



Reformas fortes em Estados fracos

RUBENS PENHA CYSNE



Uma tríade reformista exitosa no longo prazo tem sido aquela que costuma incorporar um Estado forte, direitos de propriedade assegurados e responsabilização adequada (accountability) de pessoas e instituições.

Nem o Estado chinês formado 250 anos antes de Cristo nem a Espanha ou a França dos séculos XVI e XVII possuíam essas três características, apesar de serem Estados fortes. A Inglaterra após 1688, na sequência da Revolução Gloriosa, talvez possa ser vista como uma primeira aproximação razoável da tríade. Não por acaso a Revolução Industrial emergiu posteriormente nesse país.

Estado forte não precisa ser sinônimo nem de Estado autoritário nem de Estado coercitivo e desatento a direitos civis. Pode ser definido como uma organização política observável em certa área geográfica capaz de dar origem a ações coletivas que respondam adequadamente aos anseios dos indivíduos que a compõem.

Mas esse não tem sido o caso no Brasil. Proble-

mas que há décadas reduzem o bem-estar da população, com respostas técnicas razoavelmente óbvias, não têm dado origem a ações coletivas que possibilitem uma solução exitosa.

Um primeiro e contundente exemplo se dá pelos indigentes níveis do saneamento básico ao longo de todo o território brasileiro. Ao longo de décadas, tem fomentado doenças, mal-estar, absentismo laboral e estudantil. A regulação existente não tem permitido a solução do problema, apesar de relativa obviedade técnica. Mas não se consegue mudá-la. É um daqueles casos em que o erro se casa com a política.

Da mesma forma, a convivência, por mais de 30 anos, com uma estrutura tributária em clara dissonância com a eficiência e com os princípios básicos internacionais mostra a dificuldade nacional, no arcabouço institucional e legal herdado dos anos 80, de se levarem a cabo ações coletivas efetivas. Há atores em demasia e consensos em minoria.

Na área fiscal, as estatísticas de resposta do déficit primário à elevação da razão entre a dívida bruta do setor público e o PIB mostram que a reforma da Previdência conseguida a duras penas é apenas um primeiro passo na direção do que o país precisa. Com o agravam-

te político de que as próximas reformas serão aquelas nas quais perdas individuais serão mais diretamente sentidas.

O Estado é também ausente em inúmeras comunidades carentes em todo o território nacional. São os “Estados sombra”, na linha daqueles aos quais Platão se referiu em sua “República” como “a Justiça de um bando de foras da lei”. Têm costumes definidos apenas localmente, ao sabor do poder que deriva de armas e de outros recursos de coerção.

A fraqueza do Estado brasileiro se manifesta também quando os mais básicos direitos, o direito à vida e à segurança no ir e vir, não encontram proteção adequada.

As reformas atualmente discutidas no país miram na economia. Mas acabam por dar origem, como subproduto das propostas efetuadas, a reformas parciais do Estado.

Esse fato fica claro pelas inúmeras PECs (propostas de emendas constitucionais) que são atualmente discutidas. Há razoável consenso de que para mexer na economia é preciso antes retirar da Constituição (ou modificar) uma série de regras que da mesma não deveriam constar. Que, quando muito, poderiam fazer parte de leis ordinárias ou portarias.

Se desenhadas e aprovadas de forma adequada, tais propostas poderão prover à coletividade maior facilidade futura na consecução de ações coletivas que respondam aos seus anseios de bem-estar e crescimento. Um Estado mais forte, no sentido instrumental proposto ao início desse artigo. Com foco mais preciso e musculatura mais adequada ao atendimento de suas funções precípuas.

Cabe sempre, entretanto, observar que determinadas reformas podem sempre ser contraproducentes se implantadas na ausência de outras que naturalmente as complementem. Por exemplo, abertura econômica sem que se complete minimamente o dever de casa da infraestrutura e do sistema tributário.

O caso brasileiro requer ação sistêmica. Podem ficar prejudicados o processo e o necessário aprendizado social coletivo se a agenda reformista não for implantada e avaliada na abrangência e no tempo necessários. Casos recentes na América Latina exemplificam esse fato.



Rubens Penha Cysne é professor da FGV EPGE