

O alcance das políticas sociais

*Igor Zanoni Constant Carneiro Leão**

Atualmente mais da metade da população economicamente ativa no Brasil vive desempregada ou em subempregos. Isto revela uma exacerbação de um quadro que sempre foi nosso, a profunda desigualdade econômica e social do povo brasileiro ao longo de sua história. Esse quadro hoje é pior, dado um conjunto de fatores como o baixo crescimento econômico desde o início dos anos 80, as políticas de abertura comercial e financeira a partir do governo Collor, que fragilizaram nosso parque industrial e o próprio caráter do emprego no capitalismo moderno, marcado pela insegurança em diversos níveis. Acresce a isso a fragilização do Estado Nacional, não apenas devido às privatizações, mas também ao vultoso volume de dívida externa e interna que ele teve de carregar ou administrar em baixas condições de soberania frente a credores externos e frente à pressão de credores internos que em grande medida influenciaram a política monetária e fiscal, mesmo no governo Lula. O desaparecimento do Estado atingiu a possibilidade de planejar futuros alternativos tanto no plano econômico como no plano das políticas sociais, planos que confluem, mas guardam limites próprios e específicos.

O enorme volume de pessoas pobres em relação à população brasileira, que, para as dimensões do país não é muito elevada, levou à proposta do Bolsa Família e de inúmeros programas complementares para a população de baixa renda. Embora bastante interessantes esses programas são muito restritos, complementando necessidades básicas, mas muito limitadas das famílias. Eles deveriam ter continuidade em programas como educação e outros que pudessem levar à expansão das oportunidades e da mobilidade social, reduzindo desigualdades e produzindo maior equidade social. Entretanto, não tem sido este o caso. Não apenas as políticas sociais estão em crise, tanto financeira quanto de concepção e eficácia, mas também o quadro econômico de deterioração do padrão de vida de amplas parcelas da população brasileira, como a sua classe média, o baixo volume de empregos gerados nos grandes centros urbanos e a lenta ascensão do salário médio faz com que essas políticas terminem ineficazes face ao que se propõem.

* Doutor em Economia pela UNICAMP. Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Endereço Eletrônico: igorza@bol.com.br

Pensa-se, sobretudo, em como incluir os excluídos, mas também é preciso dar conta da corrosão que sofrem amplas parcelas incluídas cujo status se deteriora, além de que incluir tem muitos significados e deveria ter o significado primordial da possibilidade de conquista de uma vida material e espiritual condizente com o que podem oferecer as conquistas humanas neste século XXI.

Uma mudança nos rumos do Estado brasileiro parece estar se delineando com as mudanças na direção do Ipea – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Este mês ele realiza um seminário que é todo um programa básico de ação, centrado na pergunta: como incluir os excluídos? Uma primeira resposta vem logo à mente, recobrar a capacidade de crescimento da economia brasileira, recobrando a capacidade do Estado de administrá-la. Trata-se de substituir a política cautelosa de superávits primários elevados, juros altos e uma extrema intolerância a qualquer indício de alta de preços por outra política ainda indefinida, mas voltada menos para a preservação do interesse e do patrimônio financeiro e mais para a recuperação da criação de emprego e renda.

Embora a nosso ver essa resposta seja acertada, ela não basta para dar conta do terrível problema da exclusão social. Nas franjas mais marginalizadas dos grandes aglomerados humanos brasileiros, muito provavelmente o crescimento econômico terá um efeito em termos relativos pouco acentuados. Lembremos, por exemplo, que mesmo nos períodos de alto crescimento econômico o setor informal ocupava cerca de um terço da população economicamente ativa, num período em que a relação salarial e política era muito mais favorável aos trabalhadores e aos sindicatos. A própria concepção da chamada economia solidária e os inúmeros tipos de empreendimentos que patrocina, como as incubadoras de atividades populares diversas, assenta-se na idéia de que há uma ampla camada da população brasileira que vive sempre mal, mesmo que a economia vá bem, como dizia o general Ernesto Geisel.

Podemos lembrar que as políticas sociais estendem-se para inúmeros aspectos do cotidiano, como saneamento, luz elétrica, coleta de lixo, serviços de correios, transporte de passageiros, construção civil, atividades culturais e artísticas de elevado impacto cívico, segurança e muitas outras. É lógico que ninguém pensa em diminuir a exclusão sem atacar diretamente essas políticas. Por um lado, elas supõem um enlace entre os recursos financeiros e políticos do Estado e por outro os recursos de organização e mobilização das populações carentes. Quando se pensa na forma como várias favelas do Rio de Janeiro passaram a receber vários desses serviços, nota-se um esforço enorme de agentes pelo menos, a princípio,

exteriores ao Estado. Como exemplo, personalidades que organizaram uma comunidade em torno de um problema específico, como a construção de postos de saúde ou da rede de saneamento básico. A trajetória dessas pessoas passou pela construção de Associações de Moradores, busca de apoio na prefeitura ou no governo do Estado, em ONG's já existentes ou criadas na própria comunidade e assim por diante. Essa construção prossegue entre inúmeros percalços e conflitos, muitas vezes graves, mas não prescindiu da presença dessas personalidades.

Essas comunidades, também, através de suas estruturas em criação, contataram paróquias, pastorais sociais da Igreja Católica ou o trabalho de outras Igrejas com tradição na área, como a Igreja Metodista, universidades privadas como a PUC ou a UERJ e a UFRJ, assim como a FGV-Rio. Muitos trabalhos comunitários na área de geração de emprego e renda, pré-vestibulares, ou em todas as áreas citadas acima, nasceram dessas parcerias às vezes difíceis, mais ou menos estáveis, mas fundamentais para a organização mínima de uma vida digna nessas comunidades, que, evidentemente, ainda se ressentem de inúmeros problemas e os dividem com o grande povo brasileiro.

A importância maior a meu ver não é só a eficácia que as políticas podem ganhar com esse formato de parceria pública e privada. Ela afasta também o antigo clientelismo e permite a criação de uma cultura comum e de uma solidariedade comunitária fundamental a uma ética imprescindível a um povo. Na ausência dessa ética vicejam os valores mercantis do tráfico e de outras formas de compreender o mundo, a si mesmo e ao vizinho. Nesse sentido, se são importantes as chamadas “escolas de governo”, na tradição alemã, também são fundamentais escolas formadoras de agentes comunitários que não sejam uma face do Estado. A sociedade brasileira sempre foi muito caudatária do Estado, em grande medida por sua pobreza, pela má distribuição de renda e propriedade e pelo verdadeiro mal-trato a que foi sempre submetida pelos poderes dominantes representados no Estado. Se o Estado precisa mudar, é preciso que mude junto com a sociedade. Valores iluministas e democráticos são importantes para o Estado, mas também para todas as construções que a sociedade fizer abrindo caminho para o seu futuro.

A retomada do crescimento, do emprego e da renda é um requisito essencial na construção democrática. A democracia passa por valores, mas estes não se sustentam sem uma vida com o mínimo indispensável em termos materiais. Além disso, esse crescimento sustenta uma posição do Brasil diante do mundo e diante do seu futuro em termos de seu arcabouço econômico, científico e tecnológico. Ficar nesse plano, todavia, pode ser abrir

caminho para as mais variadas formas de invenção antidemocrática do progresso e do futuro. A tradição do Estado brasileiro foi marcada pelo clientelismo, o corporativismo, o nepotismo, a corrupção, a falta de transparência. Alguns desses vícios apareceram claramente durante a ditadura militar, bem como após a Nova República. Nesta, houve um rejuvenescimento de ideais cidadãos que, mesmo num contexto de baixo crescimento e crise de balanço de pagamentos e inflação, protegeu o mercado de trabalho e o aparato produtivo da economia brasileira. A mobilização contra a ditadura fez nascer líderes populares autênticos ou lhes deu nova vida. Sua importância não pode ser subestimada.

Todavia, os velhos males renasceram fortemente com a corrupção do governo Collor, os episódios de privatização durante o governo Fernando Henrique Cardoso e persistiram de forma a um tempo mais espraiada e menor durante o governo Lula. Em grande medida essa é a tradição brasileira. Ninguém hoje espera que a democracia formal mude substancialmente a maneira como se faz política. Todavia, pode-se abrir espaço na política para um crescimento econômico que beneficie de forma mais clara o povo brasileiro. Penso que este é um momento assim. O que quero dizer é que este povo só poderá criar valores éticos e identitários na medida em que não se tome como um prolongamento ou um cliente do Estado. Neste plano, as inúmeras políticas públicas que refaçam parte substancial do espaço popular devem ser conduzidas por entidades e lideranças populares de várias proveniências. Essa é a esperança de que o Brasil não seja meramente uma peça no jogo político e econômico ou um país articulado tão só por valores mercantis que os meios de comunicação de massa e o sistema financeiro representam tão bem. Como desatar esse nó implica em recursos econômicos e de poder a esses agentes e ao incentivo de que não reproduzam as formas hierarquizadas e centralizadas de mando, antes optem pela descentralização, o diálogo, o consenso e assumam um papel primordial na reconstrução ética e material de nossa sociedade tão fraturada.