

Dizer e fazer

Vícios arraigados impedem o progresso rumo à equidade

*MARCELO DE PAIVA ABREU**

Não parece ser otimismo exagerado reconhecer que o Brasil, depois de longa hibernação, está em meio a um profundo processo de mudança rumo a uma sociedade efetivamente democrática e socialmente justa. Isto é, uma sociedade em que os votos de todos os cidadãos tenham o mesmo valor na escolha de seus representantes e em que haja equidade no acesso à possibilidade de progredir materialmente. O avanço rumo a esse ideal depende, em parte, da restauração do papel dos mercados em contraposição à discricionariedade que ganhou enorme espaço na vida da nação, especialmente por intermédio da ação de um Estado ineficiente e prisioneiro de setores interessados na extração persistente de favores. Mas existem, em relação a muitas das funções intrínsecas de Estado, claros limites ao papel de uma devolução de poder aos mercados.

Embora o caso do Brasil seja especialmente complexo, existem paradigmas internacionais cuja lembrança tem utilidade para balizar os rumos da reforma política, econômica e do Estado que fazem parte do projeto de modernização do País. A história britânica é particularmente elucidativa, com a transformação, em menos de um século, de um sistema político pouco representativo dependente da distribuição corrupta de privilégios em uma sociedade razoavelmente democrática. Com a agitação cartista nos anos 1830, a extinção dos “burgos podres”, cujos votos eram facilmente comprados por magnatas políticos, criou as bases para o início de um longo processo de reforma política que culminaria no sufrágio universal com defeitos muito atenuados de assimetria na representação distrital. Os nossos “burgos podres”, à espera de reforma, são os currais eleitorais, especialmente no Nordeste e no Norte, nos quais o voto popular tem, em teoria, muito maior peso do que nos Estados do Sudeste, especialmente São Paulo. A reforma das leis dos grãos no final dos 1840 abriu os mercados agrícolas britânicos às importações, enfraquecendo o poder dos proprietários rurais e consagrando o *laissez-faire* como alicerce econômico da *pax britannica*. A abertura do mercado brasileiro a partir do início desta década marca, também, importante ruptura com relação às políticas do passado, iniciando o doloroso desmame de industriais acostumados à proteção tarifária em alguns casos secular.

As denúncias de práticas ineficientes no governo britânico centravam-se especialmente nos gastos militares, aumentados enormemente nas guerras napoleônicas. A busca do Estado mínimo passou a ser um objetivo perseguido pelos radicais. Da mesma forma, a crítica radical denunciava o peso das sinecuras distribuídas para titulares corruptos e inoperantes, bem como das pensões distribuídas como prêmio político. Essas distorções foram desmanteladas especialmente no período entre a paz em 1815 e o final da década de 1840. Com os trabalhos da Comissão Northcliffe-Trevelyan em 1854 foram lançadas as bases para o recrutamento de funcionários públicos determinado em mérito, e não mais como favor político. A contrapartida dessas reformas na experiência brasileira recente é a ênfase no desmantelamento do Estado ineficiente, por meio do programa de privatização e, ainda que em nível bem mais modesto, das sinecuras associadas ao inchado serviço público a todos os níveis de governo e a direitos previdenciários impagáveis e discriminatórios.

O elemento final do longo processo de modernização política, econômica e social, iniciado com a consolidação do poder parlamentar na Revolução Gloriosa, foi o lento amadurecimento das políticas sociais no século passado que assegurariam a constituição, antes da 1ª Guerra Mundial, de um modesto *welfare state* resultante das reformas liberais de Lloyd George e de Winston Churchill. As limitações impostas pela falta de capacidade de comprometimento de recursos, dada a dimensão do problema social brasileiro, tornam de execução muito mais difícil essa última parte de um programa completo de reformas que coroariam o programa de modernização do atual governo.

Uma peculiaridade do caso brasileiro é horizonte temporal muito mais curto para que se estabeleçam e frutifiquem as reformas. O custo de não reformar é muito mais alto do que nos paradigmas clássicos de modernização. Reformas que tomaram um século para amadurecer na Grã-Bretanha deverão ser instituídas em menos de uma década no Brasil. É, portanto, especialmente preocupante que haja espaço para desconfiar da seriedade do efetivo compromisso das elites políticas e burocráticas do País quanto à mudança radical de atitude que está implícita em muitas dessas reformas. Na Grã-Bretanha, foi a consciência entre as elites de que a manutenção de sua ascendência política dependia do sucesso das reformas que viabilizaram a derrota da “velha corrupção”. No Brasil, é notável a resiliência dos ordenadores de favores estatais. O compromisso com políticas liberais nunca prosperou, não apenas por causa da herança normativa portuguesa, mas também porque, por longos anos, o poder de mercado na determinação do preço mundial do café racionalizou políticas de retenção de estoques e de tarifa de importação alta. À tradição protecionista somou-se, especialmente a partir da década de 1950, a busca das benesses associadas à convivência da inflação alta com a inexistência de indexação ou com indexação propositalmente imperfeita. Uma das maiores justificativas para a manutenção da inflação é exatamente a menor visibilidade das consequências distributivas da ação do Estado.

As contradições entre o discurso – “lip service”, diriam os britânicos – de membros da atual administração e a política revelada pelas ações de governo são substanciais. Profissões de fé na abertura comercial e na austeridade fiscal convivem com políticas de subsídio seletivo calcadas em financiamento de empreendimentos específicos escolhidos por burocratas com retrospecto de questionável argúcia. É como se cada nova geração fosse emulada pelos erros das gerações anteriores. Membros de órgãos regulatórios de serviços em fase de privatização que representam lobbies protecionistas advogam abertamente que a distribuição das concessões telefônicas leve em conta critérios relacionados à substituição de importações. Talvez esteja faltando ao governo crença efetiva em seu projeto para o Brasil. Sem essa crença determinada é difícil assegurar a coerência, a credibilidade e a eficácia do programa de reformas.

* Marcelo de Paiva Abreu é Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.