

## De onde menos se espera

GOVERNO LULA AVIVA INTERESSE NUM RESULTADO PARADOXAL DA ECONOMIA POLÍTICA DAS REFORMAS

*Rogério L. Furquim Werneck\**

Reformas importantes ou súbitas reversões de políticas levadas adiante por partidos que a elas sempre se opuseram não chegam a ser eventos freqüentes. Mas, quando ocorrem, são sempre intrigantes. Não faltam exemplos interessantes. Alguns, como a revogação das *Corn Laws*, remontam aos primórdios da democracia parlamentar moderna. A partir de 1815, findas as guerras napoleônicas, o governo britânico adotou política de forte proteção à produção agrícola, elevando substancialmente tarifas fixadas nas *Corn Laws*, as Leis dos Grãos. Nas décadas seguintes, essa política foi objeto de cerradas críticas no parlamento. Mas a proteção à agricultura permaneceu como baluarte inexpugnável do partido conservador, dominado pelos interesses dos grandes proprietários rurais. Na década de 1840, contudo, tais interesses seriam afinal afrontados por Robert Peel, primeiro-ministro do próprio partido conservador. As tarifas foram reduzidas a partir de 1841, dando início a uma liberalização que culminou na revogação das *Corn Laws* em 1846, já em meio ao alarme com a fome na Irlanda, deflagrada por avassaladora praga que inviabilizou o cultivo da batata. A posição contrária ao protecionismo agrícola assumida por Peel acabou lhe custando o cargo e deixou seriamente cindido o partido conservador. Mas foi fundamental para remover um dos últimos obstáculos à consolidação da Grã-Bretanha como economia industrial.

Há, é claro, exemplos mais recentes. Um dos melhores é a brusca mudança da política norte-americana com relação à China, nos anos 70. Durante mais de duas décadas, os Estados Unidos simplesmente se recusaram a reconhecer o governo de Mao Tsé-tung, que, desde 1949, havia assumido pleno controle do território continental da China. A guerra da Coréia e a do Vietnã só reforçaram a resistência ao reconhecimento, especialmente no Partido Republicano. Causou grande impacto, portanto, no início de 1972, o anúncio de que Richard Nixon, um presidente republicano que sempre se destacara pelo anti-comunismo empedernido, decidira ir pessoalmente a Pequim para negociar o restabelecimento de relações com a China. Exemplos ainda mais recentes são as reformas econômicas empreendidas pelo governo socialista de Felipe González, na Espanha, nos anos 80, e por Carlos Menem, na Argentina, no início dos anos 90, depois de longa militância no peronismo.

Os primeiros seis meses do governo Lula claramente avivam o interesse na discussão de reformas e grandes reversões de políticas que acabaram sendo feitas por partidos que tradicionalmente a elas se opunham. Intrigados com casos desse tipo, dois economistas interessados em economia política, Alex Cukierman e Mariano Tommasi, desenvolveram um modelo teórico que permite entendimento mais claro das condições peculiares que podem dar lugar a tais reversões. Os resultados estão relatados em dois artigos co-autorados, publicados na *American Economic Review*, de março de 1998, e

em coletânea sobre economia política das reformas econômicas, organizada por Sturzenegger e Tommasi, em livro da *MIT Press*, também de 1998. Entre os casos arrolados pelos dois autores, estão todos os exemplos tratados acima, afora a revogação das *Corn Laws*, que talvez não tenha sido mencionada por não envolver processo decisório em democracia de massas.

Na estilização usada como arcabouço analítico por Cukierman e Tommasi, o eleitorado, de um lado, e os políticos, de outro, têm informações distintas sobre que efeitos poderão ter diferentes políticas. Políticos tendem a ser mais bem informados. Têm consciência mais clara da incerteza que pode estar envolvida nos efeitos esperados de cada política. Mas tal incerteza pode ser substancialmente afetada por circunstâncias que se alteram. Num determinado momento, mudanças nessas circunstâncias podem, por exemplo, tornar claramente desejável política percebida pelo eleitorado como “de direita”. Para adotá-la, contudo, o partido que detém o poder tem de angariar apoio. O que significa transmitir ao eleitorado sua convicção de que, dadas as circunstâncias, tal política se tornou necessária. O que Cukierman e Tommasi mostram é que, sob determinadas condições, por paradoxal que pareça, um partido de esquerda pode ter mais facilidade para convencer o eleitorado dessa necessidade do que um partido de direita. Este lidaria com a inevitável suspeita de que a defesa da política necessária teria motivação puramente ideológica. Poderia lhe faltar credibilidade.

Nos casos mencionados acima, foi necessário um partido “de direita” tanto para revogar as *Corn Laws* como para restabelecer as relações dos EUA com a China, duas políticas percebidas como “de esquerda”. Em contraste, nos casos da Espanha dos anos 80 e, aparentemente, do Brasil de 2003, foram necessários políticos de esquerda para convencer a opinião pública da necessidade de reformas econômicas “de direita”.

Naturalmente, não é sempre que isso ocorre. Cukierman e Tommasi identificam quatro condições que contribuiriam para tornar mais provável a ocorrência dessas reversões. As duas primeiras seriam a mudança de política ser considerável e incomum. A terceira seria o eleitorado ter grande incerteza acerca das reais preferências do partido que ocupa o poder, em decorrência da convivência de visões conflitantes dentro do partido sobre que políticas deveriam ser adotadas. Já a quarta seria a política em pauta ter desdobramentos importantes que só possam ser observados no futuro relativamente distante.

Esses resultados ajudam a entender com mais clareza a experiência de reversão que vai sendo vivida no País, com o governo Lula. Tornam mais clara, por exemplo, a relativa credibilidade com que o governo vem conclamando apoio para a reforma previdenciária, tradicionalmente vista como uma política “de direita”. Mas também lançam alguma luz sobre uma reversão que vem sendo procrastinada, não obstante a vertiginosa mudança das circunstâncias: a reconcepção da relação do governo com o MST. Uma área problemática na qual o PT mostra enorme resistência a abandonar o que sempre considerou ser a postura correta “de esquerda”.

---

\* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.