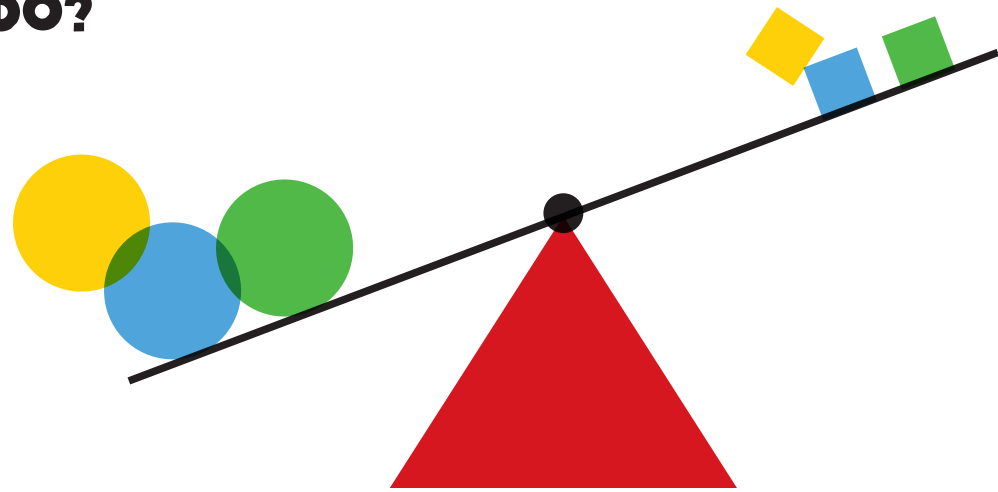




DESIGUALDADE EM MOVIMENTO

A IGUALDADE AINDA É UM VALOR A SER PERSEGUIDO?

POR LUCIANA JACCOUD*



Como destaca Atkinson em livro recente, trajetórias relevantes de redução das desigualdades são dependentes de expressivos gastos e institucionalidades em políticas públicas. Desigualdades não se acumulam aleatoriamente, tampouco se restringem a refletir heranças históricas ou insuficiência de crescimento econômico. Expressam processos sociais e experiências coletivas que têm impactos profundos na dinâmica social. Longe de afetar somente os mais pobres, dizem respeito à sociedade como um todo. Por isso, tendem a mobilizar o debate público e a abrir caminho para o reconhecimento de direitos e o fortalecimento da ação do Estado na área social.

Contudo, no Brasil, e em que pesem os expressivos níveis de desigualdade, é limitada a presença do tema no debate público. A atual conjuntura expressa bem as dificuldades. A crítica ao chamado “contrato social da redemocratização” tem mobilizado segmentos sociais, econômicos e políticos em defesa da redução do gasto social. O estreitamento da ação do Estado no campo social foi proposto pelo governo, que encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 241/2016, visando instituir um Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito da União para os próximos vinte anos. Nas áreas de saúde, educação e assistência social, o ajuste alcançará metade dos recursos federais, segundo estimativas recentes de pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

(Ipea). Para citar apenas o caso da educação, a PEC representaria, de acordo com tais estimativas, a redução da despesa obrigatória da União de 18% da receita líquida de impostos (atual regra constitucional) para 13% em dez anos e para 10% em vinte anos. Para além dos aspectos fiscais, cabe refletir sobre o impacto dessa proposta nas políticas sociais.

A trajetória indicada pela PEC n. 241, que no Senado ganhou o nome de PEC n. 55, aponta na direção oposta à que vem trilhando o país desde 1988, quando, no bojo da democratização, o sistema de proteção social foi expressivamente adensado. Datam desse período a construção e expansão do Sistema Único de Saúde, do Sistema Único de Assistência Social, além da introdução dos benefícios não contributivos, tais como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada; a universalização da Educação Básica e a expressiva ampliação do ensino superior; e a expansão da previdência social para a população rural e para os trabalhadores do setor informal. Esse movimento significou inédita ampliação da proteção social, com impacto em vários indicadores de desigualdade.

A PEC do Teto dos Gastos Públicos foi aprovada em novembro de 2016 e transformada em emenda constitucional no início de dezembro. Ela extingue os atuais mecanismos constitucionais de vinculação de gasto público federal em educação e saúde e congela o conjunto dos gastos sociais nos patamares atuais. Por via de reforma

constitucional, impõe um projeto reducionista de proteção social: desde que a economia comece a se recuperar, o gasto social se reduzirá relativamente diante do PIB e da receita pública, assim como em relação ao incremento da população e de suas demandas. A estimativa é de que a despesa primária do governo federal, majoritariamente destinada à área social, seja reduzida de 20% para 12% do PIB em vinte anos (Fórum 21 et al, 2016, p.9).¹ Quadro ainda mais dramático considerando-se que, pela proposta, o congelamento atingirá apenas as despesas primárias, mantendo excluídos desse regime os gastos financeiros da União.

A reversão da cobertura e dos patamares de acesso já alcançados pelas políticas sociais é, assim, pauta da proposta de ajuste fiscal. Ela tem sido justificada por três argumentos principais, frequentemente encadeados. O primeiro, de que as políticas sociais pressionariam o gasto público, onerariam o setor produtivo, bloqueariam o investimento e a capacidade de poupança e constrangeriam a geração de empregos. O segundo, de que elas sustentariam privilégios atendendo públicos que não precisariam do suporte público – ou não o mereceriam. Por fim, que o mercado seria capaz de operar serviços sociais com melhor qualidade e competência. O objetivo aqui não é debater a necessidade do chamado ajuste fiscal ou as alternativas de um ajuste visando preservar o gasto social (assunto que vem sendo explorado por economistas de diferentes matizes, como pode ser visto em recentes publicações do IPC, Fórum 21, Plataforma Política Social, universidades e outras instituições de pesquisa), mas ponderar o impacto que teria a descontinuidade das políticas sociais considerando os patamares ainda surpreendentemente altos da desigualdade no Brasil.

Contudo, antes de tratar desses impactos, cabe lembrar que a defesa da redução do gasto social é um claro retorno ao debate dos anos 1960-1970, quando as crenças, tanto no antagonismo entre gasto social e crescimento econômico como no mercado como alternativa para as ofertas públicas no campo social, ainda se mantinham altas no país. E é um retorno extemporâneo, contrário a experiência internacional recente. Mesmo com taxas reduzidas de crescimento, a maioria dos países desenvolvidos vem preservando seu Estado de bem-estar social. Um crescimento econômico que não seja socialmente predatório tem como contraparte a ação pública operando em prol da manutenção de padrões dignos de vida, da ampliação de oportunidades e da reversão de desigualdades. No contraexemplo, já estivemos nós: o Brasil experimentou um dos maiores índices de crescimento do Ocidente nas três décadas seguintes ao pós-guerra.

Não logramos, naquele período, acabar com a pobreza e a miséria ou mesmo reduzir os indicadores de desigualdade. A insistência na visão virtuosa do mercado como motor único da promoção do desenvolvimento é sobejamente contestada pelas trajetórias históricas.

Sabemos que o enfrentamento da desigualdade exige a construção de políticas públicas desenhadas com esse objetivo. Exige ainda enfrentar a naturalização das iniquidades realizada sob o manto de mitos como o da meritocracia e do esforço individual. A violência contra jovens negros é uma das mais emblemáticas expressões da naturalização das desigualdades e de sua criminalização. Segundo o Atlas da Violência do Ipea (2016),² são mais de 30 mil jovens entre 15 e 29 anos assassinados por ano, alcançando o patamar de 113,3 a cada mil homens. As vítimas são jovens negros (50% mais chances de sofrer homicídio que os jovens brancos), com menos de oito anos de estudo (5,4 vezes mais chances de homicídio que os que contam com escolaridade superior). Chama ainda atenção o fato de que o aumento na taxa de homicídios de jovens negros é contínuo, enquanto se reduz a de jovens brancos. São indicadores da falta de oportunidades oferecidas aos jovens negros, patamar paradigmático da desigualdade que marca a sociedade brasileira. Mais que isso: junto com os alarmantes dados sobre crescimento do encarceramento da juventude negra, expressam a aceitação da violência e da eliminação física e simbólica como reação legitimada em relação a essa extrema desigualdade.

A ação pública voltada à redução das desigualdades é condição para a vida coletiva e democrática em sociedades progressivamente mais complexas, e é ainda mais imprescindível quando a desigualdade naturalizada esvazia o campo político e amplia o do conflito social aberto. Torna-se urgente avançar para além das injunções da interpretação fiscalista da vida social e retomar o debate sobre os caminhos para consolidar e qualificar a proteção social pública no país. ●

*LUCIANA JACCOUD É PESQUISADORA DA DIRETORIA DE ESTUDOS SOCIAIS DO IPEA E PESQUISADORA COLABORADORA DO INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA DA UNB. AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDADE DA AUTORA, NÃO EXPRESSANDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DAS INSTITUIÇÕES A QUE ESTÁ VINCULADA.

1 Fórum 21 et al. Austeridade e retrocesso: finanças públicas e política fiscal no Brasil. São Paulo, set. 2016. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/wp-content/uploads/Austeridade-e-Retrocesso.pdf>>.
2 Ipea, Atlas da Violência 2016. Brasília, Nota técnica n.17, mar. 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf>.