

Política Social

CRIANÇAS, NOSSOS PÁRIAS

por
MARCELO NERI

ESTE ENSAIO TRAÇA UMA PERSPECTIVA DA política social brasileira em relação aos idosos e às crianças. De uma maneira geral, a política social pode ser analisada tanto pela quantidade dos recursos envolvidos, como pela qualidade da sua aplicação. Quanto à capacidade de mobilização de recursos, o Brasil aloca aproximadamente 20,9% do seu PIB em gastos sociais, aí incluindo as três esferas de governo. Esta cifra coloca o país na dianteira latino-americana, superando países de PIB *per capita* inferiores e longa tradição social como a Costa Rica, por exemplo. A média dessa relação numa amostra de nove outros países da região é de 12,5%. Nesse sentido pode-se afirmar com relativa segurança que pelo menos para padrões continentais, o Brasil não gasta pouco na área social.

Alguns trabalhos têm enfatizado a idéia que o Brasil gasta muito mal na área social. Em geral, a baixa qualidade dos gastos tem sido associado ao fato de o país gastar pouco com as camadas mais baixas da população. Outro componente da baixa qualidade dos gastos sociais brasileiros é a baixa persis-

tência dos seus efeitos. Quer dizer: além de gastar pouco com as camadas sociais mais baixas, a política social brasileira exerce efeitos fugazes sobre as condições de vida da população.

O LADO SOCIAL PREVIDÊNCIA

Quase metade dos gastos sociais são alocados pela previdência social que constitui, portanto, o início natural da análise da qualidade dos gastos sociais. Mais precisamente, 5,4% do PIB no INSS e 4,7% do PIB em benefícios para o setor público (basicamente previdência). Quando separamos os gastos da previdência social, a proporção dos gastos sociais no PIB brasileiro converge para os níveis médios latino-americanos. Esses números poderiam sugerir os idosos como o principal custo da política social brasileira. Entretanto, a realidade não é tão simples, pois a todo custo previdenciário corresponde um benefício social e na maioria dos casos alguma contribuição prévia.

Começemos a análise pelo lado dos benefícios: o gráfico ilustra a trajetória ao longo do ciclo da vida de três conceitos de renda individual, a saber: renda da previdência, ren-

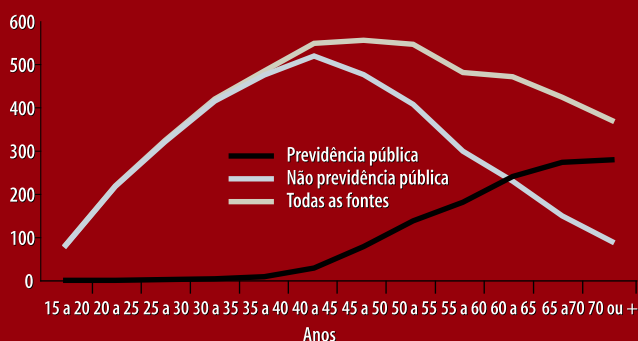




GRUPOS ETÁRIOS	PESSOAS POR DOMICÍLIO	RENDA DOMICILIAR PER CAPITA (R\$)	ACESSO A ESGOTO (%)	ACESSO A ÁGUA ENCANADA (%)	ACESSO A COLETA DE LIXO (%)
0 a 5	5,21	156,4	53,0	76,1	64,9
5 a 10	5,39	167,4	54,7	77,3	65,5
10 a 15	5,47	183,1	57,2	79,4	67,8
15 a 20	5,23	226,6	60,8	81,9	71,6
20 a 25	4,63	257,2	62,1	83,2	73,0
25 a 30	4,29	268,7	63,8	85,4	74,3
30 a 35	4,34	284,3	65,1	86,0	75,7
35 a 40	4,47	289,9	67,0	86,5	76,4
40 a 45	4,52	316,7	67,4	86,2	76,0
45 a 50	4,40	340,0	65,7	85,0	73,8
50 a 55	4,19	362,0	63,8	83,4	72,5
55 a 60	3,88	356,3	64,1	82,9	71,6
60 a 65	3,60	353,3	63,9	82,8	70,7
65 a 70	3,35	340,6	64,2	82,9	71,0
70 ou +	3,28	331,0	64,3	80,6	69,4

Fonte: Microdados PNAD/IBGE.

PERFIL DO CICLO DA VIDA DE DIFERENTES TIPOS DE RENDA



Fonte: Microdados – PNAD/IBGE.

da de outras fontes (trabalho, outras transferências, aluguéis, juros etc.) e a soma total das rendas. O aspecto que mais chama a atenção (gráfico) é a capacidade da previdência de suavizar a queda observada na renda de outras fontes em estágios mais tardios do ciclo de vida, principalmente se levarmos em conta a queda do número de membros nos domicílios de 5,21 até os 3,28 entre a primeira e a última faixa etária analisadas (ver tabela).

O processo de suavização da renda média mencionado esconde, porém, grandes injustiças. Mais da metade daqueles que se aposentaram em 1997, o fizeram com idades inferiores a 55 anos. Cerca de 26% do estoque de pessoas entre 50 e 55 anos recebem algum tipo de benefício previdenciário. Mais do que a cobertura observada nesta faixa etária, o que impressiona é o valor do benefício médio: R\$547,00. Este valor corresponde ao pico do benefício

médio por faixa etária, cerca de 56% acima dos ganhos por pessoas entre 65 e 70 anos de idade. Nesse sentido a previdência encerra disputa de recursos entre aposentados precoces e o restante da sociedade.

Uma segunda faceta das injustiças previdenciárias estaria nas diferenças dos benefícios sob diferentes regimes. Aposentados ou pensionistas da União ganham em média um benefício mensal médio de R\$1.700 contra R\$230 do segurado do INSS. É verdade que as contribuições dos segurados da União são superiores às do INSS. Entretanto, a relação benefício/contribuição no primeiro regime ainda é 7,5 contra 3,1 no último.

Algum avanço foi realizado recentemente em diminuir a disparidade existente entre os dois regimes. Por exemplo, a razão da relação benefício/contribuição entre o regime de seguridade da União e o do INSS caiu de 2,72 em 1995 para 2,25 em 1997. Outras tentativas mais estruturais nesse sentido foram a imposição de limites de idade mínima mais razoáveis, o fator previdenciário e a taxação dos servidores públicos inativos. Esta última mudança restauraria a isonomia de rendimentos percebidos entre os funcionários da ativa e os inativos, mas encontra resistências de ordem política e jurídica à sua implementação.

Apesar de críticas cabíveis à Constituição de 1988 no campo previdenciário, como a criação de um regime insustentável para os servidores públicos, uma de suas utopias, a universalização da previdência rural constitui inegável avanço no campo social. O volume de benefícios rurais foi multiplicado por quatro nos seis anos seguintes à sua implantação em 1992, produzindo efeitos não desprezíveis sobre a pobreza.¹

CRIANÇAS, NOSSOS PÁRIAS

A avaliação da qualidade social dos gastos sociais, em geral, deve levar em conta o processo de repartição das diversas rendas no bojo das famílias. Por exemplo, o fato da renda do aposentado poder beneficiar outros membros de sua família como as crianças. Nesse sentido, o conceito mais adequado para auferir o nível de bem-estar social seria a renda domiciliar *per capita* dos indivíduos, que corresponde à soma da renda de todas as pessoas dos domicílios dividida pelo número total de moradores (tabela). A renda domiciliar *per capita* média de pessoas acima de 60 anos corresponde a R\$343 contra R\$252 do conjunto da sociedade. Ou seja, os idosos brasileiros não constituem o segmento mais pobre da sociedade brasileira. A menor renda domiciliar *per capita* média se encontra no grupo com até 15 anos de idade: R\$166.

As injustiças sociais contra as crianças preocupam pelas suas implicações a longo prazo

A análise dos demais indicadores sociais da tabela consolidada a imagem das crianças como o grupo prioritariamente desfavorecido de nossa sociedade. O desnível no que se refere à cobertura de serviços públicos entre as estatísticas das crianças e todas as faixas etárias da sociedade corresponde a 55% contra 64% em água encanada, 78% contra 84% em esgoto e 66% contra 73% em coleta de lixo. Nossas crianças seriam nossos párias.

As injustiças sociais contra as crianças preocupam pelas suas implicações a longo prazo. Afinal, estas crianças vão estar em algum momento no comando do país. Dessa forma, programas voltados a este público como merenda escolar, bolsa-escola, vacinação, e por que não, a difusão de práticas anticoncepcionais entre os pobres, deveriam aparecer no topo das prioridades nacionais.

Alguns argumentam que a melhora observada no acesso a serviços públicos desde 1980 pode estar correlacionada à abertura política do país. A redemocratização teria incentivado a classe dirigente a zelar mais pelos serviços prestados à sua clientela política. Como exemplo, a universalização da previdência rural promovida pela Constituição de 1988. O problema no caso das crianças é que elas estão excluídas do mercado eleitoral. Nesse sentido, uma solução para aumentar o poder de barganha dos interesses infantis na definição das prioridades nacionais seria a introdução do voto das crianças, representadas pelas suas respectivas mães. Esta seria na classe das soluções utópicas para a miséria brasileira, a que produziria efeitos sociais mais duradouros. ■

¹A magnitude do efeito ainda precisa ser precisado. Por exemplo, medidas de pobreza baseadas em renda do trabalho nos núcleos metropolitanos sobem cerca de 3% percentuais entre 1985 e 1997, quando fazemos o cálculo para o Brasil incorporando todas as fontes de renda (incluindo a renda da aposentadoria e as áreas rurais) a pobreza cai 15%.

Bibliografia:

Neri et alli. "Gastos Sociales Basicos en Brasil y la Iniciativa de 20/20", em Gasto Público en *Servicios Sociales Básicos en América Latina y el Caribe: Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20*, Editorial Celta, CEPAL, organização Ganuzza et alli, Santiago, Chile, Outubro 1999.

Textos diversos em *Muito além dos 60: Os novos idosos brasileiros*, organização Camarano, A., IPEA, Brasília, DF, Dezembro 1999.