

## As instituições e sua reconstrução

### O Estado, a classe média e os pobres

O falso consenso em torno do lema "retomada do crescimento com inclusão social" esconde as escolhas decisivas que o Brasil enfrenta.

Arraigou-se sob o atual governo a idéia -- característica da pregação que os países mais ricos fazem às outras nações -- de centrar o esforço do Estado em dois compromissos. O primeiro compromisso é a adoção de políticas que ganhariam a confiança dos mercados financeiros internacionais embora sacrificando a produção e o emprego. Por conta da confiança viria o investimento. Já conhecemos as consequências. Os países que rejeitaram essa miragem -- progresso por meio de conformismo -- foram os que mais avançaram. Os países obedientes estagnaram ou regridiram.

O segundo compromisso ortodoxo é o de construir em favor dos pobres "redes de proteção social". A defesa pelo PT de propostas como a renda mínima e a bolsa-escola convergiu com a anunciada disposição do governo de dedicar as sobras do dinheiro público a programas sociais para os pobres. A classe média, ansiosa para fugir do sistema público de saúde, educação e previdência, seria atendida pelo exercício do poder regulador do Estado. O governo regularia com maior zelo os planos privados de saúde e as escolas particulares. E criaria facilidades para a previdência privada. A pedra de toque da política social seria, portanto, a divisão da política social em duas linhas de ação separadas: uma, compensatória, destinada aos carentes; a outra, reguladora, dirigida à classe média.

Parece lógico, mas está tragicamente errado. A lição mais importante do último século de medidas sociais em todo o mundo é que a política social se fortalece quando a classe média participa do sistema público. E se enfraquece quando os projetos sociais se reduzem à tentativa de ajudar os pobres. Num país tão desigual quanto o nosso, aumentam as razões para evitar a bifurcação da política social.

Em primeiro lugar, porque escola pública, hospital público e previdência pública só para pobres não servem para ninguém. Em segundo lugar, porque a

## As instituições e sua reconstrução

classe média continuará fragilizada enquanto tiver de pagar o plano privado de saúde, a mensalidade escolar e a previdência particular. Em terceiro lugar, porque não se avança na política social sem converter a classe média em defensora dela e da tributação necessária para financiá-la. Essa conversão foi e é a base do modelo social europeu.

A alternativa é resgatar o sistema público de educação, saúde e previdência, povoando-o de centros de excelência, embora á custa de diminuir a rapidez de sua ampliação. Atrair para ele a classe média. E complementar o resgate com iniciativas que incorporem os pobres ao sistema. Para isso, flexibilizar o federalismo, associando o governo federal, os Estados e os Municípios em órgãos transfederais que assegurem mínimos de investimento e de qualidade. E construir no professorado, na medicina e na administração de fundos de pensão carreiras para-estatais. Nessas carreiras, compensações e promoções estariam condicionadas a qualificações e a resultados.

Nas próximas semanas, em meio aos temas do momento, mostrarei ser esse o caminho para cumprir a tarefa social, como querem todos os brasileiros. Tratemos de aliar esse desejo forte a uma idéia clara e fecunda. A aliança entre o desejo e a idéia soerguerá o Brasil e libertará a criatividade brasileira, ainda refém da injustiça e do medo.

### A encruzilhada

O Brasil espera, aflito, para saber se virará um país de verdade. Um país que, como todos os grandes países, se opõe aos interesses e às ilusões dominantes na época de sua ascensão.

O centro recomenda à periferia aceitar o inevitável e humanizá-lo.

Aceita-se o inevitável pela integração passiva à economia mundial, garantida pela adoção de um equivalente ao padrão-ouro do século dezenove. Seus ditames são poupança interna baixa, empobrecimento do Estado, abandono de políticas ativas de desenvolvimento, abertura irrestrita aos movimentos do capital e, como

## As instituições e sua reconstrução

resultado de tudo isso, busca da confiança dos endinheirados, dentro e fora do país. Em vez de parecer problema, a primazia da confiança parece solução: antídoto ao aventureirismo dos governos.

Humaniza-se o inevitável com o recurso a políticas sociais compensatórias. Migalhas da mesa do crescimento lento, gradual e seguro.

Todos os países ricos e poderosos de hoje foram advertidos, no século dezenove, a seguir um rumo como este. Todos ouviram que a globalização daquela época o exigia. Todos rejeitaram o conselho fatalista, e nenhum o rejeitou mais decisivamente do que os Estados Unidos.

O Brasil, ao contrário de seu governo, nunca se conformou como a rendição. O problema é que também ainda não encontrou uma alternativa.

Difundem-se no Brasil dois discursos de resistência. Um propõe jogar tudo nas políticas sociais. O outro quer que o governo force a retomada do crescimento econômico. Nenhum dos dois resolve.

Devemos sacrificar tudo a iniciativas como a bolsa-escola e a renda mínima, enquanto mantemos o rumo atual na economia? Não, porque, embora as políticas sociais ajudem a aliviar e a capacitar, pouco podem contra o viés das estruturas. Sempre faltarão dinheiro e poder bastantes. Funcionam as políticas sociais para complementar a democratização das oportunidades econômicas, não para substituí-la.

Ou devemos forçar o crescimento, insistindo em baixar juros e a mobilizar recursos, públicos e privados, para a produção? Não, porque, no nosso sistema, ameaçaria provocar crise no balanço de pagamentos. A tentativa de superá-la obrigaria o governo a acertos casuísticos com as empresas. Em vez da ortodoxia atenuada pelo favor, o regime vigente, teríamos o favor sem o freio da ortodoxia. E, em seguida, o risco de escolha ruinosa entre o fechamento de nossa economia e o abandono de nossa rebeldia.

A mobilização dos recursos nacionais para o crescimento só será fecunda se aprendermos a coordenar sem favorecer, reconstruindo o Estado no ato de democratizar o mercado. E se descobirmos como nos abrir ao mundo sem

## As instituições e sua reconstrução

renunciar a uma estratégia de desenvolvimento, fundada num projeto de país.

Somados, os dois discursos de resistência -- cuidar do social e retomar o crescimento -- não apontam o caminho. Levam-nos, porém, ao lugar onde ele começa. Tratemos de demarcá-lo e abri-lo.

### A obra do futuro governo

O futuro governo tem cinco grandes tarefas. Tratarei de quatro. A quinta - o reposicionamento do Brasil no mundo -- exige discussão à parte.

A primeira tarefa é criar condições para que o Brasil volte a crescer. E organizar o crescimento para aproveitar a energia das dezenas de milhões de brasileiros que não têm como trabalhar ou produzir. É a única maneira de cumprir o compromisso social e de superar os dois graves constrangimentos que o futuro governo herdará -- o das contas externas e o da dívida pública.

Desenvolver políticas de apoio à melhoria do padrão produtivo, tanto para a exportação quanto para o mercado interno. A ajuda deve ter como enfoques a facilitação do acesso à informação, à tecnologia e ao crédito e a quebra de barreiras ao fortalecimento da capacidade de inovar. Como princípio, a superação da escolha entre um governo que nada faz pela produção e um governo que se rende a clientelas. E como premissas, o aprofundamento da concorrência interna e a democratização das oportunidades produtivas. Racionalizar os impostos (nao dá ainda para diminuir a receita) pela adoção de um regime tributário que, incidindo sobre o consumo, desonere a produção. Trabalhar com as instituições financeiras para organizar a poupança e o investimento de longo prazo, inclusive um mercado hipotecário que facilite a compra da casa própria. Reformar, portanto, a previdência para que sirva ao estreitamento dos vínculos entre a poupança e a produção. E desonerar a folha de pagamentos de todos os encargos, subsidiando por incentivos fiscais o emprego e a qualificação dos trabalhadores de menor renda.

A segunda tarefa é melhorar o ensino público e a saúde pública para que, pelo menos em algumas de suas partes, sejam suficientemente bons para atrair a

## As instituições e sua reconstrução

classe média. Enquanto hospital público e escola pública, de primeiro e segundo ciclo, forem só para pobre, não prestarão para ninguém. Usuária do serviço, a classe média será fiadora da qualidade, em proveito de todos.

A terceira tarefa é acabar com a miséria em massa no Brasil. O resgate do ensino público e da saúde pública deve ser acompanhado por ações dirigidas aos maiores bolsões de pobreza no país. Estas ações precisam sempre combinar transferência direta de renda ou propriedade aos beneficiados, oportunidade para engajamento em atividades econômicas e acesso a treinamento. A população que mora nas periferias das grandes cidades, nosso maior grupo de pobres, deve ser o primeiro alvo da nossa preocupação.

A quarta tarefa é consolidar bases tanto para um regime de partidos fortes quanto para a constitucionalização da nossa vida republicana, hoje entregue a um amontoado de acertos, casuísmos e medidas de exceção. Sem isso, não podemos construir um Estado que seja ao mesmo tempo responsável e eficaz. A caminhada começa com o financiamento público das campanhas, com a promoção do voto numa lista de candidatos preferenciais que cada partido apresentaria e com a substituição das medidas provisórias pela negociação rápida de propostas emergenciais do Executivo entre as lideranças partidárias.

Do início da execução desta obra, resultará o que mais falta ao país hoje: esperança. Para trabalhar por este projeto, porém, não é preciso ser esperançoso. Basta querer bem ao Brasil.

## Como conter o crime

O crime no Brasil tem resposta. A resposta tem duas partes.

Por que um país mais pobre do que o nosso e quase tão desigual como é a Índia apresenta índices bem menores de criminalidade violenta? A razão está no vigor e na abrangência da organização comunitária de base. O povo indiano está quase todo organizado. Muitas das associações, maculadas pela aceitação do sistema de castas, são autoritárias e excludentes. Possibilitam, contudo, a cooperação na vigilância: onde há olhos abertos, a criminalidade desaba. Assim

## As instituições e sua reconstrução

ocorre em todo o mundo.

Aumentou o nível de organização no Brasil tanto entre os trabalhadores quanto na nova classe média emergente. A maioria da população nos bairros pobres das grandes cidades continua, porém, desorganizada. E, portanto, vulnerável ao alastramento da criminalidade.

O policiamento comunitário potencializa a organização comunitária como arma contra o crime. Policiamento comunitário não significa apenas colaboração entre a polícia e as comunidades organizadas. Significa também a prática da vigilância pelas comunidades e o recrutamento de vigilantes comunitários, treinados, remunerados e aparelhados com instrumentos de comunicação.

Se a organização comunitária e sua complementação por meio do policiamento comunitário formam o primeiro elemento do antídoto à criminalidade, o segundo elemento é o reforço decisivo da capacidade de atuação da polícia e do judiciário. São raríssimos no mundo crimes de violência impunes contra autoridades públicas, como aqueles a que estamos assistindo no Brasil, a não ser em situações de guerra revolucionária ou de desintegração do Estado. Revelam grau de impotência governamental que nenhum país tolera. Os males da repressão, ainda que excessiva, são incomparavelmente menores do que os males da impunidade.

Só se quebra o crime organizado na marra. Melhor a força inteligente do que a força burra. O que importa é qualificar a polícia, como carreira valorizada, e equipá-la com o que haja de melhor. Outras iniciativas complementam a qualificação do aparato policial. Federalizar o combate ao crime organizado e aos crimes de colarinho branco. Desarmar a população e estatizar a indústria de armamentos. Unificar as polícias civis e militares e multiplicar os recursos humanos e técnicos da Polícia Federal. Reformar o processo penal para impedir os criminosos bem representados de zombar de todos nós. Agravar as penas e humanizar as prisões.

Organizações nas comunidades e capacitações nas polícias são a fórmula básica. Cada uma das duas partes dessa fórmula torna fecunda a outra parte. E cada uma exemplifica um dos lados da condição para começar a resolver todos os

## As instituições e sua reconstrução

problemas do país: adensamento da vida associativa e recuperação da capacidade estratégica do Estado.

O avanço nesse projeto permitirá ao país ascender. Os brasileiros já são criativos. Agora precisam ser e sentir-se seguros. Da segurança -- segurança contra o crime, contra o desemprego, contra o desamparo, contra a falta de meios para praticar a iniciativa e a auto-ajuda -- resultará a ressurreição do Brasil.

### Democracia direta?

No Brasil, como em todo o mundo, não há como avançar na reconciliação do crescimento econômico com a inclusão social sem democratizar a economia de mercado. E não há como democratizar o mercado sem aprofundar a democracia. Para crescer de maneira mais justa e portanto mais sustentável é preciso ampliar o acesso a oportunidades econômicas e educativas. Para ampliá-las, inovar nas instituições de mercado. E para inovar nelas, criar instituições políticas que facilitem a tradução de aspirações coletivas em reformas práticas.

Explica-se nesse quadro tendência crescente nas democracias contemporâneas: o esforço de enriquecer a democracia representativa com traços de democracia direta -- isto é, de participação direta do eleitorado em decisões que afetem o futuro nacional e a vida quotidiana. É um das preocupações mais candentes da assembléia que se está reunindo para formular a constituição da União Européia. Basta abrir as revistas noticiosas do Primeiro Mundo para constatar como se banalizou essa idéia.

No Brasil a retórica oficial indicaria que estamos prontos para esse debate. A constituição de 1988, logo em seu preâmbulo, prevê que o povo exercerá o poder tanto por meio dos seus representantes quanto diretamente, inclusive por plebiscitos e referendos. O atual presidente se diz partidário da "radicalização da democracia". E os que se têm na conta de centro-esquerda moderna no Brasil vem há anos pregando a conveniência de complementar a democracia representativa com traços de democracia direta. Era da boca para fora?

## As instituições e sua reconstrução

Há agora razão para levar tais compromissos a sério. Não construiremos saída para o Brasil sem continuar a exigir imensos sacrifícios do povo brasileiro. Para exigir esses sacrifícios, não basta insistir que o novo modelo de desenvolvimento democratize o acesso às oportunidades. É preciso também assegurar que ele se baseie em fortalecimento da participação popular.

A sucessão presidencial ofereceria momento privilegiado para avançar nessa discussão. Entretanto, o ambiente venenoso da campanha eleitoral ameaça sufocar o debate antes de ele começar.

A tarefa mais urgente é sanear a política por meio do financiamento público das campanhas eleitorais. Em seguida, promover reformas que constrúam bases para um regime de partidos políticos fortes, condição preliminar a qualquer esforço sério de caminhar em direção ao parlamentarismo -- parlamentarismo que não sirva para enfraquecer a soberania popular. Melhor nos aproximarmos de um sistema de "listas fechadas", pelo qual o eleitor opte por partido em vez de optar por candidato. Mais adiante, tratemos de equipar o regime presidencial com mecanismos para resolver, de comum acordo entre o presidente e o Congresso, os impasses que surjam entre eles. Entre as soluções a considerar estão o recurso aos plebiscitos e aos referendos previstos na constituição -- sempre condicionados à concordância do Congresso -- e a possibilidade de convocar eleições antecipadas, como se faz no regime parlamentar. Eleições sempre simultâneas para os dois poderes políticos -- presidente e Congresso -- e portanto incapazes de servir como instrumento de pressão unilateral daquele sobre este. Não é reforma para já: há muito que fazer antes. Fechar a mente para a discussão das alternativas, porém, é ajudar a acorrentar e a apequenar o país.

## Abaixo o tráfico de influência

Parte das elites brasileiras habituou-se ao tráfico de influência. O hábito se agravou durante o atual governo por conta da condução das privatizações. Está previsto no Código Penal como o crime de que trata o artigo 332: "Tráfico de influência. Solicitar, exigir, cobrar ou obter para si ou para outrem, vantagem ou



## As instituições e sua reconstrução

promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função." Ocorre mesmo quando o funcionário não haja sido compensado. Tem por contrapartida a advocacia administrativa, o patrocínio de interesse privado por parte de funcionário. Como o "lobby" não está regulamentado no Brasil, o direito brasileiro é mais severo do que, por exemplo, o americano na criminalização dessas práticas.

O país deseja intensamente acabar com a corrupção. A fonte mais importante da corrupção é o financiamento das campanhas eleitorais. A variante mais prejudicial da corrupção é aquela que dissolve a capacidade do Estado no ácido das influências privadas. Nenhum projeto transformador se viabilizará no Brasil se não desprivatizar o Estado.

As condições para desprivatizá-lo estão dadas pela combinação de três circunstâncias: a eleição de novo governo que não está no bolso de ninguém, a formação de massa crítica de jovens procuradores e juízes decididos a mudar as regras do jogo e o aumento da intolerância pública para com o que alguns endinheirados consideram natural.

Inconscientes dessa transformação, ou indiferentes a ela, como drogados à beira do precipício, grandes empresários já se movimentam para restabelecer, sob o novo regime, o tráfico em que se viciaram. Um alega aos comparsas que financiou a campanha de tal político ascendente; outro, que se entende com o provável diretor de certo fundo de pensão; outro, ainda, que tem os ouvidos de quem pode, em ministérios e bancos públicos, garantir o belo negócio que planeja. Tudo entre amigos. Dentro de dois ou três anos, alguns desses traficantes de influência estarão -- há razões para esperar -- condenados e presos.

O que fazer?

Em primeiro lugar, financiar com recursos públicos as campanhas eleitorais. É a mais urgente das reformas políticas e a que conta com mais amplo apoio.

Em segundo lugar, demonstrar determinação de não transigir com o tráfico de influência. O governo não deve esperar pelo Ministério Público; deve instituir medidas permanentes de vigilância e de investigação internas. Nas áreas críticas, como a administração dos fundos de pensão, convém renovação radical de

## As instituições e sua reconstrução

quadros.

Em terceiro lugar, regulamentar, de maneira restritiva e rigorosa, o "lobby", para marcar a divisória entre a representação legítima de interesses privados e a atividade criminosa do tráfico de influência.

Em quarto lugar, criar as instituições que nos poupem de escolher entre um Estado que nada faz pela produção e um Estado que se rende a clientelas. Instituições que subordinem qualquer apoio público a regras impessoais e a critérios de desempenho. E que insistam na democratização das oportunidades e no aprofundamento da concorrência como condições e como objetivos da atuação econômica do Estado. Enquanto política industrial significar fila especial no recebimento de favores públicos, não teremos política industrial sadia nem desenvolvimento democratizante.

Se o novo governo iniciar essas medidas saneadoras, terá andado meio caminho na conquista da autoridade de que precisa para mudar o Brasil.

### Indecência e imprevidência

O Brasil precisa reformar, radicalmente, o regime previdenciário. Para corrigir injustiças entre trabalhadores e aposentados e entre gerações atuais e futuras. Para usar melhor seus próprios recursos e depender menos do capital estrangeiro. E para aliviar ônus que compromete a capacidade do Estado de investir no ensino, no social e nas condições da produção. Entre os males do sistema vigente, nenhum é mais gritante na impropriedade ou mais oneroso nas consequências do que a relativa juventude com que se podem aposentar funcionários públicos.

Dito isso, a reforma da previdência que o governo apresentará ao Congresso, com o apoio dos governadores, de tal forma contradiz os imperativos mais elementares do desenvolvimento e da justiça que merece ser repudiada pela nação e rejeitada pelo Congresso. Há nela três erros.

## As instituições e sua reconstrução

A primeira falha e a mais grave é o calote que se pretende perpetrar contra os servidores. O cidadão de classe média que planejou sua carreira, preferindo o setor público ao privado, aceitou ganhos restritos em troca de outras compensações. Entre essas o regime da aposentadoria talvez seja a mais importante.

As propostas do governo abrangem não só a taxaço dos aposentados mas também mudanças que prejudicariam gravemente os funcionários atuais, não apenas os futuros. Incluem o redutor de salários para efeito do cálculo da pensão e a alteração da idade para aposentadoria.

É a violação de contrato entre o Estado e um indivíduo que dedicou sua vida ao serviço público. Que se pretenda praticar esse calote por meio de emenda constitucional, dificultando o controle do abuso pelo judiciário, apenas piora a agressão. O desejo de apressar o efeito fiscal da restrição ao gasto falou mais alto do que o reconhecimento da obrigação. Os autores desse descabro julgam, com isso, demonstrar prudência. Demonstram ignorância do papel que o respeito pelo direito desempenha no desenvolvimento de um povo.

Qualquer renegociação da dívida pública interna, cujo serviço exige bem mais recursos do que o que o governo contribui às aposentadorias públicas, foi apelidada de calote. Entretanto, para agradar aos credores do Estado, o governo propõe lesar os que entregaram ao Estado mais do que dinheiro, suas vidas. E um partido baseado, historicamente, nos setores organizados da classe média, entre eles o dos funcionários públicos, resolveu traí-los em troca da confiança dos que, nos palacetes do Jardim Europa, festejam a degradação de seus antigos adversários.

O segundo equívoco é o de dar à reforma viés meramente fiscalista, subordinando a ele o outro grande objetivo da reforma previdenciária de que o Brasil precisa: mobilizar a poupança de longo prazo para o investimento de longo prazo. A passagem para regime público de capitalização, com contas individualizadas de aposentadoria e mecanismos de redistribuição das contas mais ricas para as mais pobres, não é fácil. É, porém, necessária e viável.

O terceiro desvio é o de encaminhar reformas previdenciária e tributária desacompanhadas de iniciativas que democratizem oportunidades econômicas e

## As instituições e sua reconstrução

educativas. Só essa democratização legitimaria os sacrifícios exigidos. Trata-se do mesmo erro cometido por Fox no México, com menor justificativa política e maior violência moral.

Lula e seus ministros são homens e mulheres decentes. Tramam agora indecência que o Brasil deve repelir.

### A misteriosa reforma da Previdência

Por que empenhou o governo toda sua força em reforma da Previdência? Reforma que faz muito sentido à luz das idéias que circulam nos países do Atlântico norte, mas pouco sentido à luz das realidades do Brasil.

Por mais que se repita que a Previdência está falida, estudo objetivo mostra o contrário. Não há rombo nas contas da Previdência, nem na Previdência dos servidores, nem na dos trabalhadores em geral, a não ser por manipulação contábil: isto é, se se debitam nas contas da Previdência, transferências sociais (como a chamada aposentadoria rural, que é ajuda, muito bem sucedida, a pobres) ou retenções de fundos destinados a outros objetivos, como o de pagar juros da dívida pública.

Os Estados enfrentam problemas de peso com o regime previdenciário atual. Teriam de ser acertados dentro de renegociação, inclusive tributária, do pacto federativo. As dificuldades dos Estados, porém, não movem a reforma. São apenas aproveitadas para impô-la.

Como quase tudo no Brasil, a Previdência está cheia de injustiças. Eleger, porém, como a maior injustiça no país, o tratamento especial de quem serve ao Estado, e renuncia a algumas oportunidades em troca de outras garantias, revela falta de realismo social e de equilíbrio moral. O desenvolvimento democratizante não pode começar com guerra contra a classe média nem com enfraquecimento das carreiras de Estado.

Há lugar para reforma da Previdência em projeto arrojado de soerguimento do Brasil. Só que exigiria a formação de regime público de capitalização que mobilizasse a poupança de longo prazo para o investimento de longo prazo,

## As instituições e sua reconstrução

atenuando nossa dependência do capital estrangeiro.

Deu-se primazia a uma pseudoreforma da Previdência por três razões. Em primeiro lugar, para demonstrar confiabilidade aos mercados financeiros. Em segundo lugar, porque aos assessores que sopram nos ouvidos dos políticos falta ideário que não seja esse, de fiscalismo confuso sobre seus próprios alvos. O tempo que o movimento político vitorioso deveria ter usado para definir prioridades sérias foi gasto em truques de marketing. O vazio acabou preenchido por formulário universal e importado. Em terceiro lugar, porque, na pressa de desfazer-se de sua base tradicional nos setores organizados de classe média, demonizados como corporativistas, o governo do PT fabricou novo projeto de base: aliança, no estilo do bonapartismo tropical, entre os famintos e os endinheirados, entre os que não têm emprego e os que não precisam ter, contra os interesses do trabalho e da produção.

Tal é o fogaréu de ilusões em que se consomem precocemente a identidade e o poder de um governo de que o Brasil esperou e ainda espera tanto. Nada de subordinar as exigências da confiança financeira às necessidades da economia real. Nada de resgatar os dois terços de trabalhadores que penam no purgatório da informalidade, lutando para assegurar a todos carteira de trabalho. Nada de acabar com a prática dos governos de se acertarem, em troca de financiamento eleitoral, com os grandes empresários, que esvazia e corrompe a democracia brasileira. Nada de construir o ensino público de qualidade que daria olhos e asas a nosso engenho. Tudo "para inglês ver". Nada para brasileiro ser.

### Como pode mudar

Como pode o Brasil mudar o curso continuísta e empobrecedor que está seguindo? Como pode salvar-se da onda de mediocridade em que está afogando e começar a tornar-se o que desesperadamente quer ser: dínamo de energia construtiva, capaz de gerar inovações surpreendentes? Comparo três teses a respeito da saída.

## As instituições e sua reconstrução

A primeira tese é apelar aos governantes para que mudem de idéia. Não acontecerá. O presidente e seus tenentes exercem-se num método que, dentro das regras políticas vigentes, só abandonarão a pauladas: mostrar aos financistas que são confiáveis, mostrar aos pobres que não esqueceram deles, mostrar aos magnatas da mídia e aos financiadores de campanha que sabem ser gratos e exigir gratidão e mostrar a todos, por meio de uma política exterior em muitos pontos acertada, que não são tão vira-casacas quanto parecem. Só crise econômica que ameace o governo com derrota eleitoral o demoverá desse rumo.

A segunda tese é construir, primeiro na sociedade civil e depois na política partidária, alternativa produtivista, democratizante e moralizadora ao projeto tucano-petista, alternativa que não se deixe confundir com esquerdismo sectário ou corporativista e que retome a evolução histórica do antigo trabalhismo brasileiro. É factível e indispensável, ainda que penoso. Obra de longo fôlego, não pode, porém, surtir efeito imediato.

A terceira tese é mudar e abrir, desde logo, a situação, reconstruindo a natureza dos partidos e a relação entre política e dinheiro. E isso se faz com iniciativas de duas ordens. De um lado, engajando procuradores, juízes e o que nos sobra de jornalismo independente na investigação do emaranhado de transações que acumpliciam o poder com os financiadores dos políticos e dos partidos. E, de outro lado, de maneira mais profunda e definitiva, reformando as regras eleitorais.

Comissão especial da Câmara dos Deputados acaba de aprovar duas propostas que, juntas, revolucionariam a política brasileira. Uma assegura o financiamento público das campanhas eleitorais e proíbe o financiamento privado. A outra institui o sistema de listas fechadas, pelo qual o eleitor em eleições legislativas vota em chapa partidária em vez de votar em candidato. A votação de cada partido determina quantos candidatos ele elege e a ordem na chapa decide a precedência entre eles.

Ambas as propostas se prestam a abusos por oligarquias partidárias e exigem fiscalização constante. Combinadas, porém, prometem instaurar no país regime de partidos fortes e abafar a voz do dinheiro. A experiência de outras nações é inequívoca: essas reformas transformam a vida pública. No ambiente que ajudariam a criar, teriam vez as forças -- sejam governistas ou de oposição -- que

## As instituições e sua reconstrução

querem ver o Brasil reorientado.

Não se deve subestimar a dificuldade de aprovação dessas reformas pelo Congresso. Entretanto, sua tramitação até agora exitosa, a despeito dos riscos que trazem para os que se elegeram pelas regras atuais, é um dos fatos mais alentadores ocorridos na história recente do país -- fruto só de consciência, de convicção, de esclarecimento. Distantes do dia a dia do brasileiro e de difícil entendimento popular, abrem espaço para fazer política de verdade no Brasil. Significam mudança já.

### O futuro do regime sindical

Entre as iniciativas a que o governo dá prioridade está a reforma trabalhista e sindical. Trato do ponto mais obscuro e importante: a mudança que se propõe do regime sindical. Não há exemplo melhor do preço que pagamos por nossa dependência mental, mais destruidora do que qualquer dependência econômica.

Acostumamo-nos a ouvir que nosso regime sindical faz parte de orientação que o Estado Novo copiou do fascismo europeu. Nesse regime, o princípio da unicidade -- todo trabalhador deve ser automaticamente sindicalizado em estrutura sindical única -- seria inseparável da subordinação dos sindicatos aos governos: da unicidade ao peleguismo haveria só pequeno passo. A alternativa libertadora seria adotar o sistema que prevalece de forma mais absoluta nos Estados Unidos: o pluralismo. Sindicaliza-se quem quiser e puder. As organizações sindicais são privadas; não se juntam em sistema nacional.

A experiência comparada dos países demonstra que substituir unicidade por pluralismo surte três consequências nocivas. A primeira é favorecer a segmentação hierárquica das reivindicações e dos acordos. Os trabalhadores relativamente privilegiados dos setores mais capitalizados da economia acertam-se com seus empregadores sem ter de levar em conta a situação de empregados menos favorecidos. A unicidade, pelo contrário, coloca muitos no mesmo barco, sob as mesmas lideranças. Fato de peso imenso em país como o nosso em que,

## As instituições e sua reconstrução

contrariamente ao que se supõe, a forma mais extrema e decisiva de desigualdade continua a ser a desigualdade dentro do assalariado. Pioraria com o pluralismo sindical. O segundo resultado do pluralismo é focalizar a militância no esforço difícil para sindicalizar trabalhadores em vez de focalizá-la no exercício do poder sindical já constituído. O terceiro efeito, por conta dos outros dois, é instaurar ambiente em que emprego, salário e benefícios monopolizam atenções, com prejuízo de qualquer agenda transformadora mais abrangente. A unicidade merece, por esses motivos, o apoio de quantos compreendam que estratégias produtivistas têm de basear-se em coesão social, não em jogo de dividir e imperar.

Defender a unicidade sindical. Combiná-la, porém, com medidas que fortaleçam a independência dos sindicatos -- do governo e dos patrões. Tendências rivais, sejam ou não ligadas a partidos políticos, podem lutar por espaço dentro dessa estrutura sindical unitária assim como partidos políticos lutam por poder dentro da estrutura do Estado democrático. Abolir os encargos sobre a folha salarial, financiando os direitos trabalhistas com os tributos gerais, para promover a legalização dos empregados sem carteira assinada. E desenvolver meios para representar e proteger trabalhadores temporários ou precários, parte crescente da força de trabalho em quase todo o mundo.

Isso sim que é projeto para reconciliar e promover os interesses do trabalho e os da produção. Exige o que mais nos falta: clareza e coragem para pensar com nossas próprias cabeças em vez de obedecer às fórmulas institucionais e ideológicas que se nos impingem. Já que a inteligência brasileira renunciou à responsabilidade de dar imaginação institucional ao Brasil, cabe aos práticos e aos ousados completar a obra abandonada dos doutores.

### Libertar os juízes

Querem enfraquecer o poder mais fraco e vigiar o poder menos corrupto. Em vez de impor novo sistema de controle dos juízes, convém destruir o sistema de controle que já existe.

O controle externo sobre o Judiciário no Brasil funciona da seguinte maneira. O presidente da república escolhe os Ministros do Supremo Tribunal



## As instituições e sua reconstrução

Federal entre seus compadres ou entre os amigos de seus amigos. O Senado Federal, abdicando sua responsabilidade constitucional, carimba essas indicações. E a sociedade, bestificada, desinformada e desinteressada, omite-se. O resultado é que, com extraordinárias exceções, a corte dirigente, a que as outras se subordinam (e mais subordinadas ficariam com as "súmulas vinculantes"), compõe-se tradicionalmente de bacharéis politiqueiros, conformados com sua própria pequenez. Nesse deserto de idéias e de virtudes, qualquer doutrinador retrógrado impressiona e intimida seus pares.

Sob esse regime, o presidente degola o terceiro poder e lhe dá cabeça postiça, mais disposta a agradar do que a resistir e antever. A consequência é impedir o surgimento de Judiciário capaz de avanços que despertem entusiasmos e antagonismos na sociedade. Daí o desinteresse generalizado pelas indicações presidenciais, fechando círculo vicioso que torna sempre atual a constatação de ser o Judiciário o poder que mais faltou à república.

Como tanta coisa ruim no Brasil, esse problema tem origem em cópia incompleta. Copiamos dos Estados Unidos o método das indicações presidenciais. Não copiamos, porém, o crivo exigente e caloroso a que, nos Estados Unidos, o Senado e a opinião pública submetem tais nomeações.

O Brasil precisa de juízes que enfrentem quatro temas na fronteira do direito e no centro das preocupações nacionais. O primeiro é a efetivação judicial dos direitos constitucionais a educação e saúde públicas de qualidade: quando necessário, por intervenção dos juízes em sistemas escolares ou hospitalares e por sequestro dos recursos orçamentários adequados. O segundo é a regulação judicial da compra de educação e saúde privadas pela classe média. O terceiro é o desfazimento judicial da aliança entre bancos públicos, agências reguladoras politizadas e fundos de pensão, que transfere dinheiro de quem trabalha e produz para quem se relaciona bem. O quarto é o trabalho conjunto das organizações sociais, do Ministério Público e do Judiciário para incriminar os governantes responsáveis pelo leilão do poder público a interesses privados.

Para ter juízes capazes desses enfrentamentos, precisamos descontrolar o Judiciário. Como não se emendará a Constituição para negar ao presidente o privilégio de vestir seus cupinchas de toga, só há um jeito. Cidadãos, procuradores

## As instituições e sua reconstrução

e juízes de todas as instâncias devem insistir nos quatro pontos do temário, desafiando os outros poderes e constringendo o Supremo Tribunal Federal. Até que a nação acorde e debata os rumos do direito e a escolha dos juízes dos tribunais superiores. O melhor lugar para começar é o quarto tema: a responsabilização dos governantes corruptos ou coniventes, antes que eles enquadrem os que os enquadrariam. Ah, como seria diferente essa reforma daquela que nosso governo serviçal e financista está copiando do formulário do Banco Mundial e da imprensa internacional de negócios. Seria o início da reconciliação entre o direito e a democracia no Brasil.

### Minimalismo salarial

Nossa força de trabalho não é nem a mais equipada nem a mais barata do mundo. Não sendo uma Dinamarca, o Brasil também não pode e não quer ser uma China: economia de navio negreiro, nunca mais. Precisa elevar o salário do brasileiro ao mesmo tempo que impede os ganhos salariais de ficarem concentrados nos setores mais capitalizados da economia. Crescimento que não se baseie nessas duas diretrizes é crescimento sem aprofundamento de nosso mercado e sem valorização de nosso trabalhador. É, por isso mesmo, crescimento estreito e frágil.

Trocamos essas verdades justiceiras por dogmas pseudo-científicos. Exemplo dessas mistificações é a idéia de que aumento de salário real não pode ultrapassar melhora de produtividade: o avanço seria desfeito por inflação. Se isso fosse verdade, não haveria como explicar por que países em níveis semelhantes de desenvolvimento divergem dramaticamente na maneira de repartir a renda nacional entre o capital e o trabalho, mesmo depois de levadas em conta diferenças naturais e demográficas. A divergência vem da política e das instituições, não das estrelas. Nenhum grande país de renda média (exceto o México) dá ao trabalho parte tão pequena da renda nacional quanto o Brasil. Nenhum tolera desigualdades tão extremas dentro do assalariado. E nenhum, agora, cresce tão pouco. Não foram as leis da economia que nos condenaram a tudo isso. Fomos nós que nos condenamos.

## As instituições e sua reconstrução

Para dar viés altista aos ganhos do trabalho, sem desestimular o emprego, e para moderar desigualdades dentro do assalariado, precisamos de todo um conjunto de iniciativas. A partir do topo da hierarquia salarial, fazer cumprir o preceito constitucional da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. No meio da hierarquia salarial, evitar que sindicalismo fragmentado -- como aquele que o governo propõe sob o rótulo de pluralismo sindical -- facilite acertos desigualizadores entre as grandes empresas e a elite operária. Na base da hierarquia salarial, subsidiar, direta ou indiretamente, o emprego e a qualificação dos trabalhadores menos preparados. Abolir os encargos sobre a folha de salários para fomentar o emprego com carteira assinada, financiando os benefícios trabalhistas por meio dos impostos gerais. E elevar, de maneira decisiva e persistente, o salário mínimo.

A valorização do trabalho e do trabalhador é, junto com a ampliação do acesso ao crédito, à tecnologia e ao conhecimento e com a elevação da qualidade do ensino público, o eixo daquilo que o país mais quer -- desenvolvimento com justiça. O salário mínimo em alta faz parte disso. Para que o salário mínimo desempenhe seu papel, não pode servir de cifra simbólica, a ser multiplicada em toda a estrutura de salários e de aposentadorias. É esse efeito multiplicador, sacramentado na Constituição de 1988, o que perverte a discussão sobre salário em debate sobre déficit e inflação. O único vínculo que se deve admitir é o do salário mínimo com a aposentadoria mínima; nada de lançar Ministros da Fazenda contra trabalhadores pobres. A política do salário mínimo deve ser o ponto em que se encontram a luta para aumentar a parcela que cabe ao trabalho na renda nacional e o esforço para diminuir desigualdades entre os trabalhadores. Em vez disso, virou mais uma oportunidade para sacrificar compromissos a superstições e ornamentar injustiças com mentiras.

### O ponto de partida

O que precisa o Brasil fazer para construir as bases de sua futura grandeza? Em primeiro lugar, sanear a política, adotando as medidas singelas que acabariam

## As instituições e sua reconstrução

com o regime atual, de achacamento dos endinheirados pelos governantes e de compra dos governantes pelos endinheirados. Em segundo lugar, criar condições para afirmar a primazia dos interesses da produção e do trabalho. A começar, pela renegociação da dívida pública, cuja trajetória, no cenário presente de bonança enganosa, acaba de piorar ainda mais. Em terceiro lugar, dar vez aos empreendedores emergentes, que são os maiores dinamizadores potenciais do país, usando os poderes e os recursos do Estado para lhes ampliar o acesso a crédito, tecnologia e escala. Em quarto lugar, resgatar da informalidade os dois terços de nossa força de trabalho que penam nela, abolindo todos os encargos sobre a folha salarial e incentivando o emprego e a qualificação dos trabalhadores mais carentes. Em quinto lugar, assegurar a prioridade do ensino público entre os investimentos sociais, imprimindo-lhe orientação analítica e capacitadora e oferecendo apoios abrangentes e oportunidades extraordinárias aos alunos mais talentosos e aplicados, sobretudo aos mais pobres. Em sexto lugar, multiplicar exemplos de excelência na educação e na saúde públicas para atrair à escola e ao hospital públicos a classe média, como fiadora de sua qualidade em proveito de todos.

Esse é projeto ao mesmo tempo moderado e revolucionário, republicano e libertador. Não representa a mudança pela qual luto há muitos anos: sequência de transformações cumulativas, de instituições e de consciências, que radicalize o experimentalismo democrático em todos os campos da existência social. Abre, contudo, a porta para uma vida nacional em que propostas como a minha possam ser ouvidas e executadas. É, sobretudo, reação à tragédia brasileira: a tragédia de uma energia -- pujante, anárquica e criadora -- que se dissipa por falta de instituições e de práticas que a organizem e a aproveitem.

E o que faz o Brasil de fato? Surfa nas ondas dos ciclos econômicos e aguarda a próxima crise. Chafurda na lama de um sistema que reduz número crescente de políticos a comparsas de empreitada criminosa, sob governo viciado na mais sistemática prática de corrupção e de chantagem em nossa história nacional, tanto mais nociva por ser principalmente impessoal e partidária. Reduz a prestação social do Estado a esmola para os miseráveis, sem sequer dar realidade ao gesto. E dedica a política exterior à tentativa de compensar falta de mercado interno com aumento de mercado externo, e rendições reais com resistências retóricas.

## As instituições e sua reconstrução

A culpa é de todos nós. A solução vem do esclarecimento e da ação política, culminando em esforço para oferecer ao país em 2006 a alternativa que nossa vida pública está organizada para lhe sonegar. A expressão do descalabro que nos aflige está na figura do Presidente, avesso ao trabalho, a não ser o de jogar corrente contra corrente e auxiliar contra auxiliar, entregue a viagens e falações, e embriagado com as prerrogativas e os prazeres de Palácio, a ponto de não resistir, surdo às súplicas de seus marqueteiros, ao avião com a banheira milionária, enquanto sua consorte sai para compras, precedida de batedores. A resposta pode demorar. Mas virá.

### O pouco que é muito

Qualquer governo em qualquer país só pode normalmente efetuar número pequeno de mudanças. Entretanto, esse número pequeno, se bem escolhido e se executado com eficiência e audácia, é capaz de transformar a vida de um povo. O minimalismo pode ser revolucionário.

Pensando nisso, proponho três iniciativas como cerne do trabalho de futuro governo brasileiro. Não correspondem aos temas que acodem em primeiro lugar ao eleitor desavisado. E não se deixam rotular por fórmulas ideológicas convencionais. Tocam, porém, nas feridas obscuras e nas oportunidades desperdiçadas do Brasil. Compõem programa que é moderado nos métodos e radical nos efeitos. Representam apenas um passo inicial. Mas que passo!

A primeira iniciativa é cortar em dois pedaços a pseudo-ortodoxia econômica a que aderiram nossos governos. Fiquemos com um desses pedaços. Joguemos o outro fora. A parte a preservar -- legítima e indispensável ainda que penosa -- é o realismo fiscal: obrigar o Estado a viver dentro de seus meios. Continuemos a arcar com o sacrifício de carga tributária altíssima para país em desenvolvimento. Sobre essa pedra de toque de prudência fiscal, porém, conduzir política desinibida de preconceito ideológico no esforço de ampliar o acesso aos empregos e aos recursos e às oportunidades da produção. Por exemplo: suprimindo os encargos que pesam sobre a folha salarial, subsidiando a contratação e a

## As instituições e sua reconstrução

qualificação dos trabalhadores mais pobres, organizando a difusão das melhores práticas e tecnologias e executando o trabalho do "venture capital"-- o investimento em empreendimentos emergentes -- por meio de fundos autônomos, profissionais e competitivos que sejam mais fiéis a uma lógica de mercado do que são nossas instituições financeiras privadas hoje. O resultado seria assegurar a primazia dos interesses do trabalho e da produção.

A segunda iniciativa é transformar o ensino público em política social prioritária. O futuro de uma criança brasileira não deve depender do acaso de morar em lugar rico ou pobre, com governo bom ou ruim. Tem de haver um sistema federal para assegurar mínimos de investimento por aluno e de desempenho por escola. E para redistribuir recursos e quadros de áreas mais ricas para mais pobres quando esses mínimos não sejam atendidos. O aluno tem de passar o dia todo na escola, O conteúdo do ensino tem de versar análise e capacitação em vez de focalizar memória. E o estudante mais aplicado ou talentoso, sobretudo quando pobre, tem de contar com oportunidades extraordinárias de apoio e de estudo.

A terceira iniciativa é ainda mais singela: fazer cumprir as leis -- as leis já vigentes, inspirando na população o conhecimento de seus direitos e a confiança na capacidade de exercê-los. Começa por comprometimento do Executivo com o cumprimento das leis. Prossegue por expansão dos quadros, aumento dos recursos e melhora da qualidade do Judiciário, do Ministério Público e da Polícia Federal. E completa-se por multiplicação em todo o país de centros de assistência jurídica popular, para familiarizar as pessoas com seus direitos e ajudá-las a reivindicá-los. O brasileiro ficaria de pé. Começaria a questionar tudo.

Essas três iniciativas gozariam de respaldo amplo na nação. Caberiam em mandato de quatro anos de governo. E são tão modestas que revolucionariam o Brasil.

# As instituições e sua reconstrução

## Neoescravagismo

Por onde passa a divisória mais importante na política brasileira hoje? As duas coalizões partidárias dominantes -- a que governa agora e a que governava antes -- disputam poder, mas convergem para o mesmo projeto. Os que nos opomos a esse projeto temos a tarefa de nos organizar para oferecer ao país, na sucessão presidencial de 2006, alternativa clara. Por onde passa a divisória entre o rumo atual e essa alternativa? Há temas de enorme importância, como a melhora da qualidade do ensino público ou a reforma do financiamento eleitoral, que não servem para marcar a diferença porque todos lhes rendem a homenagem de uma concordância hipócrita.

Há, porém, dois assuntos que a hipocrisia não consegue assimilar. O primeiro é a parte que deva caber ao trabalhador na renda nacional. O segundo é o uso que o governo deva fazer dos impostos que arrecada e, em particular, a parte da receita pública que deva ser destinada a pagar os credores da dívida pública. Trato agora só do primeiro tema.

Junto com educação, a política social mais importante no Brasil é salário. A qualificação do trabalhador e a valorização do salário são requisitos para qualquer crescimento econômico que seja socialmente incluyente. A política econômica brasileira dos últimos vinte anos se baseia na diminuição gradativa e constante da parcela do salário na renda nacional. Diminuição acompanhada da exacerbação das desigualdades, já imensas, dentro do assalariado. Isso não é destino. É opção.

Não se reverte esse quadro apenas decretando aumentos do salário nominal. Mas também não estamos obrigados a aguardar passivamente o impacto do progresso tecnológico sobre a produtividade do trabalho. Se o quinhão do salário na renda nacional fosse determinado só pelo aumento da produtividade, como querem os apologistas do rumo atual, não se conseguiria explicar por que países em níveis semelhantes de desenvolvimento, e com abundância comparável de trabalhadores, divergem dramaticamente na divisão da renda entre o capital e o trabalho. A política e as instituições fazem a diferença.

## As instituições e sua reconstrução

Um governo progressista no Brasil precisa agir para aumentar decisivamente a fatia do salário na renda e para resgatar da informalidade a mais da metade de nossa força de trabalho que pena nela. Para isso, deve preferir meios que minimizem o risco de inflação. No escalão inferior da hierarquia salarial, subsidiando o emprego e a qualificação dos trabalhadores mais pobres e abolindo os encargos sobre a folha de pagamentos. A partir do topo da hierarquia salarial, efetivando o princípio constitucional de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. No meio da hierarquia salarial, propondo reforma trabalhista e sindical que ajude a manter os trabalhadores unidos e a moderar as desigualdades salariais. E para todos os níveis do assalariado, usando organizações já existentes, como a rede do Sebrae, para requalificar, em grande escala, nossa força de trabalho.

Em vez de tentarmos ser uma China com menos gente, vendendo ao mundo trabalho barato -- caminho que já não deu certo quando o trilhamos sob a escravidão, tratemos de ser um Brasil mais interessado na sorte de nossos trabalhadores e no valor de seu trabalho.

## Crime e reconstrução

Nenhum tema é tão constante no debate brasileiro quanto o do crime. E nenhum tem sido menos capaz de suscitar propostas que, ao resolverem problemas específicos, também ajudem a demarcar outro rumo para o país.

O segredo do entendimento da criminalidade episódica e de seu controle não está nem no fortalecimento da repressão, como quer o conservadorismo amendrontado, nem na moderação da pobreza e da desigualdade, como afirma o esquerdismo tradicional. A análise comparativa das experiências nacionais é inequívoca em demonstrar que a causa próxima mais poderosa da exacerbação dos crimes comuns, inclusive dos violentos, está no nível de desorganização social. Há países mais pobres do que o Brasil e quase tão desiguais como a Índia onde o nível de criminalidade é muito mais baixo do que no Brasil e a experiência de insegurança muito mais limitada. A diferença maior está na força, na



## As instituições e sua reconstrução

universalidade e na generalidade das formas de organização popular: comunitária, econômica e religiosa. Onde a população se organiza, ficando de olho aberto, em cada bairro e em cada rua, a criminalidade comum desaba, mesmo quando a criminalidade organizada se expande. Ela derrete ao calor da vigilância coletiva. No Brasil a organização popular avança, porém muito desigualmente. A criminalidade episódica viceja em seus interstícios.

O remédio mais eficaz para o combate contra a criminalidade comum está na ação conjunta entre comunidades organizadas, aprelhadas com instrumental adequado de comunicação, e o policiamento comunitário, entendido, em sentido amplo, como cultivo dessa parceria. É princípio que, uma vez afirmado na política de segurança, pode estender-se, com efeito catalisador, a outras áreas da política social.

Já o combate contra o crime organizado exige resposta completamente diferente. O foco do problema no Brasil hoje está na expansão do narcotráfico em nossas fronteiras e grandes cidades, em grau que, por conta de combinação de genuíno desconhecimento e de conveniência política, não se reconhece. É veneno que paralisa parte crescente de nossa sociedade. O antídoto é a qualificação tecnológica, profissional e econômica da Polícia Federal. Com quadros muito maiores, precisa ser preparada, a partir de uma Academia Nacional da Polícia Federal, para operações de grande envergadura e de longo fôlego.

A capacidade investigativa e repressora adquirida nesse campo pode em seguida exercer-se contra o crime de colarinho branco. Pode voltar-se contra o poder plutocrático, em defesa de trabalhadores, de consumidores e de investidores. Nessa trajetória, o maior perigo a enfrentar é o do sacrifício de seriedade profissional a gozo publicitário. Daí a necessidade de desenvolver colaborações e de contrapesos entre a Polícia Federal, o Ministério Público federal e o Judiciário federal.

Os avanços que proponho propiciam benefícios de três ordens. Em primeiro lugar, pela contribuição para a contenção de sofrimentos que infernizam a vida dos brasileiros. Em segundo lugar, pelo modelo a seguir na solução de outros problemas nacionais. Em terceiro lugar, pelo fortalecimento da convicção de que aquilo que parece destino pode ser mudado, passo a passo e ponto e por ponto. O

## As instituições e sua reconstrução

Brasil tem conserto, sim. É só juntar clareza e coragem.

Por que não funciona?

O Brasil precisa perder de vez o medo de sua própria originalidade, rejeitando o discurso terrorista de que desbravar caminho novo significa entregar-se a aventura irresponsável. Enquanto não nos libertarmos desse temor não construiremos um grande país.

Contra a busca de alternativa levanta-se, entretanto, objeção que merece ser estudada por todos nós que acreditamos no imperativo de reconstrução nacional. Essa crítica costuma vir de grandes e pequenos empresários e de outros brasileiros frustrados com a dificuldade de fazer o Brasil andar. Segundo eles, não adianta reorganizar instituições e reorientar políticas se tanta coisa funciona tão mal no Brasil. Eficiência, insistem eles, antes de alternativas. Identifiquemos a parcela de razão nesse protesto e tratemos de incorporá-la a nossas propostas.

Eficiência não é misterioso maná que cai dos céus, conferido, por determinismo cultural, a alguns povos e negado a outros. É manifestação de uma capacidade coletiva, expressa e sustentada por conjunto de práticas e de atitudes. Práticas e atitudes que têm a ver com o êxito em cooperar e em fazer da inovação perpétua traço inerente ao trabalho de equipe. As nações que dominam melhor esses métodos se dão bem com quase todas as fórmulas institucionais, sejam dirigistas ou de livre mercado. E conseguem trocar de modelo institucional de acordo com as circunstâncias. Já as nações que não os dominam dão-se mal tanto com o liberalismo quanto com o estatismo.

E o Brasil? Continuamos, sem necessidade, do lado errado desse contraste. De um lado, há no Brasil o pendor para o improvisado engenhoso e despreparado, instrumento de sobrevivência quando abundância de energia humana coexiste com escassez de instrumentos e de oportunidades. De outro lado, há estilo de organização, eivado de autoritarismo, de hierarquia, de desconfiança e de especialização extrema, que ainda marca grande parte de nossa administração pública e economia privada. Representa paradigma importado, que, por conta de

## As instituições e sua reconstrução

nossas desigualdades, tornou-se entre nós ainda mais rígido e restritivo.

O futuro da capacidade de fazer funcionar está em outra direção, que distingue, mundo afora, as formas mais avançadas da produção, da administração e do ensino. É rumo pautado por moderação de diferenças entre supervisionar e executar, por generalização progressiva de participação nos lucros e no monitoramento, por mistura de competição e de cooperação em todos os campos de atividade, por elevação cumulativa dos padrões de desempenho e por transformação de todas as atividades práticas em aprendizagem coletiva e em inovação permanente. Flexibilidade e desafio -- sobretudo desafio a si mesmo -- são as palavras de ordem. Nossa cultura popular de improviso fornece matéria prima para a substituição do velho estilo autoritário-repetitivo por esse experimentalismo fecundo.

O tipo superior de organização está, porém, condenado a permanecer ilhado em vanguardas elitistas e internacionalizadas se não puder contar com um ensino público inspirado pelas mesmas idéias e com reformas econômicas e políticas que democratizem radicalmente as oportunidades. As duas tarefas -- a da eficiência e a da reconstrução -- são ambas indispensáveis. Cada uma depende da outra. Juntas definem a tarefa de uma geração.

### A justiça como base do desenvolvimento

Como podem iniciativas sóbrias, tomadas com meios disponíveis, melhorar a vida de dezenas de milhões de pessoas no Brasil? Exemplifico nas três áreas em que o país mais requer mudança de rumo: a situação do trabalhador, a qualidade do ensino e a influência do dinheiro na política.

Candidatos prometem empregos. O eleitorado, com toda a razão, não acredita. O que governos podem fazer é favorecer o crescimento econômico. E fortalecer a posição do trabalhador de maneira que aprofunde a dinâmica do crescimento em vez de ameaçá-la. Hoje a maior e mais imediata contribuição que se pode dar ao crescimento é pôr o juro real abaixo do lucro médio das empresas. E

## As instituições e sua reconstrução

a maneira mais eficaz de surtir esse efeito é persistir no sacrifício fiscal, usando o poder de barganha que delee resulta para baixar o juro e para diminuir a parte da receita pública destinada a pagar os credores do Estado.

Já no fortalecimento da situação do trabalhador, a inovação prioritária é abolir todos os impostos e encargos que recaem sobre a folha de salários. Financiemos os direitos com os impostos gerais. Invertamos a lógica do sistema atual, incentivando, em vez de castigar, quem emprega e qualifica o trabalhador. Só assim podemos resgatar da informalidade a mais da metade de nossa força de trabalho que trabalha sem carteira assinada.

Aprimorar a qualidade do ensino público passa por avaliação constante de resultados e de falhas, por definição de mínimos de investimento em cada aluno e de desempenho de cada escola, por introdução de procedimentos que flexibilizem o regime federativo, permitindo intervir corretivamente quando os mínimos deixarem de ser satisfeitos e redistribuir recursos e quadros de lugares mais ricos para lugares mais pobres, e por consolidação de pedagogia centrada no cultivo de capacidades análíticas, não em enciclopedismo passivo e livresco. Escola pública que preste precisa ser capaz de atrair a classe média. E o estudante pobre, que demonstre dedicação e talento, deve contar com apoios e com oportunidades extraordinários.

Antes mesmo da reforma, tão urgente, do sistema de financiamento eleitoral, é preciso sanear a vida pública brasileira: desfazer a teia de achacamentos, de compadrios, de tráfico de influência e de troca de favores que une governantes e grandes empresários na prática permanente de um crime que atenta contra o futuro do país. Para isso, não é preciso mudar qualquer lei. Basta cumprir leis em vigor.

Uma única idéia anima e unifica todas as partes dessa lista de medidas emergenciais. É o compromisso de transformar exigências de justiça em condições de progresso prático. No passado, o conceito foi crescer para ter, depois, os meios com que fazer justiça. Agora, o princípio deve ser fazer justiça para poder crescer. Transformar a democratização das oportunidades de trabalho e de ensino e o saneamento da vida pública em motores de desenvolvimento.

A utopia realista que convém ao Brasil, aquela que a nação continua, com espasmos de descrença e de frustração, a buscar, é a da energia construtiva, manifesta no esforço de equipar os que não têm como e os que não sabem como.

## As instituições e sua reconstrução

Um país que cultiva a pujança e venera a ternura não reconciliará os dois lados de sua consciência coletiva sem refundar o desenvolvimento sobre a base da justiça.

### Quem defenderá os trabalhadores?

Ao situar-se no mundo, o Brasil está imprensado entre países que gozam de grande acumulação de capital e de tecnologia e países que contam com reservas quase ilimitadas de trabalho barato e disciplinado. No primeiro caso, estão as economias ricas do Atlântico norte; no segundo, a China e a Índia. Nossos governantes nos jogaram na tentativa, insensata e ruínosa para país como o nosso, de prosperar à base de trabalho mal pago e mal treinado.

A característica decisiva do rumo que o Brasil segue desde a época da ditadura militar, aprofundada por todos os governos civis subsequentes, é o aviltamento do trabalho e a queda da participação dos salários na renda nacional. Mesmo quando a produtividade aumentou, o salário regrediu. Não deu certo: a um século de mistura de crescimento com desigualdade, seguiram-se trinta anos de mistura de desigualdade com estagnação. Foi a desvalorização do salário, mais do que a valorização do câmbio ou o agravamento dos impostos, o que serviu de âncora à estabilização da moeda. Tragicamente, esse neoescravagismo apresenta-se travestido de racionalidade econômica.

O diálogo com grandes empresários e com lideranças profissionais me faz crer que há base para reorientação, fundada em convergência nacional. Falta definir o conteúdo programático dessa reorientação. E ganhar o poder em seu nome.

Quatro conjuntos de iniciativas, se deflagrados em conjunto, permitiriam iniciar ciclo de desenvolvimento calcado na valorização e na qualificação do trabalho. Sem pagar o preço, inaceitável, da volta da inflação.

O primeiro conjunto de iniciativas tem a ver com a melhora da qualidade do ensino público. O segundo, com o uso de empresas públicas e de bancos públicos para democratizar o acesso ao crédito, à tecnologia e ao conhecimento técnico e

## As instituições e sua reconstrução

para difundir as práticas mais bem sucedidas. O terceiro, com o financiamento dos direitos trabalhistas por meio dos impostos gerais, suprimidos todos os encargos sobre a folha de salários. O quarto, com medidas destinadas a aumentar a participação dos salários na renda nacional, sem efeito inflacionário, e da maneira mais adequada a cada nível da hierarquia salarial. Hierarquia que no Brasil, como em quase todo o mundo, se vai tornando cada vez mais íngreme.

Na base da hierarquia salarial, o caminho é incentivar o emprego e a qualificação dos trabalhadores mais pobres. No topo da hierarquia salarial, é assegurar, para grupos cada vez mais amplos, a participação dos empregados nos lucros dos empregadores. E no meio da hierarquia salarial, é fortalecer o direito de trabalhadores organizados de representar os interesses dos não organizados em seus setores da economia. Essa regra -- praticada em muitos países europeus -- será tanto mais necessária se o governo Lula conseguir, como quer, impor uma reforma sindical que agravará os desníveis de organização e de representação dentro do operariado.

A prioridade da campanha de 2006 é defender os interesses do trabalho. E demonstrar que da primazia desses interesses depende hoje o desenvolvimento nacional. Em outubro do ano vindouro a nação julgará quem são os amigos dos trabalhadores.

## Verticalização contra democracia

Verticalização descreve o sistema vigente que obriga os partidos políticos a reproduzirem em eleições estaduais as mesmas alianças partidárias que tiverem na eleição presidencial. Discute-se agora se deve ser mantida ou abolida. Tema bizantino, distante das preocupações do eleitorado. Tem, entretanto, enorme importância para definir as condições em que se disputarão pleitos futuros.

A verticalização é um daqueles sepulcros caiados da democracia que proliferam no país. Parece o que não é: homenagem sadia à consistência dos partidos. Na realidade, atenta contra a integridade da República e da Federação e

## As instituições e sua reconstrução

inibe o surgimento de alternativas nacionais.

Em primeiro lugar, São Paulo e a Federação. Os Estados federados são muito desiguais. Um deles -- São Paulo -- goza de primazia, não só em produção e em população mas também na autoria das interpretações da realidade nacional que os meios de comunicação difundem. Mantida a camisa-de-força da verticalização, ficará difícil construir na eleição presidencial alianças diferentes daquelas que fizeram sentido em São Paulo. E o paradigma paulista acabará por influir, desmesuradamente, no que se puder fazer, em matéria de aliança, em todos os outros Estados.

A política paulista está polarizada hoje entre o PSDB e o PT. Ao contrário do que se diz na imprensa escrita em São Paulo, a política no resto do país não está. A verticalização, porém, pressiona para nacionalizar a disputa paulista; na organização da política nacional, reforça, artificialmente, a força gravitacional dos acertos e dos antagonismos partidários urdidos no Estado já preponderante. Isso não convém nem mesmo a São Paulo, ou ao PT e ao PSDB. Obriga o país a se mobilizar para derrubar uma ascendência política que em nada ajuda seus supostos beneficiários -- os paulistas. E que macula os partidos identificados com essa hegemonia no imaginário nacional.

Em segundo lugar, a verticalização perverte, ao mesmo tempo, a representação autêntica dos Estados federados e o cunho nacional dos partidos. Os Senadores, pelo regime da verticalização, têm de ser eleitos por alianças que podem não fazer sentido nos Estados que devem representar. Os partidos têm de se fazerem nacionais pelo caminho torto de aderirem a alianças convenientes em parte do Brasil em vez de se fazerem nacionais pelo caminho reto de lutar por voto em todo o Brasil.

Em terceiro lugar, a verticalização exemplifica nosso pendor desastroso para atalhos e decretos: o objetivo é decretar um atalho em direção ao que seria a modernidade partidária e política. Onde se deve tutelar -- a influência de dinheiro sobre eleição-- não se tutela. Onde se deve deixar a política corrigir os defeitos da política -- a construção flexível, adaptada a nossas realidades variadas, de alianças e de candidaturas -- quer-se engessar.

## As instituições e sua reconstrução

O debate a respeito da verticalização exige estadismo, não mesquinha política. Não se compõe o Congresso Nacional nem de santos nem de picaretas. Nele sobrevive o sentimento republicano. É hora de demonstrá-lo. Impor por lei verticalização de alianças é impedir aprofundamento de democracia.

### O foco da corrupção

Dois perigos rondam o Brasil. Um perigo é que a reação contra a corrupção nos desvie da tarefa mais importante: construir alternativa política e programática. Alternativa que ancore nosso desenvolvimento em democratização irreversível de oportunidades, que defina a melhora da qualidade do ensino público como primeira prioridade e que liberte a democracia brasileira do domínio do dinheiro e obrigue os capitalistas a enfrentar o capitalismo. O outro perigo é que o esforço para pôr fim ao vale-tudo fique na periferia da corrupção em vez de alcançar seu centro. A atenção da imprensa -- e portanto do país -- está ainda voltada para os pobres diabos com as malas pretas, para os negocinhos sujos e para os políticos venais.

Primeiro, foi o tráfico de influência e de negócios, feito com cargos distribuídos a políticos como botim de pilhagem. Depois foi a compra de Congressistas, sistematizando e radicalizando prática ensaiada para facilitar a reeleição do Presidente anterior. Silêncio conivente continua a pairar sobre o terceiro e mais importante nível da corrupção: os acordos entre governantes (ou seu partido) e grandes empresários.

Não se traz à luz da averiguação o que é voz corrente na alta classe empresarial e profissional brasileira: que todos os grandes negócios no país que dependam, direta ou indiretamente, do beneplácito do governo vem servindo como base para governante exigir dinheiro -- muito dinheiro -- de grande empresário. Dinheiro que parece destinar-se por enquanto a partido e a campanha, não a bolso individual. Corrupção mais, não menos, nociva por ser impessoal e portanto sistêmica. Ocupando lugar privilegiado nesse sistema de compra e de achacamento estariam uma grande empresa privada e um grande banco privado, muito ligados. Ao lado de outras empresas, inclusive as incansáveis empreiteiras, experientes em trocar intimidade política por vantagem econômica. Sem esquecer os fundos de pensão, dirigidos por operadores de carreira desse regime político-empresarial e célebres por seu tino para investir mal e para angariar financiamentos eleitorais



## As instituições e sua reconstrução

bem.

Não sou policial, promotor, ou sequer jornalista investigativo. Sei, porém, ser intolerável que se generalizem esses relatos em nossas elites econômicas e profissionais sem que sejam trazidas à luz, investigadas e por fim desmentidas ou confirmadas. O assunto vai direto ao coração da vida republicana. A quem pertence o poder no Brasil -- à nação ou à plutocracia?

Responder a essa angústia com proposta de reforma política é diversionismo. Todo o mundo sabe que precisamos mudar as regras e o regime da política no Brasil. Das mudanças contempladas, porém, a única que surtiria efeito imediato e tangível sobre a corrupção é o financiamento público das campanhas eleitorais. Pela reforma política que hoje diz querer tinha o Presidente tanto descaso, até descobrir anteontem que lhe seria conveniente propô-la, que nem sabia estar ela há tempo bloqueada na Câmara dos Deputados pela própria base de seu governo.

O foco da corrupção é viverem amasiados o poder central e o dinheiro graúdo dos graúdos. Concubinato agravado pelo deslumbramento, pelo despudor e pela desorientação de homens que confundiram retórica com pensamento e que colocaram projeto de poder em lugar de projeto de país. Vamos ou não vamos acabar com isso agora?

### Trabalhar sem medo

De tudo que um futuro governo possa fazer pelos que trabalham no Brasil, nada é mais importante do que resgatar da informalidade os sessenta por cento de trabalhadores que estão afundados nela: inseguros, temerosos e muitas vezes humilhados. De todas as categorias de "sem" -- sem escola pública, sem hospital público, sem terra -- a mais difundida no país é a dos sem carteira assinada.

Os males dessa situação assolam milhões de brasileiros que não se contam como pobres: por exemplo, todos os que -- aparentemente de classe média -- são empregados disfarçados de prestadores de serviços. Vivem aterrorizados com a ameaça de perder o emprego precário e com a falta do plano de saúde que possa

## As instituições e sua reconstrução

acompanhar o emprego regularizado. A generalização da insegurança mina o auto-respeito, cerceia a produtividade e enfraquece a capacidade de resistir a desmandos no local de trabalho e na vida nacional. E a redução do trabalho legalizado a condição minoritária semeia desrespeito à lei e descrença no direito. É crime contra o Brasil e seu futuro.

Crime desnecessário. Instruídos por seus marqueteiros, candidatos à Presidência costumam prometer milhões de empregos. Os eleitores sabem que é mentira: afora empregos públicos ou frentes de trabalho criadas em circunstâncias de emergência nacional, um governo não cria empregos diretamente. O que ele pode fazer é liderar estratégia de desenvolvimento que -- ao contrário da adotada nesse período tucano-petista -- faça os interesses do trabalho e da produção prevalecer sobre as exigências da confiança financeira. Um governo brasileiro hoje pode, porém, surtir efeito imediato e dramático sobre a informalidade, unificando em pouco tempo as duas partes do mercado de trabalho: a formal e a informal.

Para fazê-lo, basta combinar três iniciativas factíveis. A primeira iniciativa é abolir todos os encargos sobre a folha de salários e passar a financiar os direitos trabalhistas na base dos impostos gerais. A segunda iniciativa é dar incentivos tributários a quem empregue e qualifique os trabalhadores mais pobres. O efeito conjugado dessas duas primeiras iniciativas seria impedir que o regime tributário continuasse a castigar quem emprega e qualifica o trabalhador. Poder tomá-las, com realismo e com responsabilidade, é a melhor razão para persistir no sacrifício fiscal. A terceira iniciativa é punir quem, como empregador, burle a lei. E criar regras próprias para proteger trabalhadores verdadeiramente temporários. Ao unificar o mercado de trabalho, essas três iniciativas também ajudariam a construir modelo de desenvolvimento que apostasse na valorização, não no aviltamento, do salário.

Tudo diferente da decantada "flexibilização" dos direitos do trabalhador. A experiência no mundo é inequívoca: onde se adotou essa flexibilização, no figurino do Consenso de Washington, não se produziu o suposto benefício de mais emprego. Gerou-se apenas mais insegurança.

Carteira assinada para todos que trabalham. Trabalhar, sem medo, sob a lei, como condição de justiça e de eficiência, para o brasileiro poder ficar de pé e sair

## As instituições e sua reconstrução

das sombras. É viável já. E faz parte da tarefa dos que exigimos, já, desenvolvimento com justiça.

### Impor o capitalismo aos capitalistas

O Brasil fervilha de energia. Não há país que exceda o nosso no vigor de sua cultura empreendedora. É uma das manifestações da inesgotável vitalidade que, ao lado de nosso culto da ternura, representa a promessa de nossa futura grandeza. Duas culturas empreendedoras, porém, lutam por primazia no Brasil. Uma das maiores tarefas do governo a ser eleito em outubro de 2006 é liderar a luta nacional para matar uma dessas culturas para que a outra possa viver.

A cultura empreendedora que precisa viver é a que vem nascendo de baixo no Brasil nos últimos quarenta anos. É transformação surpreendente, assombrosa e quase inteiramente desconhecida dos letrados e endinheirados. Milhões de pessoas lutam por abrir pequeno negócio ou para se tornarem técnicos ou profissionais. Cursam escolas técnicas e universidades à noite. Constróem novos bairros à sua imagem em todas as grandes cidades brasileiras. Participam de vida associativa, dentro de igrejas, sindicatos e clubes. Desenvolvem cultura de auto-ajuda e de iniciativa que enaltece o esforço individual e a palavra dada. Têm horror a marucutaias na vida privada ou pública. Sentem na carne a injustiça de um regime que lhes nega oportunidades econômicas e educativas e que continua a multiplicar facilidades para os filhinhos de papai. Enojados de política e desesperançados de ver o país mudar, dedicam-se à construção de pequenos mundos sociais pautados pelos valores e pelos interesses que vêem tripudiados no grande mundo das elites empresariais e políticas.

Insisito: esses emergentes já comandam o imaginário popular. São a vanguarda que a maioria, grande parte dela afundada em vida de biscateiro, quer seguir.

A essência do projeto de um governo que ponha fim ao ciclo ruinoso e sujo dos governos tucano-petistas é simples: dar oportunidades de trabalho, de

## As instituições e sua reconstrução

produção, de ensino e de representação política a essa gente. E permitir, com isso, que a maioria a siga.

Para isso, é preciso, entre outras iniciativas, travar luta de vida e morte contra a outra cultura empreendedora que sobrevive no país: víbora que ameaça sufocar a vitalidade brasileira, sugando os recursos do país e negando oportunidades aos esforçados. É a grande aliada e beneficiária da corrupção na política. Essa segunda cultura empreendedora é a dos intermediários que reclamam contra o Estado e que vivem à sua sombra; que são sempre os primeiros na fila para receber, na forma de crédito subsidiado, o dinheiro do trabalhador e da nação nos bancos oficiais; que se esmeram no tráfico de influência e na prática de intrigas como seus maiores talentos empresariais; que corrompem políticos e partidos, governantes e burocratas, policiais e juízes, sempre lamentando as práticas a que devem sua prosperidade; e que dobram boa parte da grande mídia a seu serviço, silenciando quem poderia falar.

O antídoto contra eles é dar-lhes já, em dose fatal, o que dizem querer, mas de fato temem como se fosse o fim do mundo: retirada dos favores oficiais, criminalização do tráfico de influência, com a condenação dos corruptores, não apenas dos corrompidos; concorrência avassaladora e impossível de ser resistida se não fôr por meio da competência que costuma escassear nessa plutocracia de herdeiros e de apadrinhados. Imponhamos o capitalismo aos capitalistas.

### Depois do lamaçal

O PT e o PSDB pretenderam representar a modernidade e em nome dela tomar conta da política brasileira. Encarnaram o atraso. Convergiram para o mesmo projeto: financismo negociata e antinacional, destinada a subordinar os interesses do trabalho e da produção às exigências da confiança financeira; política social compensatória, reduzida a adoçante para dourar a pílula do modelo econômico, e acordos corruptos entre o poder e o dinheiro, feitos para negar ao povo brasileiro o espaço político da virada econômica e social. Que o Brasil agora vire as costas para esse projeto e para as duas forças rivais que o abraçaram.

## As instituições e sua reconstrução

E que o leitor desesperançado reflita sobre quatro séries de iniciativas a serem tomadas por um governo que ponha fim ao ruinoso ciclo tucano-petista. Nada têm de radicais. São exequíveis com os meios à mão. Contariam com apoio amplo. Mudariam a fundo a vida dos brasileiros.

O primeiro grupo de iniciativas tem a ver com o manejo da dívida pública e portanto com o juro. Se estivéssemos na situação em que estavam a Rússia e a Argentina quando fizeram suas renegociações forçadas, não seria o fim do mundo, como demonstram aquelas experiências. Mas não estamos naquela situação. Imagina-se falsamente que ou o mercado é ativo, fixando o juro, e o governo é passivo, ou o governo é ativo, reordenando forçosamente a dívida, e o mercado é passivo, aceitando a moratória. Mais normal em situação como a nossa seria tanto o governo quanto o mercado se engajarem ativamente em jogo de pressões recíprocas. Se o novo governo anunciasse ao pequeno número de condutores do mercado financeiro que passaria a pagar a metade do que paga hoje -- muito mais do que se paga em quase qualquer outro lugar --, nada aconteceria. Alguns de nossos maiores financistas o reconhecem, à boca pequena. O mercado -- se é assim que se pode chamá-lo -- aceitaria o mal menor.

A segunda série de medidas diz respeito à informalidade, em que penam 60 por cento de nossos trabalhadores. Nenhum governo no Brasil, nem mesmo um governo determinado a mudar o rumo da política econômica tucano-petista, pode assegurar a criação de milhões de empregos. Pode, isso sim, tomar medidas que em pouco tempo garantiriam carteira assinada para todo mundo que trabalhe. O primeiro passo é abolir todos os encargos sobre a folha de salário (financiados os direitos por meio dos impostos gerais) e dar incentivo tributário a quem empregue e qualifique os trabalhadores mais pobres e menos adestrados. Trabalho e lei se reencontrariam no Brasil.

O terceiro grupo de ações definiria a melhora da qualidade do ensino público -- uma educação de século 21 num país onde sobram energia e engenho e falta capacitação -- como a prioridade suprema da política social. Isso requer mínimos de investimento por aluno e de desempenho por escola; monitoramento intenso e intervenções corretivas; ensino capacitador; apoios generosos aos alunos pobres talentosos e esforçados. Até que proliferem escolas públicas capazes de atrair a classe média, em proveito de todos.

## As instituições e sua reconstrução

A quarta categoria de avanços romperia os arranjos entre governantes e endinheirados. Para começar a fazê-lo, não é preciso promulgar nenhuma lei. Basta que o presidente proíba qualquer membro do governo de conversar com banqueiros e empresários sem a presença de observadores da imprensa e da sociedade civil. Luzes acesas mudam tudo.

Modesto, não? Transformador, não? Por que não?

## As Forças Armadas e a Nação

Em hora de desalento é mais importante do que nunca insistir no resguardo dos instrumentos necessários à construção do futuro nacional. Um deles -- quase esquecido -- são as Forças Armadas.

O mundo vive paz frágil e inquieta. Não consegue organizar pluralismo de poder militar, econômico e cultural. Retrospectivamente, esse momento de hegemonia americana parecerá breve intervalo entre o antigo antagonismo dos Estados Unidos com a União Soviética e sua rivalidade nova com a China. Travessia cheia de perigos, vastos em dimensão, mas imprevisíveis em suas feições específicas. A anarquia violenta pode irromper de uma maneira ou de outra, em espaços mais amplos ou mais restritos, mais distantes ou mais próximos de nós. Desenvolver os meios tecnológicos e humanos que nos permitam reagir com o máximo de flexibilidade contra esse caos potencial é a primeira responsabilidade das Forças Armadas hoje.

A segunda responsabilidade é defender nossa soberania desde já. O país desconhece a penetração insidiosa de nossas fronteiras, sobretudo das fronteiras amazônicas, pelo narcotráfico e pelo contrabando. Combinada com os protestos internacionais contra nossa passividade na defesa do meio-ambiente, representa convite aberto à relativização da soberania brasileira. A solução é reafirmar nossa soberania com vigor, não em palavras mas em atos.

As Forças Armadas capazes de cumprirem essas duas tarefas precisam contar com quadros de elite que desenvolvam tecnologias avançadas livres do

## As instituições e sua reconstrução

controle de empresas multinacionais ou de potências estrangeiras. Só se consolida tal vanguarda quando há circulação flexível entre tecnologias de ponta de uso militar e de uso civil, quando escolas militares viram instituições acadêmicas do mais exigente rigor intelectual, quando se recrutam os futuros oficiais em todas as classes e quando eles são dignificados e bem remunerados. Remunerados de acordo com os padrões da alta classe média profissional.

Não basta, porém, contar com efetivo pequeno e qualificado. Ambas as tarefas exigem também uma base numerosa, capaz de ser penetrada pelos ensinamentos e pelas práticas do núcleo de vanguarda. Base que sirva de ponto de partida para o crescimento rápido dos contingentes quando se deflagrar no mundo uma guerra que não seja apenas local. Base que viabilize a ocupação proveitosa das regiões de fronteira. Entretanto, manter milhões de jovens em armas não faz sentido estratégico ou econômico.

A solução para esse dilema é organizar, ao lado do serviço militar clássico, uma série de serviços de natureza mista -- militar, social e ambiental. Dezenas de milhares de jovens que querem prestar o serviço militar para se qualificarem são dispensados "por excesso de contingente". Buscam nas Forças Armadas um nivelador republicano de classes sociais e uma fábrica republicana de aptidões pessoais. Tratemos de aproveitá-los e de prepará-los, fazendo deles ao mesmo tempo soldados do conserto da nação, no trabalho social ou ambiental, e reserva, em caso de necessidade, de efetivo militar de grande dimensão.

Insistir no soerguimento, no refinanciamento e na reorganização das Forças Armadas, propondo debate a que todos se furtam, será sinal de seriedade na demarcação de nosso rumo nacional e de reverência pelo papel que o Brasil tem a desempenhar dentro da humanidade.

### Aprofundar a democracia

A alternativa de que precisa o Brasil tem tres componentes: mudar o modelo econômico, revolucionar o ensino público e construir democracia capaz de acabar com o controle oligárquico do poder. Nenhum dos tres pode ir longe sem os outros dois. Erram gravemente os se aferram a um em prejuízo dos outros.

## As instituições e sua reconstrução

É no terceiro desses tres pontos que o debate brasileiro mais vem avançando. Difunde-se a convicção de que o país não conseguirá mudar de rumo sem adotar instituições que facilitem e organizem a participação do povo na política. E que permitam aos cidadãos comuns trocar o sentimento de impotência pela convicção do potencial transformador da ação cívica.

É daí que vem a reivindicação -- já esboçada, mas deixada letra morta, na Constituição de 1988 -- de enriquecer a democracia representativa com elementos de democracia direta. Um desses elementos seria o direito dos eleitores de cassar os mandatos de mandatários infiéis, Outro elemento seria a faculdade dos eleitores de intervir, por meio de plebiscitos, nos impasses entre Poderes do Estado. Tais plebiscitos seriam convocados por proposta de um dos Poderes ou por iniciativa de qualquer movimento que demonstre contar, para isso, com apoio forte no país. Falseiam a tese da radicalização democrática os que a denunciam como ataque contra a democracia representativa. O que ela quer é tornar essa democracia efetiva, em meio aos extremos de desigualdade de que sofremos.

Dois equívocos são comuns entre os defensores da democracia radical no Brasil. O primeiro equívoco é supor que ela seja uma preliminar às outras partes da alternativa nacional. A experiência histórica mostra o contrário: um país só muda suas instituições políticas quando se convence de que precisa mudá-las para quebrar camisa-de-força que a impede de andar. A reorganização política do país só pode ocorrer no curso da luta para democratizar oportunidades econômicas e educativas. Preliminar mesmo, e capaz de ser consensual, apenas a necessidade de tirar da política a sombra do dinheiro, reformando o financiamento eleitoral e proibindo entendimentos secretos entre governantes e endinheirados.

O segundo equívoco é deduzir do compromisso de enriquecer a democracia representativa com elementos de democracia direta e participativa a conveniência de instaurar o parlamentarismo já. Formas de governo são invenções humanas; seu significado depende do contexto em que funcionam. Pequenas diferenças em sua construção podem surtir vastos efeitos. O eleitorado brasileiro já intuiu, nas repetidas tentativas de lhe impor o parlamentarismo, esforço para confiscar o pouco que nos resta de soberania popular. Se tivéssemos parlamentarismo hoje, todos nossos chefes de governo seriam políticos especializados em cuidar para nada acontecer. O presidencialismo que copiamos dos Estados Unidos, porém,



## As instituições e sua reconstrução

também, não nos serve: foi desenhado para dificultar a transformação da sociedade por meio da política. O caminho é corrigi-lo, dotando-o de mecanismos para a resolução pronta dos impasses tais como plebiscitos abrangentes ou eleições antecipadas. Criam-se, com isso, condições para adotar, na etapa seguinte, um parlamentarismo que não seja de enganação e de esbulho.

Não há salvamento sem política. Não há democracia sem participação. Não há mudança sem calor e sem luz.

### Uma tragédia brasileira

Uma tragédia brasileira cujo horror palavras não expressam: reveladora de nossas mazelas e de nossa tarefa -- esse o sentido da rebelião do crime em São Paulo.

Nada pode resolver de repente um problema que resume nosso bloqueio nacional. Nem por isso estamos condenados à inação. Impor a ordem nos presídios e nas ruas. Assegurar à polícia toda a ajuda federal de que precise. Acabar com os extremos de desumanidade nas prisões. E em seguida partir para resposta transformadora, de longo prazo.

A razão pela qual países menos pobres como a Rússia e o Brasil são mais violentos do que países mais pobres como a Índia e a China é que aqueles estão mais disorganizados do que estes. Falta de oportunidade econômica pesa. Decisiva, porém, é a falta de densidade associativa e de integridade familiar: a prática do crime, de qualquer espécie, desaba quando a sociedade está organizada na base para ver e reagir e tem como ser parceira de uma polícia capacitada. Na ordem das causas, logo depois da desorganização da sociedade, vem, portanto, a desqualificação e o empobrecimento da polícia.

O crime organizado no Brasil impõe-se nesse duplo vazio. Seus chefes mostram a face pervertida da pequena burguesia de emergentes que revoluciona o país, no silêncio e para o bem. O antídoto é tornar o tráfico de armas e o narcotráfico, os esteios do crime organizado, crimes federais, mesmo quando não atravessem fronteira; multiplicar os quadros e os recursos da Polícia Federal;

## As instituições e sua reconstrução

preparar seus integrantes numa Academia Nacional de Polícia; empenhar todos os poderes do governo federal no esforço para desmontar sistematicamente o negócio do crime organizado e abrir nos presídios, humanizados, oportunidades para iniciar carreira legítima depois de sair.

O crime comum exige resposta mais profunda. Nos bairros pobres de nossas grandes cidades, mais da metade das famílias estão deestruturadas, conduzidas por uma mulher que luta heroicamente para salvar os filhos enquanto os homens se revezam como companheiros instáveis. A organização comunitária e religiosa, rarefeita, não consegue substituir a família. De um lado, manter a criança na escola o dia todo; organizar associações de pais que trabalhem com as escolas e os governos para identificar as crianças em maior perigo, apoiando-as e colocando-as, quando preciso, em famílias substitutas; difundir o crédito popular, com garantia dos pequenos grupos empreendedores, e transformar programa maciço de construção de moradias, com materiais sem-acabados e engajamento popular, em palco de revigoração comunitário. De outro lado, aumentar dramaticamente os salários e os instrumentos das polícias estaduais. E organizar e equipar as comunidades para atuar ao lado da polícia no trabalho permanente de vigiar e de prevenir.

Tudo isso pode começar a ser feito já. O simples começo seria promessa de vida nova para o Brasil.

## Revolução já

Sim, revolução na política brasileira. É disso que o Brasil precisa. Resultaria de tres inflexões. Nenhuma das tres pode avançar sem as outras duas.

A primeira inflexão é mudança do eixo organizador da política brasileira. De um lado, estão hoje todas as grandes forças dizendo o mesmo: evitar descontrole fiscal, aliviar o ônus tributário e previdenciário sobre a produção, baixar o juro e o câmbio de forma apenas suave, focar ajuda nos mais pobres e tratar de educar o povo sem mexer em sistema que reserva ao governo federal responsabilidade direta

## As instituições e sua reconstrução

somente por universidade pública. De outro lado, está franja de esquerdistas desorientados dizendo que quer redistribuir a renda, a riqueza e o poder, e mostrando não saber como. Falta critério divisor que faça sentido. Tudo mudará quando surgir novo conjunto de forças que proponha cortar a ortodoxia ao meio. Resguardar -- e até aumentar -- o superávit fiscal. Usar, porém, a margem de manobra resultante para substituir agenda de "reformas" do agrado de investidores e credores por outra, destinada a derrubar o juro e o câmbio, a democratizar o acesso ao crédito e à tecnologia, a aumentar em marcha forçada a produtividade do trabalhador e a elevar dramaticamente, sob responsabilidade federal, a qualidade do ensino público básico. Os que apostam apenas em confiança financeira e em assistência social ficarão de um lado; os comprometidos com essa reorientação produtivista e capacitadora, de outro.

A segunda inflexão é mudança de paradigma na relação entre partidos e governos. Financiamento público das campanhas eleitorais. Adoção de orçamento de verdade, impositivo, incompatível com negociações contínuas e corruptoras. Abolição de quase todos os cargos de confiança, substituídos por administração profissional e suprapartidária. Reconstrói a cultura política do país.

A terceira inflexão é mudança na maneira de organizar e de gerir o Estado para que ele possa executar aquilo que se pactúe na política. Organizar carreiras de Estado recrutadas por concorrência feroz, qualificadas por preparo requintado e remuneradas por salários atraentes. Monitorar intensamente as práticas e os resultados, difundindo, sem preconceito, o que melhor funcionar. Estimular, experimentalmente, alternativas, de políticas públicas e de métodos de gestão, em cada setor. E colocar o Estado na vanguarda de novas maneiras de prover serviços.

Essa é uma revolução necessária e possível. Já.

### Democracia e alternativa

Quem deseja continuação do rumo atual do país, ainda que com maior eficiência no gasto público e compromisso mais forte com a educação, não quer ouvir falar em aprofundamento da democracia ou mobilização popular. Seriam desculpa para autoritarismo chavista. Quem rejeita o receituário econômico e

## As instituições e sua reconstrução

social dos últimos 25 anos propõe enriquecer a democracia representativa no Brasil com instituições que dêem alento ao impulso anti-oligárquico e que fortaleçam o potencial transformador da política. (Triste entre tantas tristezas é ver o partido de Leonel Brizola, paladino incansável da segunda diretriz contra a primeira, adotar o discurso do medo e da provocação direitistas, como sempre a serviço da defesa do modelo econômico.) Não há, entre nós agora, divisão mais funda e reveladora do que essa.

Para compreendê-la melhor, veja-se a situação de um presidente brasileiro que, eleito para reorientar a trajetória nacional, queira honrar seu compromisso. Se ele se restringir a negociar com os grandes interesses organizados no Congresso e no empresariado, vira refém deles. Se ele apelar para as maiorias desorganizadas dos trabalhadores e da classe média, arrisca virar agitador cesarista, provocador de crise e predestinado a malogro. Dentro de nosso presidencialismo defeituoso e de nossa democracia relativa, o que ele tem de fazer é combinar essas duas práticas, atenuando os perigos de cada uma com a força da outra. Solução frágil, porque dependente das virtudes e das capacidades do presidente e de seus colaboradores.

A resposta não é substituir o presidencialismo que copiamos dos americanos por parlamentarismo que copiaríamos dos europeus. E que, instituído precocemente, tornaria a política ainda mais controlável pelos interesses dominantes, ao privar a nação dessa alavanca sem par que é a eleição direta de presidente. O caminho, por enquanto, é consertar o regime que temos, dotando-o de mecanismos para a superação pronta dos impasses, por meio de eleições antecipadas ou de plebiscitos abrangentes, introduzindo nele elementos de democracia direta e participativa e revolucionando nossa cultura política graças ao financiamento público das campanhas, à adoção de orçamento transparente e impositivo e à supressão da vasta maioria dos cargos públicos sujeitos a indicação política. E reforçar ao mesmo tempo, sob resguardo do Judiciário, as garantias das oposições e das minorias. Democracia de alta energia, organizada para deixar que o povo brasileiro respire, resista, ouse e inove.

# As instituições e sua reconstrução

## Eficiência transformadora

No debate brasileiro a direita reivindica maior eficiência do Estado. A esquerda costuma fingir-se de desentendida. O sinal está trocado; ninguém tem mais razão para preocupar-se com a eficácia do ativismo governamental do que os que queiram usá-lo para mudar o Brasil. A reorientação de rumo de que precisamos tem de vir acompanhada de requalificação da maneira de operar do Estado. Será a resultante de dois vetores: um, de reformas institucionais; outro, de práticas inovadoras.

Das tres reformas políticas prioritárias -- financiamento público das campanhas eleitorais, adoção de orçamento impositivo, imune ao troca-troca permanente, e supressão da vasta maioria de cargos comissionados, preenchidos por indicação política, a serem substituídos por carreiras de Estado -- as duas últimas constituem bases de um ativismo governamental eficaz no Brasil.

Tais reformas precisam ter como contrapartida revolução na maneira pela qual funcione a administração pública. Essa revolução precisa inspirar-se em modelos de gestão privada, mas não deve apenas copiá-las. (Acompanhei de perto o malogro do Presidente Fox no México em transferir mecanicamente para o setor público métodos de comprovada eficiência no setor privado.) A experiência do que há de melhor no mundo contemporâneo em matéria de administração pública indica o caminho a seguir. Metas e monitoramento sempre são importantes. O estilo de liderança na administração há de ter a abertura necessária para rever constantemente práticas à luz de resultados. Essas obviedades exigentes, porém, não bastam.

Em todos os setores -- educação, saúde, assistência social, transferência de tecnologia ou segurança -- a administração pública deve trabalhar em dois planos. Num plano, o do básico, o Estado proverá serviços padronizados aos cidadãos em geral. Noutro plano, o do vanguardismo experimental, o Estado experimentará com novas e melhores maneiras de prover os mesmos serviços, ou outros, sem pôr o básico em risco. Fá-lo-á, para públicos menores, ora por meio de quadros especiais dentro da administração, ora instigando e remunerando provedores privados -- empresas e organizações não governamentais. O que der melhor resultado será

## As instituições e sua reconstrução

adaptado e transferido para o primeiro plano, o da provisão básica. O que o Estado fizer no primeiro plano ganhará, aos poucos, a flexibilidade experimental do que ele houver feito no segundo.

Aí, sim, haverá como pôr alternativas nacionais em prática.

### Por onde começar

Desalento em matéria de alternativa nacional pode vir de não saber por onde começar. Resumo primeiros passos, capazes de serem mais ou menos simultâneos.

Em primeiro lugar, reafirmar os compromissos com o realismo fiscal e a estabilidade monetária, sem alimentar a ilusão de que haja como baixar já a carga tributária. E usar o poder de barganha resultante para jogar duro com os rentistas, forçando o juro real rápida e dramaticamente para baixo, sem transpor o limite da ruptura dos contratos. Com a baixa do juro e o aumento da idade da aposentadoria, aumentar a capacidade de investimento público.

Em segundo lugar, propor três iniciativas que, juntas, tirem a política da sombra corruptora do dinheiro: financiamento público das campanhas eleitorais, reorganização do processo orçamentário e redução drástica do número de cargos comissionados.

Em terceiro lugar, demonstrar ser para valer o compromisso de fazer da melhora da qualidade do ensino público prioridade nacional. Faltam poder e dinheiro. O Fundeb serve como ponto de partida para flexibilizar o federalismo em matéria de educação. Trabalhando em conjunto com os Estados e Municípios, o governo federal precisa ter como assegurar mínimos de investimento por aluno e de desempenho por escola em todo o país e como intervir corretivamente quando esses mínimos deixem de ser alcançados. E os 4% do PIB que atualmente gastamos em educação devem chegar em pouco tempo a 7%, com a quase totalidade do acréscimo dedicada ao ensino básico.

Em quarto lugar, definir a superação da informalidade a que continuam

## As instituições e sua reconstrução

condenados 60% de nossos trabalhadores como a mais urgente e factível das reformas da relação entre empresas, trabalhadores e governos. E o requisito para que o Brasil deixe de apostar em trabalho barato e desqualificado. O instrumento principal é a supressão de todos os encargos sobre a folha de salários. Os impostos gerais passariam a financiar os direitos trabalhistas mais justos e importantes. Razão adicional para persistir no sacrifício fiscal.

Em quinto lugar, recorrer a ferramentas de uma política industrial que seja pluralista, participativa e experimental no método. E que tenha por objetivo permitir a número muito maior de empreendimentos ganhar acesso aos mercados mundiais e subir a escada do valor do que produzam e exportem.

Por maioria decisiva, a nação apoiará esses prenúncios de alternativa modesta e transformadora.

### Direito constitucional

Novo ciclo de desenvolvimento baseado em ampliação de oportunidades econômicas e educativas não surgirá, ou, se surgir, não se sustentará, sem aprofundamento da democracia brasileira. Esse aprofundamento tem dois aspectos. O primeiro, imediato: limitar a influência corruptora que o dinheiro exerce na política. O segundo, de mais longo fôlego: reforçar o potencial transformador da política. Significa providenciar meios para aumentar a participação da cidadania, resolver os impasses entre poderes do Estado e permitir que todos conheçam e reivindiquem seus direitos.

Hoje, nada proporei.. Esboçarei aula de direito constitucional; antes de apontar o caminho, é preciso compreender o problema. Problema que, embora comum a todas as democracias modernas, é mais urgente para nós.

Ocorrem as mudanças quando acontecem as crises: guerra ou colapso econômico. Na crise, entrega-se o poder a líder forte, que toma providências drásticas, mobilizando a nação e desbarantando os interesses contrariados se não conseguir conciliá-los. A delegação de poder ao chefe se faz sob as formas

## As instituições e sua reconstrução

republicanas ou sem elas. O líder pode ser benéfico, como Roosevelt, ou maléfico, como Hitler. É a fórmula dos primeiros séculos da república romana. Tudo na rotina dos rituais e dos acertos, até sobrevir a crise. Transfere-se, então, o poder ao "ditador" para que ele resolva, só por seis meses, como insistiam os romanos, ou pelo tempo que fosse necessário, como depois virou costume.

Solução defeituosa. Por que ter de aguardar a ruína para poder mudar? Muito melhor reorganizar a política, a sociedade e a cultura para que as oportunidades transformadoras venham de dentro e a crise deixe de ser parteira imprescindível da mudança. E ao dispensar o trauma, dispensar também seu sacerdote, o homem-forte. Os poderes delegados a ele melhor se reservariam à nação politicamente organizada. Todos podem ficar mais fortes. O objetivo derradeiro da democracia não é a humanização da sociedade; é a divinização da humanidade.

Pode não parecer mas isso tem tudo a ver conosco. Nosso destino histórico é o de viver no lusco fusco: até crise falta no Brasil. Usurpam-lhe o lugar as indefinições convenientes e as evasivas continuistas. Saíamos dessa. Não é o casamento dos guias com as crises que nos salvará. Somos nós mesmos que nos salvaremos construindo democracia mais mobilizadora, participativa e mudancista do que as democracias que até agora se estabeleceram no mundo.

### Reconstruir o Estado

Tudo que o Brasil mais quer depende de algo que mal figura no debate brasileiro. Depende de reconstruir o Estado, seus quadros e suas práticas de gestão. Sem Estado capaz de dar seguimento prático ao que for, em cada momento, a vontade política da nação, a política perde seriedade. De todos os legados que o governo pode deixar para o país, nenhum é mais importante. Em vez de ajudar a abrir um só caminho, ajuda a abrir todos.

Ao estudar, à luz de nossas realidades, as mudanças em matéria de gestão pública que ocorrem mundo afora, é fácil constatar a importância de três conjuntos de práticas.



## As instituições e sua reconstrução

O primeiro conjunto tem a ver com meios para cobrar resultados. Todo grande projeto ou programa público deve contar com dois executivos públicos: um para geri-lo; outro, de fora do ministério respectivo, especialmente designado para acompanhar o desempenho de acordo com metas e prazos publicamente anunciados. Esse inspetor deve ter poder para superar obstáculos corriqueiros ou reportar-se a quem o tenha. E todos os responsáveis por cobrança devem integrar aparato formado pela parte do governo que coordene junto ao presidente e sob os olhos do Congresso, da imprensa e da sociedade, as políticas públicas.

O segundo conjunto diz respeito à relação entre o hoje e o amanhã do trabalho do Estado. Não basta prover serviços públicos padronizados de baixa qualidade. E esperar que novidade e qualidade venham do mercado. O Estado precisa ser ao mesmo tempo retaguarda e vanguarda: experimentar, sem dogma ou preconceito, novas maneiras de prover serviços. Pode fazê-lo, sem pôr em risco os serviços existentes, ora por meio de quadros especiais dentro da administração pública, ora por contratos com provedores privados. Incorporam-se depois as inovações bem sucedidas à prática geral. Reconcilia-se, assim, cautela e ousadia.

O tema do terceiro conjunto é o corpo de funcionários. Diminuir o número de cargos comissionados e formar carreiras de Estado, a partir de setores estratégicos dentro da administração pública, com menos funcionários, porém melhor qualificados e remunerados. Tais quadros públicos de elite dentro do Estado serviram tradicionalmente entre nós como celeiro dos melhores gestores da iniciativa privada. E permitiram que uma classe média, fiada no mérito e no esforço, ascendesse em sociedade ainda dominada por herdeiros e apadrinhados. Não se renova essa tradição de noite para o dia. Mas o esforço tem de começar já.

Pode parecer árida essa discussão. Trata, porém, de medidas que nos permitiriam trocar palavras por atos, dando conteúdo à política e auto-confiança à nação. Isso é fazer futuro.

# As instituições e sua reconstrução

## Aprofundamento do mercado pelo Estado

Quando o Estado brasileiro quer assegurar o aproveitamento de alguma riqueza potencial ou latente do país, defronta-se com um dilema. Dilema que reaparece em quase todos os setores da economia. A descoberta desse problema e de sua importância para nossa estratégia de desenvolvimento nacional foi uma das muitas supresas que vivi nesses meses iniciais de trabalho em minha pasta. Construir solução, em colaboração com meus colegas ministros, é agora uma de minhas preocupações.

Vejam exemplo característico. Serei franco: escolho esse exemplo a dedo porque, ao contrário de muitos outros exemplos que poderia dar, ele é *lite*. Não perturba interesses consolidados e poderosos. A tecnologia disponível no mundo para a indústria madeireira evoluiu para trabalhar com as florestas temperadas: especialmente as de grandes países florestais do hemisfério norte, como os Estados Unidos, o Canadá e a Finlândia. Tais florestas são mais homogêneas e menos ricas do que a mata úmida. Não se adequa essa tecnologia ao manejo controlado e sustentável de florestas como as que temos, em dimensão gigantesca, na Amazônia.

A tecnologia apropriada, porém, ainda não existe, nem no Brasil nem em lugar algum. Teria de ser inventada e fabricada. Essa é uma das várias razões pelas quais nossa indústria florestal tem eficiência tão baixa quando comparada, por exemplo, com a indústria madeireira da Finlândia. O que devemos fazer?

Ao abordar problema como esse, debatem-se os governos com dois modelos insuficientes de atuação do Estado na economia. O primeiro modelo é o da indução do investimento privado por favor fiscal (isenção ou estímulo tributários) e por crédito subsidiado. O problema é que o investidor privado, destinatário do estímulo, pode pretender fazer o mínimo -- de esforço, de investimento ou de inovação -- para credenciar-se, em troca, ao máximo de ajuda pública. Pode candidatar-se a ser protagonista de nosso regime tradicional de capitalização do lucro e de socialização do risco.

## As instituições e sua reconstrução

A única alternativa que o Estado tem agora é fabricar diretamente dentro do setor público, substituindo o agente privado pelo próprio Estado. A ação governamental fica enfaixada dentro da camisa-de-força das regras que incidem sobre o setor público, incompatíveis com a flexibilidade que o empreendedorismo exige. E, se a ação do Estado vier acompanhada de oligopólio ou monopólio público, o resultado é suprimir a economia de mercado em vez de abri-la para mais gente.

Por que nos satisfazemos com essa escolha entre dois modelos insuficientes? Há outras alternativas. O problema é que requerem o que nos tem faltado: disposição para inovar na maneira de organizar a relação entre o Estado e a iniciativa privada e de estruturar a própria economia de mercado.

Por exemplo, pode o Estado fundar e capitalizar empreendimento dentro das regras de mercado, aguçando a concorrência em vez de restringi-la. Pode colocar tal empreendimento sob gestão profissional independente. Pode vocacioná-lo para fazer as inovações -- como as de tecnologia florestal -- que as empresas existentes, nos mercados atuais, não fazem. Pode decompor o processo produtivo em etapas. E tão logo quanto possível pode substituir-se, em cada uma das etapas, por agente privado em troca de um preço: seja o preço de compra que o agente privado pagaria, seja a participação acionária do Estado, a ser mantida por um fundo público também independente, nas empresas privadas subsequentes. É exatamente o que faria um "venture capitalist" -- um investidor em empreendimentos emergentes.

Ao atuar dessa forma, o Estado não suprimiria o mercado. Ajudaria a construir ou a aprofundar o mercado: radicalizando a concorrência, provocando a inovação e abrindo mais oportunidade econômica para mais gente de mais maneiras. Custa dinheiro, porém muito menos dinheiro do que custam isenção tributária e crédito subsidiado.

Para isso, é preciso quebrar o molde de disputas ideológicas tradicionais. Há dois séculos que a fórmula central dessas disputas é o Estado contra o mercado. De acordo com essa fórmula, mais Estado significa menos mercado. Mais mercado significa menos Estado. É concepção que no mundo começa a ceder lugar a outra diretriz capaz de organizar as controvérsias ideológicas do futuro próximo: o

## As instituições e sua reconstrução

debate a respeito das formas institucionais alternativas do pluralismo econômico, político e social, isto é da economia de mercado, da democracia política e da sociedade civil livre.

As formas estabelecidas agora nos países ricos e poderosos -- sempre nossas referências -- fazem parte de universo mais amplo de possibilidades. Para resolver os problemas das sociedades contemporâneas, é preciso abrir esse universo. Para abri-lo, é preciso aliar a política transformadora à imaginação institucional.