

"Parece que estamos vivendo a última hora antes da guerra. Tudo é muito triste. Nós simplesmente não sabemos o que fazer."

Souad Saleh, dona-de-casa, ontem em Bagdá, após a ONU ordenar que todos os seus funcionários e inspetores de armas deixassem o Iraque. Saddam Hussein terá de sair do Iraque em 48 ou 72 horas, sob pena de um ataque militar pelos EUA e Reino Unido."

Pela diversidade dos fundos sociais voluntários



MARCELO
CÔRTE
NERI

O Brasil é um dos países do mundo onde o desenvolvimento de tecnologias redistributivas apresenta as maiores oportunidades. A elevada desigualdade aliada ao alto nível de renda per capita cria um excesso de pobreza. Isto é, aquela quantidade de miseráveis que existe aqui mas que não é observada em países com nível similar de renda média.

Mas a mesma desigualdade que tanto nos envergonha abriga espaço privilegiado para o desenho de políticas redutoras de pobreza. Fontes potenciais de financiamento de políticas redistributivas convivem, lado a lado, com beneficiários potenciais. Isto é, representado pelo contraste existente entre os 50 milhões de pessoas que vivem com menos do que cerca de 80 reais mensais com os 15 reais mensais médios que cada um dos demais 120 milhões brasileiros deveria contribuir em média para que completar a renda dos miseráveis até o piso de 80 reais mensais. Do lado do número grande de miseráveis, existe um pequeno valor que aponta a factibilidade de resolução do problema. Estes são dois lados da mesma moeda, corolários da desigualdade brasileira.

Na semana passada o governo federal abriu contas de depósito no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal receptoras de contribuições voluntárias para o Fome Zero, uma inovação com potencial arrecador. Basta lembrar que em cada uma das últimas semanas o programa Big Brother da Rede Globo tem recebido quase 20 milhões de ligações a um custo unitário de R\$ 0,27. Valor próximo ao do pão francês nosso de cada dia.

No primeiro semestre de 2001, logo após a FGV lançar o estudo Mapa do Fim da Fome, houve pesquisa de opinião em que a maioria dos entrevistados revelou disposição de contribuir com os R\$ 15 supracitados. Algum tempo depois, foi lançada a versão zero do Fome Zero, que propôs a criação de um imposto incidente sobre as contas de restaurante.

Esta fonte de financiamento teria a capacidade de financiar 0,13% do custo da empreitada, além de ser altamente distorciva. O fato do programa ser voltado à segurança alimentar não implica que devemos arrecadar recursos no intercurso da digestão das pessoas, como propunha a gorjeta tributária. Já as contribuições voluntárias puras são por definição não distorcivas e testemunham avanço nas fontes de financiamento buscadas para o Fome Zero de lá para cá. Uma campanha de financiamento social que conta com o Duda Mendonça como estrategista de marketing e o presidente Lula como principal divulgador e afixador tem alta probabi-

lidade de sucesso. Ela tem tudo para colocar 170 milhões de brasileiros em ação, todos ligados na mesma emoção.

Mas há que se ter cuidado para não frustrar expectativas. Em particular, falta diversidade de opções de investimento social. O governo, ao apresentar apenas uma possibilidade de aplicação para a sociedade civil, está ignorando o princípio básico de não colocar todos os ovos na mesma cesta. Se o Fome Zero vai mal, assim vai a capacidade de captação voluntária de recursos e a percepção geral sobre as ações sociais do governo.

Além da necessidade de diversificação de riscos, existe diversidade de preferências entre os potenciais contribuintes. Eu, por exemplo, teria uma demanda particular pela aplicação de recursos no Bolsa-escola. Semana passada o ministro da Educação e da Criança, Cristóvam Buarque sugeriu que os R\$ 1,8 bilhões alocados este ano no orçamento para o Fome Zero fossem aplicados imediatamente num aumento do valor das Bolsas-escola, o que ele chamou de Fome Zero Já.

Na nossa proposta a demanda adicional de recursos do MEC seria em parte suprida por contribuições voluntárias, dependendo da aceitação do programa no segmento de contribuintes potenciais. O fato do público beneficiário-alvo do Bolsa-escola estar abaixo da idade de voto aumenta a importância de contribuições de segmentos da sociedade imunes a incentivos eleitorais. Em outras palavras, o Bolsa-

escola, uma aplicação pública, pode se beneficiar sobremaneira de financiamentos privados voluntários não só pela sua capacidade de combater a pobreza, hoje e futura, mas pelas dificuldades de financiamento público do programa em função do baixo retorno eleitoral oferecido.

Na verdade, podemos considerar simultaneamente um espectro mais amplo de fundos sociais em que o Fome Zero e o Bolsa-escola constituem fundos específicos. A vantagem de um sistema integrado e diversificado de aplicações voluntárias não se restringe à busca de

A proposta é abrir contas voluntárias do Bolsa-escola e outros programas sociais, a fim de diversificar o risco Fome Zero

ampliação de fontes de recursos, mas funciona como um sinalizador sobre preferências de contribuintes efetivos, além de aumentar a competitividade das aplicações sociais — o que é sempre bom para a eficiência das mesmas.

Um custo associado à criação de fundos sociais voluntários é deslocar ações privadas, um efeito "crowding-out" na tradição abordada em livros-textos de macroeconomia. Ou seja, os recursos de voluntários de origem privada para ações públicas podem deslocar aqueles voltados para aloca-

ções privadas (i.e., ONGs). Outro problema é que o governo poderia reduzir a sua contribuição absoluta num dado programa, face a nova oferta de recursos, frustrando as expectativas dos contribuintes.

Neste sentido, é importante estabelecer compromissos a priori sobre a parcela a ser mantida no orçamento público em cada um dos programas em questão, e dar transparência à parceria, para que essas alocações possam ser monitoradas. Finalmente, a doação de empresas privadas mediante isenções fiscais implica num risco similar de apenas trocar fontes e não o montante total de recursos, além de alimentar a burocracia envolvida. A criação desses fundos fiscais deveria evitar o caminho das renúncias fiscais.

Em termos gerais, podemos pensar no portfólio de ações sociais disponíveis para investimento voluntário incluindo ações públicas, do setor privado e da sociedade civil. No primeiro grupo se encontram ações nos três níveis de governo. No setor privado encontramos diversas iniciativas empresariais onde o know how da empresa num dado campo de negócio pode em alguns casos constituir numa forte vantagem comparativa. Finalmente, temos os atores da sociedade civil com especial destaque para ONGs.

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