

Domínio da desigualdade

HÁ ESPAÇO PARA POLÍTICAS MAIS EFICAZES DE IGUALITARISMO ESPECÍFICO

*Rogério L. Furquim Werneck**

Há quase três décadas, o Professor James Tobin – agraciado, anos mais tarde, com o Prêmio Nobel de Economia -- publicou um artigo instigante intitulado “Sobre a limitação do domínio da desigualdade”. O artigo levanta questões particularmente oportunas, tendo em vista as óbvias dificuldades com que se debate o governo para transformar em ações concretas e convincentes suas propaladas preocupações com a desigualdade econômica e social que se observa no País.

O governo tem certa razão quando argüi que, tendo livrado o País do regime de alta inflação, já fez pelos mais pobres muito mais do que qualquer programa alternativo plausível de redistribuição de renda teria sido capaz de lograr em tão poucos anos. E também tem razão quando ressalta que, poderá fazer bem mais ainda pelos mais pobres, se conseguir de fato repor a economia no trilho de um processo de crescimento econômico sustentado, a taxas relativamente altas, que dê dinamismo ao mercado de trabalho. Mas a verdade é que os louros do combate com êxito da alta inflação estão se tornando cada vez mais remotos. E a retomada do crescimento, com oportunidades amplas de emprego, ainda não passa de uma promessa. Mais crível do que há um ano atrás. Mas, ainda assim, uma promessa.

Mesmo reconhecendo que nada é tão importante para os mais pobres do que crescimento econômico com estabilidade de preços, é apenas natural, e desejável, que o governo -- além de almejar uma gestão competente da política macroeconômica -- queira imprimir aos programas de política pública a marca de sua preocupação com a desigualdade econômica e social. O prioritário, neste sentido, seria eliminar do gasto público e do sistema tributário perversidades que vêm contribuindo para agravar em muito o vergonhoso quadro de desigualdade que hoje se observa no País.

Mas os esforços para eliminar tais perversidades têm avançado com lentidão. Contrariam interesses politicamente poderosos no Congresso. E o próprio governo tem mostrado menos determinação do que se poderia desejar para levar adiante algumas das reformas que se fazem necessárias. Enquanto aguarda o avanço das reformas, é natural que o governo se sinta obrigado a mostrar que está fazendo o possível, dentro do limitado espaço de manobra com que conta, especialmente do lado do gasto público, para dar demonstrações cabais de compromisso com a redução da desigualdade. O problema é que, neste esforço, há um alto risco de pulverização pouco eficaz de recursos, cujo impacto sobre a redução da desigualdade acabe sendo no mínimo duvidoso.

É neste ponto que as idéias levantadas no artigo de Tobin parecem especialmente oportunas. Tobin lembra que a desigualdade tem múltiplas dimensões. E embora a

sociedade tenha certo grau de aversão pela desigualdade de uma forma geral, costuma ter aversão muito mais acentuada pela distribuição desigual de determinados bens, serviços e direitos. É o que ele rotula de igualitarismo específico. Um caso trivial – mas esclarecedor – é o da distribuição de direitos políticos básicos. Regimes democráticos costumam dar a cada cidadão direito a um único voto, não importa quão bem ou mal aquinhado possa ser do ponto de vista econômico e social. Em outros casos, menos triviais, o que se busca não é uma distribuição perfeitamente homogênea, mas simplesmente assegurar que todos tenham acesso a um nível básico mínimo de consumo de determinados bens ou serviços. É o que Tobin denomina de igualitarismo unilateral. Sociedades mais avançadas do que a nossa há muito já garantem a todos os cidadãos acesso a um nível minimamente decente de serviços de educação e saúde. Ainda estamos longe de contar com algo parecido. Mas há que se reconhecer que, não obstante todas as dificuldades, o País vem dando passos importantes no sentido da universalização do acesso à educação elementar e serviços básicos de saúde.

Contudo, dada a iniquidade que ainda se observa na distribuição de outros bens e serviços, talvez ainda mais básicos do que educação e saúde, um efetivo compromisso do governo com igualitarismo específico nestas áreas poderia fazer enorme diferença. O melhor exemplo parece ser o acesso ainda limitado de uma parte ponderável da população a serviços de abastecimento de água e saneamento de qualidade aceitável. A esta altura, um plano crível de rápida universalização do acesso a estes serviços possivelmente teria mais impacto sobre o bem estar da população mais pobre do País do que qualquer outro programa de política pública equivalente.

Embora esta área seja em geral considerada como de alçada estadual e municipal, há nela amplo espaço para um papel mais atuante do governo federal. Serviços de abastecimento de água e saneamento vêm sendo privatizados em todo o País. Mas é bom não criar ilusões. A universalização do acesso a tais serviços deverá demandar doses maciças de recursos públicos, que em parte terão de ser mobilizados pelo governo federal. Por outro lado, a expansão e a melhora dos serviços de abastecimento de água e saneamento está hoje travada por um cipoal jurídico de competências sobrepostas e mal definidas, que vem dando lugar a sérias disputas entre Estados e municípios. Cabe ao governo federal extrair do Congresso a aprovação de um marco jurídico e regulatório coerente, que permita a superação destes conflitos e a remoção dos entraves à expansão do setor. Ademais, é plenamente defensável que o governo federal crie um programa de metas claras para a universalização do acesso a esses serviços, e que canalize um montante substancial de recursos ao programa, desde que possa assegurar que tais recursos vão ser efetivamente utilizados em benefício das camadas mais pobres da população. É difícil conceber outro programa cujos resultados o governo possa vir a ostentar com mais orgulho. No limiar do século 21, já é tempo do País tentar alcançar com a devida vontade política metas que, em países mais avançados, compunham a agenda do final do século 19.

* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.