

Avaliando a transição: balanço da vitória, no momento da subida ao poder

PAULO ROBERTO DE ALMEIDA*

Em texto elaborado no dia 20 de outubro de 2002, intitulado “Como vencer a transição” e inscrito na série “conseqüências econômicas da vitória” (transcrito *in fine* deste trabalho, para fins de verificação), eu apresentava uma espécie de “decálogo” para o período que se estenderia desde a vitória, no dia 27 seguinte (do que já estava seguro, muito tempo antes), até a posse, em 1º de janeiro de 2003. Em dez pontos sintéticos, eu apresentava então alguns desafios de caráter imediato e outros de ordem mais estratégica, pois que vinculados à maneira de governar e de se relacionar com os aliados.

Pretendo, na presente “reavaliação” da transição, efetuar, com base nos critérios selecionados naquele texto, uma espécie de balanço desta fase que passou (entre 27 de outubro e 27 de dezembro de 2002), enfatizando sucessos e frustrações e até distribuindo pontos por “merecimento”, o que constitui, obviamente, um exercício de impressionismo político totalmente pessoal. Para isso vou retomar cada um daqueles pontos, evidenciando realizações e carências do período em questão, sem que minha avaliação presente, está claro, qualquer implicação para o desempenho futuro do governo da nova maioria social.

Vejam os quais eram as tarefas então selecionadas como relevantes na fase de transição e que tipo de “boletim”

(classificação por pontos) poderíamos atribuir ao grupo que trabalhou para o sucesso do novo governo que se inaugura em 1º de janeiro de 2003:

1. Unificar o discurso
2. Falar ao país, não ao partido
3. Dirigir-se ao mundo, seletivamente
4. Tranqüilizar os agentes econômicos
5. Designar os principais assessores, depois negociar
6. Recompor um programa de governo
7. Atender a circunstâncias excepcionais
8. Indicar as linhas do discurso de posse
9. Estruturar as bases do apoio congressual
10. Preparar-se para o pior, manter a mensagem otimista

Numa versão mais elaborada, os comentários pessoais que poderiam ser feitos ao desempenho da nova maioria na fase de transição seriam os seguintes:

1) Unificar o discurso

Essa regra, classificada então como absoluta, válida em qualquer momento e em qualquer circunstância do jogo político, foi cumprida de modo satisfatório, com pequenos deslizes setoriais na montagem da equipe ministerial ou na orientação a ser dada à política econômica do novo governo.

Em discurso pronunciado no dia 28 de outubro que pode ser considerado como praticamente impecável – não fosse a referência a alguns caudilhos políticos do passado que melhor seria ter deixado no limbo, a despeito do fato incômodo que eles também pertencem ao presente – o vencedor ofereceu uma visão bastante clara do que pretendia fazer no comando do País.

Tivemos então a impressão de que a liderança estava sendo exercida em todas as suas dimensões. Mas é óbvio que o Príncipe não pode ocupar-se pessoalmente de todos os detalhes da nova administração, daí a delegação de poderes ao chefe operacional do partido, que desempenhou-se relativamente bem nesse período. O poder é contudo algo tão fascinante e atraente que, inevitavelmente, outros personagens sentir-se-ão atraídos por suas luzes e possibilidades de mando, o que de fato ocorreu, em condições bastante limitadas, felizmente. Assim, não ocorreu o fenômeno da “dupla linguagem”, mas houve pequenos incidentes verbais sobre como melhor encaminhar os temas econômicos na fase de transição e além. Minha pontuação: começo com 9 pontos no boletim.

2) Falar ao país, não ao partido

Ocorreu aqui uma das mais gratas surpresas de qualquer período de transição ocorrido historicamente no Brasil – descontando-se aquela entre FHC I e FHC II – no sentido em que o País uniu-se, em lugar de dividir-se, tanto quanto tinha sido o caso durante a campanha eleitoral. A nova maioria, por obra e graça das suas lideranças, mas também em razão das circunstâncias excepcionais de consolidação democrática do País, da maturidade eleitoral demonstrada pela população (com a infeliz exceção de Brasília) e em

virtude de novos mecanismos institucionais concebidos para a fase de transição – o que devemos creditar inteiramente à presidência esclarecida de FHC – logrou beneficiar-se de um arco impressionante de apoios políticos e de simpatias generalizadas no âmbito do sistema político e da população em seu conjunto, a ponto de ter passado a desfrutar de uma aprovação superior a 70% da opinião pública, proporção bem maior do que aquela conquistada no pleito eleitoral (61.27%).

Em grande medida, esse “crescimento” pós-eleitoral se deve precisamente ao fato de que o eleito falou mais ao País do que ao partido, ainda que ele tenha tido de ocupar-se pessoalmente de certos equilíbrios internos à sua agremiação política (sobretudo na fase final de montagem do governo). O primeiro discurso ao País continuou sendo tranquilizador e “consensuador” e a menção do resgate da dignidade do povo – tão importante na fase eleitoral – bem como o compromisso com os excluídos e marginalizados compareceram nessa declaração mediante a decisão de se implantar imediatamente um programa de combate à fome, algo impossível de despertar oposição de quem quer que seja (ainda que os economistas “alimentem” dúvidas sobre sua eficácia relativa). Novos pontos ganhos: 9,5, com louvor.

3) Dirigir-se ao mundo, seletivamente

Difícil escapar da sensação de contentamento com tantos telefonemas e tantas mensagens de congratulações, além dos inúmeros convites para visitas pré-posse, inclusive – *parbleu!* – do próprio líder do Império. Essa coisa de “tour du monde” antes da posse parece coisa de subdesenvolvido, de colonizado cultural, mas parece que foi incorporado como uma espécie de

hábito de todo presidente eleito. Que seja: algo de útil pode resultar desses contatos informais – ainda que com um certo sentido diplomático – anteriores à assunção de responsabilidades governativas, se mais não fosse para uma espécie de “treino” nos meandros do poder e da administração de uma agenda por certo algo mais complexa do que as simplificações realizadas durante a campanha eleitoral.

Como não se pode ver ou visitar todo mundo, a escolha dos “mais iguais” carrega uma simbologia altamente complexa, mas que de certo modo se casa com o perfil das relações diplomáticas do País: Cone Sul em primeiro lugar, demais vizinhos regionais e o Império estão compreensivelmente situados nas primeiras linhas das prioridades, com um certo ciúme carregado pelos europeus e demais países provedores de imigrantes para o Brasil. Alguns convites de visita podem ser gentilmente recusados, mas outros são praticamente incontornáveis, como pode ser o da própria capital do Império.

Nesses primeiros contatos, devia-se realizar uma balança apropriada entre inovação e continuidade, o que parece ter sido assegurado de modo satisfatório nas viagens empreendidas em dezembro de 2002. Talvez tenha faltado um pouco de surpresa ou espontaneidade aqui e ali – já que o diplomata parece ter predominado rapidamente – mas o balanço provisório pode ser considerado como satisfatório, em especial o encontro na capital imperial. Via de regra, pode-se dizer que as viagens antecipam um tratamento profissional de alguns dos problemas mais importantes da fase seguinte: Mercosul, Alca e negociações comerciais de modo geral. Pontos ganhos nesta etapa “turística”: 8, com viés de alta.

4) Tranqüilizar os agentes econômicos

A despeito de um bom começo, as fontes de tensão persistiram, em função das indefinições prolongadas seja quanto ao pessoal do núcleo econômico, seja quanto ao próprio conteúdo das políticas a serem implementadas. As mensagens dilatórias emitidas pela nova equipe não lograram reduzir as incertezas da conjuntura econômica, razão pela qual câmbio e taxa de risco continuaram a apresentar um cenário preocupante. Um novo repique inflacionário agregou à sensação de o Brasil poderia estar voltando a uma época que se acreditava superada: o ciclo da alta de preços, as demandas por reajuste ou por correção e a queda na aceleração inflacionária.

Os novos responsáveis indicados procuraram transmitir um quadro de seriedade no compromisso com políticas de estabilização, mas a falta de engajamento pessoal da principal liderança e a demora na escolha dos “guardiães da moeda” trouxeram de volta um cenário de tensão na frente econômica. Pode-se resumir o quadro com duas palavras: há uma grande *esperança* depositada nas novas lideranças, mas a *confiança* dos agentes econômicos ainda é limitada ao refrão habitual: esperar para ver. Pior: a *confiança* ainda não existe, de verdade, o que termina por diminuir o grau de *esperança* na capacidade da nova equipe em reverter o quadro em relativa deterioração. A reversão do cenário parece depender da uma demonstrada capacidade de comando, por quem teoricamente está na instância suprema da tomada de decisão. Até meados de dezembro de 2002, essa capacidade de liderança não tinha ainda sido demonstrada. Depois da montagem do novo governo, as reações foram

variadas, alguns depositando no (pequeno) grupo controlador das finanças públicas, outros reagindo com preocupação à designação de um (grande) grupo de ministérios e novas secretarias “gastadores”. Pontos recebidos: 5, no máximo.

5) Designar os principais assessores, depois negociar

O que ocorreu, inversamente, foi um longo processo de negociação em câmara secreta, sem a designação do “núcleo duro” do futuro governo. Mas, de certa forma, os principais assessores já estavam designados desde o início, o que trouxe um pouco mais de tranquilidade do que teríamos tido sem qualquer tipo de “anúncio ministerial”. Como ocorreu um delongado processo de designação de quem passaria a comandar, de fato, a área econômica e a política monetária, os custos dessa demora foram sendo impostos ao país, sob a forma de queda no valor externo da moeda e do aumento do custo de vida.

De toda forma, como a montagem da equipe ministerial foi de certa forma feita ao sabor das possibilidades políticas (inclusive para se atender às conveniências do mais importante partido centrista), pode-se prever um certo potencial de atritos, de desgastes e de fricções no relacionamento com o Congresso e no funcionamento do governo, sem que o tipo de arranjo político finalmente logrado garanta as condições de governabilidade, sobretudo no Congresso. A pressão do tempo e as indefinições políticas determinaram um certo desequilíbrio na equipe administrativa, com metade do ministério atribuído à própria formação central e a outra metade dividida em sem partidos e seis outros de cada um dos demais partidos da coalizão. Pontos atribuídos: 4,5 para baixo.

6) Recompôr um programa de governo

Até o final de dezembro, com exceção do programa de emergência vinculado às carências alimentares da população mais desfavorecida, ainda não se tinha ouvido falar de um “programa governativo”, mas simplesmente de um “relatório de transição”, no máximo fazendo um “diagnóstico”, mas não formulando linhas diretrizes de governo. Não era, aliás, encargo da equipe de transição apresentar algo coerente para compor um novo programa de governo, pois ela trabalhou mais setorialmente do que de forma integrada. Ela ofereceu um balanço da herança recebida, apontando os números mas também as lacunas, carências e deficiências dos oito anos de tucanato.

Cabe, então, ao chamado “núcleo central” da nova governança realizar essa tarefa de compor um novo programa, mas ele aparentemente não conseguirá fazer tudo isso em pouco tempo. Como parece evidente a qualquer um, não se deveria exigir qualidades de “super-homens” dos novos responsáveis econômicos e políticos. No máximo eles conseguirão administrar a máquina sem causar rupturas desnecessárias.

Esse é o custo das transições políticas excessivamente paradigmáticas, com alguns “novatos” assumindo postos de responsabilidade. Em todo caso, seria importante que o novo governo consiga apresentar um documento contendo diretrizes executivas como base da sua ação nos primeiros seis meses. Pontuação média: 5.

7) Atender a circunstâncias excepcionais

Nessa área, o que tivemos foi empirismo involuntário, uma certa boa

vontade dos mercados e muita sorte, em doses variadas de cada um desses elementos segundo a conjuntura. O repique inflacionário parece ser o mais importante desafio da nova equipe política, já que o “repique das reivindicações classistas” parece estar sendo controlado de forma bastante satisfatória pelos novos dirigentes (executivos e partidários).

Deve-se reconhecer que a nova equipe não contribuiu, ela mesma, para agravar a deterioração da situação econômica, embora se tenha observado um e outro deslize, aqui e ali. Mas, o entrosamento com a equipe que sai poderia ter sido maior, caso houvesse uma real abertura de espírito para reconhecer que a tal de “ruptura” era mais uma palavra de ordem eleitoral do que uma disposição efetiva para mudar “tudo isso que está aí”. A disposição para ações conjuntas em prol de estabilidade macroeconômica permaneceu, todavia, reduzida durante todo o período de transição. Houve aqui uma certa deficiência de liderança política. Pontos tolerados: 4.

8) Indicar as linhas do discurso de posse

Isso não ocorreu, mas de certa forma, já não havia mais surpresas a esperar, uma vez que o processo de transição foi mais tranqüilo, do ponto de vista político, do que se supunha antes da realização do segundo turno das eleições presidenciais. Espera-se que um pouco mais de “esperança” seja dispensado nesse discurso de posse, embora a credibilidade desse tipo de mensagem tenha uma “esperança de vida” cada vez mais reduzida. Pontos que se pode atribuir a essa não situação: 6 pontos.

9) Estruturar as bases do apoio congressional

A situação não parece extremamente complicada e de fato a nova maioria logrou realizar um amplo leque de consultas que poderiam assegurar apoios desde a extrema direita até a extrema esquerda do espectro político, com alguma confusão e frustrações no centro (como seria de se esperar). A nova equipe comporta, todavia, apenas um representante de cada um dos seis outros partidos participando da coalizão, contra treze ministros do núcleo dirigente. Em todo caso, a costura de apoios para aprovação de projetos específicos permanecerá uma tarefa de alta habilidade política, sem grandes inovações, portanto, em relação à situação atual. Perspectivas razoáveis nessa frente: 7 pontos.

10) Preparar-se para o pior, manter a mensagem otimista

Continua válida essa regra e, sobretudo, a recomendação de que não se deve sair buscando “bodes expiatórios” dentro ou fora do País. As mudanças sempre têm um custo e este tem de ser absorvido pela nova administração. Caberia talvez acrescentar uma nova regra: a de que os principais custos da governabilidade nas novas condições podem ter origem não em dados objetivos da realidade externa (dentro e fora do País), mas no próprio seio da nova equipe dirigente. A razão é muito simples: toda medida econômica apresenta um custo político e por isso torna-se aparentemente muito provável que o setor político do novo governo venha a se chocar com a ala executiva da direção econômica. O potencial de desastre é muito grande, na falta de um árbitro capaz de decidir quais custos absorver e quais outros afastar.

Não há receita pronta para esse tipo de dilema, mas deve-se ter confiança (e

talvez *esperança*) no grau de discernimento do supremo mandatário. Avaliação: 8 pontos.

Se ousar tirar uma “média aritmética” da pontuação acima atribuída – por certo altamente subjetiva, pois que baseada em uma distribuição linear de valores uniformes para fatores totalmente dissimilares e de importância desigual entre si – ela estaria representada pela nota 6,6. Não se trata de uma aprovação completa, como se vê (que, pelos critérios tradicionais, poderia requerer um 7 redondo), mas tampouco de uma reprovação por insuficiência. A situação está mais para “acompanhar com atenção”, ou ainda, “ajudar na preparação para os exames”, o que certamente exigirá um reforço nos deveres de casa e mais aplicação nos estudos. O aluno parece sério e competente e por isso deve se sair bem nos próximos testes, ainda que não se possa excluir a intervenção de fatores externos que degradem o cenário de funcionamento do estabelecimento escolar (como a diminuição do orçamento e ausência de financiamentos externos, por exemplo).

Em todo caso, caberia expressar um moderado otimismo quanto às chances de avanço intelectual do “estudante” em questão, rumo a uma pós-graduação com louvor. Pelo menos esta é a *esperança*.

Preparando a futura avaliação: desmontando os números de forma objetiva

Um dos mais propalados instrumentos de “condenação” literal dos oito anos de administração “neoliberal” do tucanato foi um “balanço” politicamente motivado por parte de estudiosos ligados à ala progressista da Igreja Católica, cujo resultado foi a publicação

de uma obra sobre um pretense “desmonte” da Nação (cf. Ivo Lebauspin e Adhemar Mineiro: *O Desmonte da Nação em Dados*. Petrópolis: Vozes, 2002).

Como no caso do “plebiscito” sobre a Alca, as conclusões estavam provavelmente definidas previamente, o que permite duvidar dos fundamentos metodológicos e da honestidade interpretativa do ensaio de “avaliação” ali conduzido. Por isso mesmo, para diminuir o grau de subjetividade deste tipo de exercício caberia tentar introduzir alguns critérios objetivos de avaliação da nova governabilidade, sob a forma de indicadores econômicos e sociais relativamente isentos que permitam conferir resultados de meio de caminho (um ou dois anos) e finais (em 2006).

Com o objetivo de permitir uma avaliação objetiva (e comparada) do governo da nova maioria, caberia anotar escrupulosamente os dados registrados ao longo das duas últimas administrações, bem como aqueles que refletem a situação recebida em 1º de janeiro de 2003. Proponho que essa avaliação seja feita com base em dados oficiais, homogêneos no tempo, pois que produzidos, elaborados ou compilados por instituições públicas, o que nos habilita portanto a dispor de séries históricas uniformes. Tal é o caso dos indicadores puramente econômicos e quantitativos, para os quais se oferece uma primeira amostra no Quadro 1. Adicionalmente, pode-se selecionar alguns outros índices de caráter qualitativo, que poderiam incidir sobre os elementos inscritos no Quadro 2. Cabe observar que alguns dados somente poderão estar disponíveis bem mais tarde, como é o caso do coeficiente de Gini, para o que se deve portanto marcar *rendez-vous* em 2006.

Quadro 1: Economia brasileira, dados básicos e projeções: 1999-2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Nível de Atividade					
PIB em US\$ bilhões	530,8	593,9	503,7	486,7	477,8
População (milhões de hab)	167,9	170,1	172,4	174,6	176,9
PIB per capita (em US\$)	3.161	3.491	2.922	2.787	2.702
Crescim. anual do PIB (%)	0,8	4,4	1,4	1,5	1,4
Agropecuária	8,3	2,2	5,7	5,8	4,0
Indústria	-2,2	4,8	-0,3	1,0	0,8
Serviços	2,0	3,8	1,9	1,6	1,5
Investimento (% do PIB)	19,1	19,4	19,4	19,6	19,5
Massa real de rendimentos	-5,2	3,7	-3,1	-2,0	-2,0
Desemprego aberto 7 dias	7,6	7,1	6,2	7,5	8,6
Desemprego aberto 30 dias	8,3	7,9	6,8	8,1	9,2
Inflação (%)					
IPCA (IBGE)	8,9	6,0	7,7	12,6	10,5
IGP-M (FGV)	20,1	10,0	10,4	25,4	8,7
Setor Externo (US \$ bilhões)					
Exportações	48,0	55,1	58,2	60,7	67,5
Importações	49,3	55,8	55,6	47,6	50,4
Balança comercial	-1,3	-0,7	2,6	13,1	17,1
Conta Corrente	-25,4	-24,6	-23,2	-8,4	-5,8
Conta de Capital	17,4	19,9	27,9	9,5	5,8
Reservas líquidas intern.	36,3	33,0	35,9	35,0	35,0
Déficit Público (% do PIB)					
Nominal	10,0	4,5	5,2	9,5	5,2
Primário	-3,2	-3,5	-3,7	-3,9	-3,8
Juros Nominais	13,2	8,0	8,9	13,4	9,0
Câmbio e juros (% ao ano)					
Taxa de câmbio (nominal)	1,7890	1,9554	2,3204	3,50	3,71
Juro nom./TBC (Selic)	25,5	17,4	17,3	19,1	22,5
Juros reais (deflat. IPCA)	15,7	11,5	9,0	5,8	8,9
Juros reais em dólar	15,2	7,4	-1,1	-21,0	15,7
2000: estimativas; 2001: projeções (atualizadas em 27/12/2002)					
Fonte: IBGE, Consultoria Tendências (<i>Conjuntura Semanal</i> , 30/12/02 a 3/01/03)					

Ainda na vertente econômica, poder-se-ia agregar dados sobre a dívida externa (tanto a bruta quanto a líquida, bem como dados relativos às amortizações do principal e seu serviço, assim como sua relação com o PIB e as exportações), mas uma avaliação objetiva desses dados do ponto de vista da política econômica nem sempre é possível, uma vez que grande parte dessa dívida, atualmente, é detida pelo setor privado (e também por grandes companhias ainda sob controle do Estado), que persegue sua própria estratégia de endividamento (em função do diferencial de juros internos e externos), não necessariamente

compatível com políticas preferidas pelas autoridades econômicas. O mesmo poderia ser dito do índice de poupança, sua taxa de crescimento e relação ao PIB, com variáveis não controláveis pelo governo. A dívida pública, por outro lado, tem uma parte indexada ao dólar, o que se reflete em sua variação nominal em função do câmbio, o que pode introduzir flutuações não diretamente derivadas da política econômica.

Quanto aos indicadores puramente sociais, ou qualitativos, eles poderiam ser avaliados com base nos seguintes critérios, com algumas especificações, abaixo explicitadas:

Quadro 2: Indicadores sociais brasileiros, 1990-2000		
	1990	2000
Índice Desenvolvimento Humano (Pnud)	0,713	0,757
Esperança de vida ao nascimento (anos)	65	68,6
Mortalidade infantil (por 1000 nascims.)	47,8	29,6
Analfabetos (% da população 10 anos ou +)	16,4 (1)	11,4 (2)
População abaixo linha pobreza (milhões)	60,7	53,7
Taxa de escolarização (% crian. 7-14 anos)	86,6 (1)	96,5 (2)
Distrib. livros didáticos (milhões alunos)	5,5 (3)	33,5
Trabalho infantil (5-15 anos trabalho/milh.)	5,1 (3)	3,8 (4)
Lares com eletricidade (milhões)	27,3	39,5
Venda anual de refrigeradores (milhões)	0,4	3,3
Venda anual de televisores (milhões)	2,3	5,2
Usuários ligados à Internet (milhões)	0,2 (5)	12,0 (6)
Títulos de livros editados/reeditados *	22,5	45,1
Número livros editados/reeditados (milh.) *	239	330
Coefficiente de Gini	0.62	0.61
Notas: (1) 1992; (2) 2001; (3) 1995; (4) 1999; (5) 1996; (6) 2002		
Fontes: IBGE; * Câmara Brasileira do Livro, Abigraf		

Alguns outros dados são de difícil inclusão, pois eles teriam de dispor de bases uniformes de comparação, o que nem sempre é o caso, como por exemplo o número de telefones por habitante, em vista da enormidade das mudanças estruturais ocorridas (e ainda por ocorrer) no setor, o de certa forma se aplica igualmente ao número de computadores (e a ligação à servidor vinculado à Internet) e à venda de livros e jornais por habitantes. Outros dados aparentemente objetivos, como o valor da cesta básica e sua relação com salário mínimo, poderiam servir como indicador indireto de bem estar das populações mais carentes, mas aqui também problemas metodológicos indicam que se deveria trabalhar com o máximo de cuidado nesse terreno, para não efetuar comparações desfavoráveis para nenhum dos lados, em vista de diferenças na composição das cestas e da evolução dos hábitos de consumo pessoal e o peso de cada elemento na despesa familiar (em função, aliás, da própria evolução de políticas setoriais e da oferta agregada em determinados ramos econômicos). O coeficiente de Gini (medida de concentração da renda), por sua vez, não se presta para comparações diretas, ano a ano, razão pela qual ele deve ser manipulado com os mesmos cuidados metodológicos das pesquisas envolvendo cestas básicas e outros índices elaborados por amostragem.

Voilà: fixados os critérios de uma comparação honesta e objetiva, basta dar *rendez-vous* daqui a um ano neste mesmo espaço para conferir os resultados parciais. Uma comparação mais abrangente e cobrindo sistematicamente um conjunto mais amplo de fatores que sofreriam numa perspectiva conjuntural muito estreita (inflação ou câmbio, por exemplo) deveria ficar para 2004 ou diretamente

para 2006, ao término de um período governativo completo. Nesse caso, pode-se comparar o ritmo de crescimento anual observado no período 1995-2002, com aquele que emergirá no período 2002-2006. Atenção maior deve ser dada ao capítulo social, que se apresenta manifestamente como o *leit-motiv* da nova maioria. Em qualquer hipótese: boa sorte à nova equipe dirigente!

Anexo: Artigo original sobre a transição (20.10.02)

Como vencer a transição: recomendações espontâneas sobre como alcançar a vitória na subida ao poder (da série: Conseqüências econômicas da vitória, parte 4)

Dando continuidade a minha série de reflexões sobre a nova situação política criada com a mudança da maioria social de governo no Brasil – já consubstanciada em trabalhos sobre aspectos pouco usuais do pensamento mudancista – , pretendo tocar mais de perto, não nos elementos constitutivos de um “manual para a nova economia política”, que estava compondo de maneira algo improvisada, mas em uma série de pontos de caráter mais tático do que estratégico, que visam chamar a atenção para problemas do curto prazo, condizentes aliás com a transição relativamente longa que se vive no sistema político brasileiro. Esses pontos podem ser sumariados nas tarefas seguintes:

- 1) Unificar o discurso
- 2) Falar ao País, não ao partido
- 3) Dirigir-se ao mundo, seletivamente
- 4) Tranqüilizar os agentes econômicos
- 5) Designar os principais assessores, depois negociar

- 6) Recompôr um programa de governo
- 7) Atender a circunstâncias excepcionais
- 8) Indicar as linhas do discurso de posse
- 9) Estruturar as bases do apoio congressual
- 10) Preparar-se para o pior, manter a mensagem otimista

Não se trata obviamente de uma lista exaustiva, ou de um “manual para a fase de transição”, mas de alguns pontos que me parecem de consideração relevante na presente conjuntura, a partir de uma observação prática de outros momentos de transição para uma nova maioria, no Brasil e no exterior. A ordem não é essencial, mas pode ser importante.

1) Unificar o discurso

Trata-se de uma regra absoluta, válida em qualquer momento, em qualquer circunstância do jogo político, por isso vem em primeiro lugar. A liderança fala de uma voz única, ou quando ela não é única é pelo menos unificada, homogênea, concordante, sobretudo em matéria econômica, terreno no qual os perigos são maiores do que em qualquer outro, dadas suas conseqüências potencialmente catastróficas. Pequenos chefes e porta-vozes auto-assumidos têm de ser alertados para os efeitos nefastos da chamada “dupla linguagem” e o comando central tem de saber impor um discurso uniforme e, portanto, tranquilizador. Em operações militares não pode haver dualidade de comando, e a arte da política tem regras muito semelhantes.

2) Falar ao país, não ao partido

Quaisquer que sejam os resultados de 27 de outubro, o corpo eleitoral e, mais importante, a Nação permanecerão divididos, independentemente do que diga ou faça o vencedor. A desconfiança em relação ao novo centro de poder é obviamente muito maior no caso de uma mudança importante no centro de gravidade política como a que acaba de ocorrer, com

temores infundados e animosidades involuntárias aflorando mesmo na ausência de motivos objetivos para tal estado de espírito. Trata-se de um sentimento talvez exagerado mas não de todo inesperado, dada a situação de incerteza que reina no País sobre diversos aspectos da nova realidade política.

Contado o resultado do pleito de 27, o vencedor não pertence mais a um partido ou a uma coalizão, mas trata-se de um líder nacional. Por isso, a primeira palavra não deve ser aos seus seguidores mas à Nação, ainda que esse pronunciamento contenha palavras de agradecimento a todos aqueles que tornaram possível a vitória. Esta contudo já pertence ao passado e à História e o que conta doravante é a construção de algo novo, que não será a realização pura e simples da agenda partidária – a Nação ainda está dividida, lembre-se – mas a busca de um novo consenso em favor do conjunto da coletividade. Esqueça por um momento os grupos sociais e os problemas locais, com exceção de uma menção ampla aos excluídos e marginalizados, pois que os interesses começam justamente a divergir quando se mencionam categorias específicas da população. O discurso ao País deve ser unificador e consensualizador, e todas as referências partidárias – de fato todas as vinculações – devem ficar para trás ou em segundo plano. O tom elevado deve ser mantido durante todo o exercício.

3) Dirigir-se ao mundo, seletivamente

Não cabe ao eleito dirigir mensagens a quem quer que seja, e sim recebê-las e depois respondê-las, em tom formal, cerimonioso, anódino, pois ninguém faz política externa em mensagens de cumprimentos e agradecimentos, salvo algumas referências óbvias à importância e relevância das relações bilaterais e do direito internacional. Cabe, sim, cuidadosamente, planejar eventual viagem pré-posse, já que a teia da globalização e os compromissos em curso não permitem uma espera passiva pela chegada da agenda externa à sua mesa.

Não será possível cobrir todos os pontos de interesse, ou mesmo aqueles ditos

principais, colocados burocraticamente no capítulo de relações exteriores do programa, mas seria preciso ter uma visão clara de onde estão as prioridades na frente externa, que não são necessariamente os pontos que oferecem *soluções* aos problemas, mas podem ser aqueles que representam a própria *fonte* desses problemas, ou pelo menos onde um início de solução pode ser encontrado e encaminhado.

De modo geral, contudo, a raiz de nossos principais problemas encontra-se aqui mesmo no País, são mazelas “Brazil-made” e auto-inflingidas, estando sua solução inteiramente sob nosso controle e responsabilidade, sendo não apenas derrisório como francamente inútil buscar suas causas no estrangeiro. O mundo vai aceitar o Brasil como uma grande democracia consolidada, que está justamente dando enormes passos no sentido de resolver internamente seus piores problemas de injustiça social e de miséria residual, de corrupção latente e de desigualdades gritantes no exercício e no gozo dos mais elementares direitos da cidadania. Se nos dedicarmos a isso de forma conseqüente, com ou sem a cooperação internacional – pois que esta eventualmente está voltada para os ainda mais carentes do que nós – teremos o respeito e a consideração da comunidade internacional. Todo o resto é secundário, inclusive a política externa, que deve ser vista como o prolongamento da política interna por outros meios. Nosso principal problema é o de assegurar uma educação de qualidade a todos os brasileiros? Que seja! Este deve ser também o objetivo da política externa. O prestígio externo será o resultado de termos alcançado aquele objetivo na frente interna, não a conseqüência de qualquer novo ativismo no plano externo.

4) Tranqüilizar os agentes econômicos

Não se pode negar um ambiente de turbulência na frente econômica, o que é próprio de todas as fases de transição, sobretudo as de nítido sentido paradigmático como a que agora se empreende. Por isso caberia fazer o

máximo para restabelecer a confiança dos agentes sociais, pois são eles que garantem, em última instância, o comportamento da conjuntura econômica. Por agentes deve-se entender todo mundo, não apenas o banqueiro e o industrial, eventualmente o investidor estrangeiro, mas também o assalariado e a dona de casa, que se preocupa com sua poupança duramente adquirida, a única garantia de uma velhice um pouco menos sofrida.

Provavelmente mais da metade da economia é feita de uma mercadoria básica que se chama confiança – na moeda, na capacidade de compra dos salários, no retorno dos investimentos, mesmo aqueles mais arriscados ou especulativos – e a confiança é um elemento terrivelmente difícil de se adquirir e muito fácil de se perder. A componente psicológica de qualquer programa econômica é provavelmente maior do que a de seus elementos matemáticos mais consistentemente lógicos, e de fato não há muita lógica na reação dos agentes econômicos a qualquer fato ou dito no terreno econômico. Cabe inteiramente aos dirigentes econômicos e, em última instância, à liderança política inspirar confiança nos cidadãos enquanto agentes econômicos.

Essa confiança não cresce apenas com a abertura ao diálogo, mas sobretudo com a capacidade demonstrada de tomada de decisão. Há um momento, portanto, em que as consultas precisam ser interrompidas e a decisão anunciada. Ela não vai, não pode, satisfazer a todos ao mesmo tempo, e de fato alguns serão mais sacrificados do que outros. Mas a liderança se afirma, justamente, no momento de explicar claramente a natureza do problema e o sentido da decisão tomada, como sendo a de menor custo social possível, da maneira mais transparente e compreensível a todos os agentes econômicos, mesmo os mais humildes.

5) Designar os principais assessores, depois negociar

Trata-se de uma derivação da regra anterior, especificamente voltada para a área

econômica, pois que uma máquina governamental não pode, pela sua complexidade, emergir pronta de um embate eleitoral. Sua construção é por vezes lenta e penosa, o que justamente alimenta os focos de turbulência econômica, que caberia extinguir em seu início. De todo modo, trata-se do núcleo central de comando, que deve não só dispor da, como corresponder à, confiança total do novo líder, sendo junto a ele responsável, à exclusão de qualquer jogo partidário ou congressual. Por isso caberia designar a equipe econômica que vai começar a trabalhar na primeira fase da transição, dando-lhe inteiro respaldo e preservando-a das inevitáveis barganhas das demais escolhas.

Uma vez feito isso, pode-se sentar para ouvir velhos aliados e novos amigos, antigos militantes e apoiadores de última hora, sem negociar o que é essencial, isto é, a capacidade governativa no núcleo central. Há que preservar uma certa coerência na máquina governamental, mas algumas concessões terão de ser feitas à esquerda e à direita (sem esquecer o centro), literalmente. Ainda que a montagem seja política, a competência técnica deveria prevalecer sobre indicações meramente partidárias, uma vez que a responsabilidade final sempre incumbe ao presidente, não aos partidos da base aliada.

6) Recompôr um programa de governo

Não se pode pensar que o calhamaço de propostas contidas no programa de campanha (metade do qual era aliás composto de críticas à situação corrente) constitua uma base credível de ação governativa, ainda que as sugestões ali contidas sejam um indicador razoável da filosofia geral pela qual vai se pautar a nova maioria. Mas cabe agora preparar um novo documento de diretrizes executivas, nas quais ficam excluídas todas as considerações (mais ou menos impressionísticas) sobre o quão deletéria era a situação anterior. Algumas críticas nesses sentidos são até aceitáveis, inclusive como forma de transferir responsabilidade pelas dificuldades encontradas no momento

mesmo da transição (“a herança recebida é pior do que se esperava”, etc.), mas a idéia é que se tenha agora não um manual completo de governo, mas uma agenda de ações prioritárias para os primeiros seis meses de governo, enquanto se faz o “balanço acurado” da situação e se procede a elaborar um novo orçamento, levando em conta essas novas prioridades, que não são necessariamente as mesmas que as da fase mais imediata de governo.

O programa de governo é o que poderá ser levado adiante com a nova maioria congressual, o que vai ficar claro já nas primeiras conversações para a formação da primeira equipe de governo – estaremos vivendo uma situação semi-parlamentarista – e ele será necessariamente menos ambicioso do que as grandes mudanças prometidas no programa de campanha, sendo sobretudo despojado do tom grandiloqüente – ainda que possa continuar sendo tão vago quanto – que marcava aquele documento. De preferência será curto, preciso, objetivo, sem adjetivos, indicando claramente para onde vai dirigir-se a ação governamental, numa primeira fase pelo menos. Lembre-se de que não será possível contentar a todos e assim certos problemas não serão necessariamente tocados. Isso não deve ser motivo de angústia, pois ninguém espera, sobretudo os mais esclarecidos, que a nova situação resolva tudo em seis meses.

O essencial seria preservar a estabilidade econômica – sem a qual a situação dos mais pobres estará imediatamente comprometida – e iniciar um processo de “reversão de expectativas” que confirme que, por uma vez, o bem estar dos mais humildes será, sim, a preocupação principal da nova maioria política. Não vai aqui nenhuma recomendação em favor do assistencialismo, muito pelo contrário, pois que medidas de cunho social podem ser mobilizadas mediante políticas universalistas de investimentos nos setores mais suscetíveis de alcançar a maioria da população: educação, saúde, infra-estrutura social, capacitação profissional, segurança pública. O emprego será uma decorrência disso, não do favorecimento de grupos de

interesse mediante políticas ativas nos setores industrial ou comercial.

Falou-se em “recompor”, não rescrever um programa de governo, o que indica que sua essência virá daquele primeiro documento, ainda que revisto por uma maioria que não será mais exclusivamente partidária, ou aliancista. Ainda assim, caberia rever certos cacoes de linguagem que se acumulam em longos anos de autismo militante.

7) Atender a circunstâncias excepcionais

Não se pode negar que o Brasil vive circunstâncias excepcionais, não apenas pela mudança política em curso, mas também pelo nível anormalmente alto de turbulência econômica, real e percebida, justamente motivada em grande medida pelo caráter inédito da transição na área política. Não apenas se deve evitar que a situação se deteriore ainda mais na fase de transição como caberia buscar ações conjuntas para restabelecer o precário equilíbrio anteriormente prevalecente, antes de se pensar em fatores mais permanentes de estabilidade macroeconômica.

O papel da liderança política e o do discurso unificado são aqui essenciais, mas caberia encerrar a “muralha da China” que até agora dividiu “nós e eles” na área da administração econômica e passar a trabalhar conjuntamente na solução de um problema que é nacional, não político ou partidário. Determinados bens públicos devem ser preservados além e acima das querelas ideológicas e a situação econômica é um deles. Eventualmente, medidas excepcionais serão necessárias, antes mesmo da assunção ao poder, o que exige, antes de mais nada, o abandono da postura do “eu não disse?” em favor da adoção de uma atitude de responsabilidade compartilhada no acolhimento dos custos – inclusive políticos – derivados de medidas restritivas ou de ajuste emergencial.

A liderança política se fortalece em situações de comoção nacional, mas a margem de manobra é muito estreita no terreno econômico, o que recomenda uma avaliação cuidadosa das opções disponíveis

e uma corajosa defesa da decisão tomada nessas circunstâncias excepcionais.

8) Indicar as linhas do discurso de posse

As incertezas tendem a ocupar o espaço político – e estender-se ao terreno econômico – por isso seria recomendável não esperar até o dia da posse para revelar algumas das grandes linhas de atuação da futura administração. Isso ocupa os jornalistas e movimenta as colunas de comentaristas, mas esta não deve ser a principal motivação da nova liderança, e sim o próprio fato de avançar para a sociedade alguns elementos da ação governativa que estará sendo implementada no momento devido. Essas indicações não precisam ser na linha das “rupturas” e “continuidades”, mas podem retomar os pontos principais do novo programa de governo, o que significaria portanto destacar mais os elementos afirmativos da futura ação governamental do que as críticas à herança recebida (ainda que algum “exagero” seja aqui compreensível).

Uma coisa é certa: deve-se terminar de uma vez por todas com aquelas entrevistas de porta de carro ou de descida de avião, pois microfones agressivos e perguntas confusas raramente resultam em boas exposições de idéias. Não há mais improvisação possível e toda declaração tem uma “massa atômica” específica e um peso político próprio. Por isso, as poucas declarações gerais dadas em caráter coletivo antes da posse deverão aproximar-se o mais possível do próprio discurso de posse, para diminuir as tensões naturais que emergem a partir das grandes transições. Uma vez definida as linhas do novo tipo de consenso tranqüilo, deve-se ater a esses elementos conceituais na fase de transição.

9) Estruturar as bases do apoio congressional

Tarefa gigantesca, por certo, mas não tão difícil quanto parece, pois parece haver um natural adesismo – mais do que oposicionismo de princípio – por parte de toda nova legislatura em situação de inauguração presidencial. As ofertas de colaboração virão dos redutos mais

inesperados – alguns até suspeitos, e que caberia descartar sem parecer grosseiro – e o esforço deveria ser feito na direção da preservação da plataforma de ação, mais do que na manutenção das velhas trocas de favores da antiga situação política.

Ainda aqui caberia ter presente de que o melhor para o Brasil seria não se ter um governo de um partido, ou de uma coalizão, mas um governo nacional que procuraria atuar a partir de suas bases naturais de apoio no Congresso, com ampla latitude de meios e muito pragmatismo, em função mais de resultados efetivos do que de velhas bandeiras ideológicas. Afinal, o novo governo, no executivo ou no legislativo, deve estar primariamente interessado na eficácia de suas ações, não na sua conformidade a qualquer cartilha política do passado. A clareza de propósitos deve servir como elemento de pressão do ponto de vista da opinião pública, que por uma vez estará satisfeita de saber que velhas práticas clientelísticas e fisiológicas da situação anterior não estariam sendo herdadas – ou em todo caso não serão privilegiadas – na nova situação.

Não custa nada lembrar que teremos um presidencialismo congressual – falou-se anteriormente em semi-parlamentarismo – ou pelo menos uma situação na qual os dois poderes terão de trabalhar conjuntamente, provavelmente mais do que em qualquer outra época da história política brasileira, salvo na do próprio regime parlamentarista de 1961-63 (mas se tratava de uma construção artificial e de mero expediente). Essa situação não é intrinsecamente perversa do ponto de vista da ação administrativa, mas exigirá o abandono de alguns cacoetes do passado, como aquelas situações em que o presidente se dirige “diretamente ao povo”, passando por cima das prerrogativas congressuais. Melhor ter essa situação muito clara desde o início, inclusive porque o Brasil ganharia em evoluir para um tipo de regime no qual as maiorias presidenciais deixem de se chocar com as maiorias congressuais (uma das maiores fontes de instabilidade política em nossa história).

10) Preparar-se para o pior, manter a mensagem otimista

Não seria conveniente agitar de público a gravidade da situação econômica, mas o Brasil parece estar atravessando uma dessas conjunturas de turbulência – típicas num passado não tão remoto – nas quais a mudança política e as incertezas administrativas associadas a maiorias divergentes no executivo e no legislativo podem afetar a estabilidade econômica. Em todo caso, qualquer mudança tem um custo, ainda que ele seja simplesmente o da substituição de pessoas e o da descontinuidade temporária da maior parte das atividades administrativas.

Neste caso específico, a sociedade pretendeu a uma mudança de maior magnitude e ela tem de saber que isso também tem um custo maior, o que geralmente se traduz pela retração geral das atividades econômicas e do investimento produtivo, quando não ocorre o fenômeno do “desinvestimento” e o da fuga de capitais, ainda que para “dentro” do País (mas para fora do sistema bancário oficial). A desconfiança no valor da moeda é o sinal mais claro desse desconforto com a mudança, que não resulta necessariamente da obra de “especuladores” ou outros conspiradores externos. Tudo isso precisa ficar claro para a nova maioria, que não pode perder o sangue frio e sair buscando “bodes expiatórios” e culpados de ocasião. A instabilidade é intrínseca à mudança, não um dado externo importado involuntariamente.

Por isso caberia preparar-se para o pior, isto é, para uma deterioração ainda maior da situação econômica nos próximos meses, ainda que mantendo um discurso otimista – ou moderadamente realista – sobre a superação da presente fase de turbulências. Seria preciso estar pronto a adotar com coragem um conjunto de medidas de distribuição de sacrifícios – pois que é disso que se trata – que será inevitável implementar caso essa hipótese pessimista se confirme. Mais uma vez, unificação do discurso e capacidade de tomada de decisões são os elementos-chave para a

superação das turbulências, além, é claro, de se ter uma idéia clara do que se pretende resguardar: se a estabilidade econômica ou se a passagem a um “novo modelo econômico”, que resta largamente indefinido em seus contornos básicos.

Os verdadeiros líderes se formam na hora da borrasca, não em situações de mares tranqüilos, e eles são capazes de infundir tranqüilidade em seus liderados mesmo nas horas mais sombrias do panorama político ou econômico de um país. O Brasil não tem nenhuma grande tragédia nacional, graves fontes de instabilidade econômica ou algum manancial de constantes terremotos políticos, mas ele tem uma miríade de pequenas-grandes tragédias sociais que podem ser agravadas em caso de rompimento de alguns consensos básicos. Mais uma vez se adverte: o sentido da ação é nacional, não partidário ou setorial.

A nova maioria tem todas as condições de realizar uma transição bem sucedida para

uma situação de mudanças incrementais em favor de uma nova agenda social, desde que ela não contribua para a erosão da situação econômica ou pretenda modificar por fora e por cima o tecido social. Ações voltadas para os excluídos permitirão construir de modo imperceptível as bases da mudança desejada, mais do que grandes discursos contra os incluídos (aqui compreendidos não só banqueiros e industriais, mas sindicalistas, funcionários públicos e universitários em geral).

As maiores rupturas, na verdade, não são aquelas contra a “velha ordem” – em grande medida já vencida ou pelo menos acomodada à nova situação –, mas contra as antigas formas de pensar e de conceber políticas, que por vezes impedem a incorporação da imaginação criadora ao novo modo de fazer política que agora se pensa implementar.



* **PAULO ROBERTO DE ALMEIDA** é Doutor em Ciências Sociais e autor de vários livros na área diplomática e das relações internacionais.