

"Se for chamado de recessão, será uma recessão que, decididamente, é atípica."

William Poole, presidente regional do Fed de St. Louis, ontem, pouco antes da divulgação pelo NBER, órgão de pesquisa dos EUA, de que o país entrou em recessão em março de 2001.

De volta para o futuro da política social brasileira



MARCELO
CÔRTEZ
NERI

Há um mês descrevi nesta coluna inovações das sucessivas gerações de políticas sociais no Brasil: i) a fase de substituição de importações e seus subsídios aos grandes produtores industriais e à classe média consumidora; ii) programas assistencialistas como o de distribuição de cesta básicas; iii) programas compensatórios que visam amortecer o efeito de choques adversos como aqueles advindos de intempéries climáticas e/ou flutuações econômicas; e iv) programas que visam dar o peixe ao mesmo tempo que incentivam o pobre a aprender a pescar como o bolsa-escola. Em geral, observaríamos uma busca crescente por atributos como velocidade, foco e durabilidade das ações, nesta ordem. Agora quais seriam os elementos desejáveis da próxima geração de políticas sociais?

Antes temos de decidir se andamos para frente ou para trás. Isto é, inovar ou retroceder. Por exemplo, o desenvolvimento econômico tem sido historicamente discutido no Brasil de maneira dissociada de aspectos sociais. Os chamados desenvolvimentistas enfatizam o resgate de políticas de apoio ao setor industrial. Se a questão é conceder subsídios ao setor produtivo, por que não eleger as empresas do setor de serviços, aquelas mais sujeitas às falhas de mercado que deveriam fundamentar a intervenção pública? Estas unidades constituem o principal abrigo de trabalhadores pobres.

É preciso ainda buscar integração ampla da política social com questões macroeconômicas como a agenda de reformas estruturais (abertura, previdência etc.). A questão não é incentivar aspectos sociais em detrimento dos aspectos econômicos, mas conferir aos primeiros atenção comparável àquela dada aos últimos. A sustentabilidade social só pode ser construída se os fundamentos econômicos forem sólidos, e vice-versa. Neste ponto, as literaturas do crescimento econômico e dos determinantes da distribuição de renda

concordam que a acumulação de capital humano é fundamental.

De maneira geral, o combate sustentável à pobreza passa pelo reforço do estoque de riqueza dos miseráveis, aí incluindo mecanismos de seguro e crédito. Um modelo de desenvolvimento social não é composto a partir da mera soma de recursos isolados. Neste ponto entra o conceito de capital social, entendido como uma variedade de instituições que potencializam os retornos privados e sociais dos ativos. Por exemplo, a organização dos fatores de produção será um determinante chave para os retornos obtidos de uma dada quantidade de capital físico e humano acumulados, como no cooperativismo de pequenos produtores. Ou ainda, a capacidade de uma comunidade se organizar frente a uma situação adversa é determinante dos seus efeitos de curto e de longo prazo sobre a sua população. Este processo passa não só pela mobilização interna da comunidade, como pela capacidade de governos articular com as aspirações da comunidade e dos seus membros.

Os bons resultados sociais não são baixados por decreto, mas são construídos

em conjunto pelos diversos atores sociais atuando a partir de interesses próprios. Cabe ao estado atuar no tecido social como provedor de motivações corretas para que ações proveitosas sejam tomadas individualmente como faz o programa bolsa-escola. Uma crítica que se tem feito à generalização, ora em curso, do bolsa-escola é o baixo valor unitá-

do benefício seria mais proveitosa, uma vez que o cadastro esteja consolidado.

A direção das melhores ações passa pelo diagnóstico das carências e potencialidades da população nos diversos recantos do país, o qual também envolve formidáveis problemas informacionais. O novo modelo de gestão social se complexifica com a descentralização promovida pela Constituição de 1988. No Projeto Alvorada, os municípios com menores IDH têm prioridade no acesso aos recursos dos programas. Mas e a renovação e realocação de recursos nos anos subsequentes? Uma idéia seria impor incentivos dinâmicos como premiar aqueles municípios inicialmente selecionados que apresentem o melhor desempenho em termos de avanço de indicadores sociais. Seria uma forma do estado potencializar o retorno social de seu portfólio de políticas.

A renovação de recursos do Projeto Alvorada deveria premiar os municípios com maiores avanços nos Indicadores sociais

rio percebido: 15 reais por criança sujeito ao teto de 45 reais por família. Entretanto, em termos de formação de um cadastro de beneficiários do programa faz sentido assumir uma trajetória ascendente nos valores da bolsa, de forma a minorar os riscos que falsos pobres aboquem recursos do programa. Uma vez distribuído os cartões magnéticos, a decisão operacional de aumentar o valor

Marcelo Côrtes Neri, Ph.D. em economia por Princeton, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV, escreve quinzenalmente às terças-feiras.
E-mail: mcneri@fgv.br