estado Moderno, operante e construtivo. E' significativo, não resta dúvida, que reconheça Rousseau, com tão notável precedência, a necessidade hodierna de articulação dos Poderes. Apesar de absorvido pelo propósito ostensivo da separação dos Poderes do Estado, como recurso inicial de conjurar a concentração do Poder estatal, êste princípio de harmonia prevaleceu nos sistemas e, entre nós, está inscrito desde a Constituição de 1891.

Tornando-se, porém, o Estado uma organização dinâmica de trabalho, dirigida à satisfação das necessidades coletivas, impunha-se estabelecer os meios práticos de articulação entre o Poder Executivo e o Legislativo, mais estritamente vinculados aos problemas de governo e, mesmo, de Administração Pública. No regime presidencialista, por exemplo, tal articulação pode ser estabelecida em bases objetivas, tendo, ainda, a complementá-la outros princípios, por assim dizer, de maior entrosamento ou integração do Poder Legislativo nas amplas finalidades do Estado. Foi, mesmo, atentando nesta integração indispensável que Emile Giraud chamou o Parlamento de "órgão do Estado", em contraposição ao Congresso "obstrucionista".

Em termos concretos, é através do líder da maioria, nas duas Casas do Congresso, que se estabelece a articulação entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Há uma lógica política neste método. E' que o Chefe do Poder Executivo, via de regra, é eleito pelos votos do partido majoritário, ou dominante, ou em coalizão com outros agrupamentos políticos. Quer dizer, em consonância com a doutrina da representação, inerente à democracia indireta, é o partido político, em tese, que, congregando maior ex-

pressão da vontade popular, vai exercer o poder. Se se tratar de partido disciplinado e atento às necessidades do país, é claro que terá traçado um programa prévio de governo. Então, a atividade conjunta dos dois Poderes torna-se expressão da corrente majoritária, e, a salvo, pela coesão partidária, de quaisquer dificuldades obstructionistas, constituirá garantia de êxito do programa de governo, das realizações do Estado. Há mesmo exemplos eloqüentes de articulação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Os Estados Unidos em menos de dois anos puderam realizar as obras ciclópicas do vale do Tennessee e a abertura da rodovia transcontinental do Alaska, e estão, no momento, executando um programa de assistência econômica em alta escala nos países semidesenvolvidos, simultaneamente à execução de gigantesco plano de defesa nacional.

E' outra verdade que a ação dos dois Poderes deve processar-se obediente a uma orientação geral, consentânea com o programa de Governo. Segue-se, daí, que a articulação entre o Legislativo e o Executivo deve atentar no princípio da "técnica de problemas". E não há senão reconhecer que, para êsse elevado propósito, funcionam as diversas Comissões Legislativas nas duas Casas do Congresso. Na parte do Poder Executivo, igualmente, os setores técnicos que integram o conjunto da estrutura administrativa federal não estão inibidos de uma cooperação estritamente "técnica". Tanto assim que êles a têm prestado, quando solicitados a fazê-lo. Impossível, por exemplo, estabelecer um esquema de eficiente reestruturação rodoviária ou ferroviária, à completa revelia dos Departamentos Nacional de Estradas de Rodagem e de Estradas de Ferro. Um programa no setor "saúde" não poderá, certamente, prescindir da cooperação do órgão técnico próprio, no caso o Departamento Nacional de Saúde; assim por diante. Isso faz ver que a cooperação não se deve efetivar apenas no sentido político mas, com maior razão, no domínio concreto de estudo objetivo dos assuntos que constituem, por assim dizer, o lastro de realizações públicas do Governo. Sem entrar na apreciação de outros aspectos do problema, pode-se concluir que o princípio de articulação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo assume, entre nós, capital importância, sobretudo no momento atual que é início de novo período presidencial, atento aos problemas de interesse nacional.