

Reforma com mapa

É PRECISO VISLUMBRAR COM UM MÍNIMO DE CLAREZA QUE SISTEMA SE QUER A LONGO PRAZO

*Rogério L. Furquim Werneck**

Em boa hora, o novo governo reabriu a discussão de parte importante da vasta agenda de reformas pendentes que o País tem pela frente. Em poucas semanas os debates em torno de algumas das questões envolvidas já se tornaram bastante acirrados. Uma reflexão sobre a vasta experiência acumulada nos últimos anos com esforços anteriores de reforma pode ajudar a evitar descaminhos mais óbvios. Mas é preciso cuidado para não extrair falsas lições do passado.

O anúncio, pelo ministro da Previdência, de que o novo governo contempla a paulatina unificação dos regimes previdenciários vem deflagrando fortes reações de porta-vozes de várias categorias de funcionários públicos, civis e militares. O que tem dado lugar às mais variadas manifestações de apreensão com a suposta falta de habilidade política do novo ministro. Alega-se que inquietações desnecessárias entre segmentos tão influentes do funcionalismo poderiam acabar bloqueando o avanço da reforma, como já teria ocorrido no passado. Não tem faltado quem aconselhe mais prudência, menos ousadia e mais atenção para medidas tópicas que poderiam ser mais viáveis e eficazes a curto prazo. Em suma, em vez de uma reforma tão audaciosa, a decisão mais sábia seria concentrar esforços numa longa sucessão de pequenas reformas.

Algo similar vem também ocorrendo no *front* da reforma tributária, outra prioridade do novo governo. Em face das primeiras dificuldades de se estabelecer um mínimo de consenso, entre os novos governadores, sobre as linhas básicas da reforma que se faz necessária, já volta a ganhar corpo a defesa de medidas menos ousadas. No jargão do debate, a reforma teria de ser fatiada. Jamais servida inteira ao Congresso.

Na complexa discussão sobre como conduzir as reformas previdenciária e tributária, tais argumentos devem ser vistos com cautela. Pode ser perfeitamente defensável que uma vez delineada a reforma, seja ela dividida em módulos, de forma a facilitar sua aprovação no Congresso. Pode também fazer sentido submeter ao Legislativo uma seqüência de medidas relativamente modestas que, aos poucos, implique modificações substanciais no sistema tributário ou no sistema previdenciário. E, em esforços mais ambiciosos de reforma, faz sentido abrir espaço para a experimentação e a calibragem. Contudo, é preciso ter um plano de jogo. É fundamental desenvolver uma visão relativamente nítida do sistema que se quer ter a longo prazo. E é importante assegurar que cada pequeno esforço de reforma em determinada área, por menor que seja, represente algum avanço em direção ao sistema que se vislumbra em um prazo mais longo. Fatiamento e gradualismo podem ser decisões politicamente sábias desde que não sejam simples cortinas de fumaça para improvisação, opção reiterada por remendos e falta de visão estratégica. Nas duas reformas, o que se quer é a construção,

ainda que demorada, de sistemas coerentes. Não de colchas de retalho que vão assumindo formatos surpreendentes e indesejáveis, à medida que vão sendo costuradas sem qualquer critério, ao sabor das urgências de curto prazo.

Sem um mapa, por simplificado que seja, é difícil que reformas tão complexas possam chegar a bom termo. Parte das dificuldades que esforços passados de reforma enfrentaram, nas duas áreas, pode ser atribuída à falta de percepções minimamente nítidas sobre o que se almejava num prazo mais longo. Na área tributária, houve até um louvável esforço de delineamento dos objetivos maiores da reforma no final de 1997. Mas o desenho acabou renegado pelo próprio governo no segundo mandato de FHC.

É nesse sentido que, ao contrário do que sugerem críticas um tanto apressadas, a proposta de paulatina unificação dos sistemas previdenciários, anunciada pelo ministro da Previdência, deve ser elogiada. Trata-se de uma proposição simples, corajosa e respeitável. Pode merecer qualificações, mas representa um excelente ponto de partida para uma discussão séria sobre que sistema previdenciário o País quer ter a longo prazo. Uma discussão que, em nome da habilidade política, do pragmatismo e da permanente dominância do imediatismo, já foi excessivamente procrastinada. Precisa ser agora encarada com a seriedade que merece.

Seria mais do que saudável uma rediscussão de base-zero indagando por que mesmo cada uma das diversas categorias do funcionalismo público deveria ter um regime previdenciário compulsório diferente do que hoje é assegurado pelo INSS. Para a maior parte do funcionalismo, é bem provável que não se consiga apresentar qualquer argumento que não envolva o simples apelo às noções de direito adquirido e de expectativa de direito. Se for esse o caso, a proposta de unificação dos regimes previdenciários só pode ganhar força. E as questões relevantes passarão a ser a rapidez com que a unificação poderá avançar, tendo em vista as restrições de natureza jurídica que efetivamente terão de ser respeitadas, e o impacto que esse avanço poderá ter sobre as contas do sistema previdenciário, nos três níveis de governo.

A perspectiva de que os efeitos positivos mais intensos de uma reforma desse tipo, sobre as contas públicas, só comecem a se fazer sentir a médio prazo já vem servindo de pretexto para desqualificação da proposta e para a defesa de novos paliativos de curto prazo. Seria uma falsa opção. Nada impede que, em paralelo a um equacionamento de prazo mais longo da questão previdenciária, outras medidas com impacto mais imediato sejam também adotadas, para que as contas da previdência sejam mantidas sob controle ao longo do processo de transição.

* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.