



Este artigo está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações a criação de obras derivadas 3.0 Unported.

Você tem direito de:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato.

De acordo com os termos seguintes:

Atribuição — Você deve dar crédito ao autor.

Não Comercial — Você não pode usar o material para fins comerciais.

Sem Derivações — Você não pode remixar, transformar ou criar a partir do material.



This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 3.0 Unported License.

You are free to:

Share — copy and redistribute the material in any medium or format

Under the following terms:

Attribution — You must give appropriate credit.

NonCommercial — You may not use the material for commercial purposes.

NoDerivatives — You cannot remix, transform, or build upon the material.

Políticas de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas sociais / *Economic Development Policies and Implications for Social Policies*

IVANETE BOSCHETTI¹

Resumo: O artigo problematiza o lugar das políticas sociais no chamado “neodesenvolvimentismo” brasileiro. As políticas “desenvolvimentistas” integram um conjunto de políticas econômicas e sociais baseadas em tendências como destinação do fundo público para pagamento da dívida pública, manutenção de elevadas taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, redução ou não ampliação de recursos para as políticas sociais universais, aumento do gasto social em políticas sociais focalizadas de transferência de renda, contingenciamento de gastos sociais, congelamento de salários no setor público, prioridade para as metas de superávit primário e controle da inflação. A ênfase generalizada no aumento do consumo, substancialmente por meio de políticas de transferência de renda, em toda a América Latina, é uma das estratégias do “neodesenvolvimentismo” e aponta um horizonte de políticas sociais focalizadas na extrema pobreza, em detrimento do investimento em políticas sociais universais.

Palavras-Chave: políticas sociais; neodesenvolvimentismo; fundo público

Abstract: This article problematizes the place of social policies in the so-called Brazilian “neo-developmentalism”. The “developmentalist” policies integrate a block of social and economic policies based on trends such as allocation of the public fund to pay the public debt, maintenance of high interests rates, high and regressive tributary burden, reduction or not increase of resources to universal social policies, increase of social spending in focused social policies of cash transfer, curtailment of social expenditures, wage freezing in the public sector, priority for the primary surplus targets and control of inflation. The generalized emphasis on the increase of consumption, substantially by cash transfer policies throughout Latin America is one the strategies of the “neo-developmentalism” and indicates a horizon of social policies focused on the extreme poverty instead of investing in universal social policies

Keywords: social policies, neo-developmentalism, public fund.

Introdução

Desde a irrupção da crise que atingiu todos os países capitalistas em 2007/2008, o tema do desenvolvimento econômico tem se tornado central e recorrente em praticamente todas as análises que buscam compreender e explicar as tendências contemporâneas das políticas macroeconômicas e, mais especificamente, suas implicações para as políticas sociais.

No contexto dos países europeus, as sucessivas manifestações da crise estrutural do capital¹ vêm provocando, desde a década de 1990, uma insidiosa corrosão nas históricas conquistas de direitos da classe trabalhadora,¹ que se materializam em transformações restritivas nas políticas sociais. São inúmeras as consequências da crise para a classe

trabalhadora, denunciadas por autores como Mészáros (2009), Lenglet (2008), Lordon (2011) e Chesnais (2008; 2011): desemprego crescente, desestruturação e precarização do trabalho, redução de direitos, diminuição de salários, endividamento dos Estados, imposição de políticas monetaristas e planos de austeridade fiscal por instituições internacionais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC) e Comunidade Europeia (CE). São medidas que se destinam a “salvar” os países em crise, mas, na verdade, salvam o capital e destroem as conquistas do trabalho e da classe trabalhadora.

É nesse contexto de crise mundial do capital que o tema do desenvolvimento econômico deve ser analisado e compreendido. As particularidades nacionais não resguardam países capitalistas, de norte a sul do globo, de vivenciar tendências convergentes nas políticas macroeconômicas e sociais de enfrentamento da crise. São comuns as perspectivas de recessão ou reduzidas taxas de crescimento, de aumento do desemprego de longa duração, de precarização do trabalho e redução de salários. As políticas governamentais, com alguma sutil distinção, também seguem a cartilha neoliberal das agências multilaterais acima indicadas e se apressaram em socorrer os bancos e instituições financeiras, como forma de salvar o capitalismo financeirizado. A financeirização da economia provoca uma “perversa alquimia” (BOSCHETTI; SALVADOR, 2006) e transforma o fundo público em fermento para fazer crescer os lucros do capital.

Neste breve artigo, problematizaremos a particularidade brasileira e, especialmente, o lugar das políticas sociais no chamado “neodesenvolvimentismo” brasileiro, que levou a presidente do Brasil, Dilma Rousseff, a “aconselhar” os países europeus sobre como sair da crise, durante cúpula da União Europeia – Brasil, em outubro de 2012.¹ As políticas “desenvolvimentistas” a que se refere a presidente do Brasil integram um conjunto de políticas econômicas e sociais baseadas em tendências como destinação do fundo público para pagamento da dívida pública, manutenção de elevadas taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, redução ou não ampliação de recursos para as políticas sociais universais, aumento do gasto social em políticas sociais focalizadas de transferência de renda, contingenciamento de gastos sociais, congelamento de salários no setor público, prioridade para as metas de “superávit primário” e controle da “inflação”, realização de reformas de caráter neoliberal com redução de direitos da previdência social e privatizações, além de ausência de controle de capitais (FATORELLI, 2011). A ênfase generalizada no aumento do consumo, substancialmente por meio de políticas de transferência de renda, em toda a América Latina, é uma das estratégias do “neodesenvolvimentismo” e aponta um horizonte de políticas sociais focalizadas na extrema pobreza, em detrimento do investimento em políticas sociais universais.¹

Crise do capital e dívida “ilegítima”¹

Encontramos em Chesnais (1996; 2008; 2011) argumentos contundentes que demonstram o processo de mundialização do capital e apontam elementos que nos permitem compreender a relação umbilical entre as políticas sociais, especialmente a seguridade social, e a capacidade do capital de encontrar formas de reprodução necessárias ao enfrentamento de seus limites e crises. Para o autor, a crise que eclodiu em 2008 é resultado das medidas implementadas nos últimos 30 anos pelos governos neoliberais, sintetizadas em três processos: uma forte política de desregulamentação dos mercados, do comércio mundial e do mercado financeiro; a criação de capital fictício e sistemas de créditos com vistas a ampliar uma demanda insuficiente no centro do sistema capitalista, leia-se, Estados Unidos da América; e a reincorporação plena das antigas Repúblicas da União Soviética e da China no sistema capitalista mundial (CHESNAIS, 2008). O autor acrescenta que a crise atual marca

o esgotamento de um “modelo de crescimento” no qual a produção e a venda dos bens e serviços foram garantidos por um endividamento elevado das empresas e das famílias. Essa estratégia foi concebida pelo mundo das finanças para contrabalançar a baixa demanda decorrente da redução dos salários na renda nacional (Idem, 2011, p. 10).

Esse modelo levou diversos países a acumular dívidas públicas que o autor considera como “ilegítimas” devido à sua natureza econômica, cujas exigências para pagamento dos juros e reembolso dificultam as finanças públicas e conduzem os países a acumular uma dívida elevada que os submetem ao jugo do mercado, e “odiosas” em função dos processos decisórios antidemocráticos para a sua contração. Para o autor, a “ilegitimidade encontra sua origem em três mecanismos: as despesas elevadas possuem o caráter de presentes fiscais para o capital; baixo nível de impostos diretos (imposto de renda, sobre o capital e sobre o lucro das empresas) acrescido de um fraco caráter progressivo; evasão fiscal importante”.¹ Na opinião de Antunes (2009), Chesnais nos oferece a análise que mais permite compreender as complexas relações entre produção, financeirização e mundialização do capital e demonstra como a esfera financeira se alimenta da riqueza gerada pela exploração da força de trabalho.¹

A crise expôs ao mundo, sem possibilidades de contestação, que também os países do epicentro do capitalismo, que já estavam endividados, viram suas dívidas se ampliar. Chesnais (2011) demonstra com profusão de dados que as dívidas da América Latina e da Europa, embora contraídas em períodos diferentes no processo de mundialização financeira, têm como ponto em comum o fato de ser, igualmente, um instrumento para acelerar a liberalização e a desregulamentação. A crise é estrutural porque se origina e atinge o núcleo central da reprodução do capital, seja nos países da América Latina, que jamais implementaram uma “sociedade de pleno assalariamento” (CASTEL, 1995) ou um Estado social universal, seja nos países europeus, berço das históricas conquistas de direitos sociais e trabalhistas, que são intensamente acusadas pelos liberais de serem as responsáveis pela crise. As políticas sociais compõem as estratégias de “desenvolvimento”, constituindo-se, portanto, em elementos indissociáveis das políticas macroeconômicas.

As políticas sociais e o “neodesenvolvimentismo” brasileiro

Nos últimos dez anos, ganha eco o discurso político de que o Brasil está vivendo um período de “neodesenvolvimentismo” ou “novo desenvolvimentismo”. Ainda que com diferenças de análises e proposições, tanto a “direita” articulada em torno do PSDB quanto a “esquerda” articulada em torno do PT, propaga e defende um “novo desenvolvimentismo” que supostamente se colocaria em oposição às medidas neoliberais que varreram a América Latina nos anos 1980 e 1990.¹

Por um lado, analistas que se autoproclamam “economistas de tradição keynesiana e estruturalista” advogam e defendem “dez teses do novo desenvolvimentismo”.¹ Por outro, representantes governamentais afirmam que os anos 2001-2011 foram uma “década inclusiva”, sustentada por um novo tipo de desenvolvimento econômico e social.¹ Mas será mesmo que vivemos um período de forte crescimento econômico, de universalização das políticas sociais, de elevado aumento do poder aquisitivo e de intenso investimento interno, que justificaria essa eufórica análise?

Interpretações dissonantes sobre o “neodesenvolvimentismo”

Entre as proposições dissonantes sobre o “neodesenvolvimentismo”, é possível afirmar que para o grupo que se identifica como “economistas de tradição keynesiana

estruturalista”, o neodesenvolvimentismo renova a “velha” fórmula keynesiana de mercado regulado pelo Estado para assegurar equilíbrio entre oferta e demanda, já que parte do pressuposto clássico de que a oferta não é capaz de criar a própria demanda. Por outro lado, distancia-se do legado keynesiano ao não atribuir às políticas sociais universais um papel estruturante na criação da demanda.

As dez proposições defendidas por esse grupo podem ser resumidas como se segue.¹ Do ponto de vista de seu projeto de nação, assume que o neodesenvolvimentismo deve ser “capaz de levar a economia de maneira sustentável à máxima taxa de acumulação de capital”, por meio da plena utilização dos recursos domésticos disponíveis. A acumulação plena de capital é, portanto, seu princípio e projeto. Quanto à relação Estado-mercado, reconhece que “o Estado desempenha um papel estratégico em prover o arcabouço institucional”, mas defende que o mercado é o “locus privilegiado” para sustentar o processo estrutural do neodesenvolvimentismo. Evidente que o Estado deve estar, portanto, a serviço do mercado e da acumulação do capital. Sobre estratégia nacional de desenvolvimento econômico em contexto de “globalização”, o grupo propõe a captura de economias em escala global, ou seja, garantia de competitividade, redução de “barreiras à inovação decorrentes de regimes de propriedade intelectual excessivamente rígidos”, estabilidade financeira, oportunidade de investimento para empreendedores privados. Trata-se, portanto, de políticas menos protecionistas e mais competitivas, que garantam investimento externo. Para assegurar a criação de demanda e investimento, o grupo recorre a Keynes e propõe “salário mínimo legalmente determinado, programas de transferências de renda para os pobres e, principalmente, a garantia do governo em pagar salários que possibilitem um padrão de vida razoável”. Esta estratégia garantiria o consumo, equilibraria a tendência nacional de crescimento salarial mais lento que a produtividade e neutralizaria o que chamam de “subvalorização do trabalho” decorrente da oferta abundante de mão de obra. Também critica a sobrevalorização da moeda doméstica, afirmando que não é uma “estratégia sustentável” porque aumenta o poder de compra.

Outra tese afirma que a “sobrevalorização cíclica da taxa de câmbio em países em desenvolvimento” implica que a taxa de câmbio nestes países seja volátil, contribui para recorrentes crises monetárias e bolhas nos mercados financeiros e não torna as empresas competitivas em um ambiente internacional. A sétima tese defende que a “doença holandesa¹ impede a prosperidade de outras indústrias de bens comercializáveis ao criar um diferencial entre a ‘taxa de câmbio de equilíbrio em conta corrente’ (que equilibra o saldo em conta-corrente) e a ‘taxa de câmbio de equilíbrio industrial’, que permitiria às indústrias de bens comercializáveis, utilizando o estado da arte em tecnologia, tornarem-se competitivas no mercado global.

Outra tese defende que o “desenvolvimento econômico deve ser financiado primordialmente com poupança doméstica”, por meio da “criação de instituições financeiras públicas que garantam a plena utilização de recursos domésticos – especialmente o trabalho –, a inovação financeira e o suporte ao investimento”. As teses finalizam com a defesa do estabelecimento de uma “relação de longo prazo estável entre a dívida pública e o PIB e uma taxa real de câmbio que considere e busque neutralizar os efeitos adversos da doença holandesa sobre o setor manufatureiro doméstico”. Por fim, defende uma política econômica que persiga o “pleno emprego como seu objetivo principal, ao mesmo tempo em que garanta estabilidade de preços e financeira”.

Fica evidente que as dez teses dos “economistas keynesianos estruturalistas”, nitidamente subordinam o desenvolvimento social ao desenvolvimento econômico e à acumulação do capital, com primazia do mercado e subordinação do Estado ao seu fortalecimento e manutenção. As políticas sociais assumem papel coadjuvante na garantia de renda mínima necessária à garantia do consumo básico. Não se trata, portanto, de uma

reedição do keynesianismo que se constituiu em um dos pilares das relações econômicas após a grande crise de 1929 nos países do capitalismo central e favoreceu a expansão e universalização, nestes países, do chamado “Estado social”. Para Castelo (2012, p. 624) o “novo desenvolvimentismo brasileiro emergiu, portanto, do seio da intelectualidade Tucana que implementou o neoliberalismo no país”.

Diferentemente desta corrente, setores do governo federal e intelectuais próximos a este, advogam que desde o início do governo Lula, em 2003, as medidas neoliberais implementadas pelo governo de FHC foram abandonadas, e que, desde então, o governo federal impulsiona um novo padrão de acumulação, que se caracterizaria como “social-desenvolvimentismo (CASTELO, 2012, p. 626), assentado no fortalecimento do mercado interno via consumo de massa. O documento publicado pelo Ipea, em 25 de setembro de 2012 intitulado *A Década Inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda*”, condensa e sintetiza essa perspectiva e defende que, no período assinalado, o Brasil viveu mudanças estruturais que vêm assegurando um novo modelo de desenvolvimento social, sustentado nos seguintes elementos: crescimento econômico estável (taxa acumulada de 40,7% na década); queda na desigualdade social (queda do Índice de Gini de 0,067 p.p. na década); redução da pobreza (queda de 57% na década) e crescimento da renda dos mais pobres (renda per capita dos 10% mais ricos cresceu 16% enquanto a dos mais pobres cresceu 91,2% no período). Tais indicadores seriam provocados pela geração de emprego e renda; aumento do gasto social; ampliação da participação dos rendimentos no produto interno bruto; valorização do salário mínimo e estabelecimento de políticas sociais universais.

Também alguns renomados analistas de políticas sociais, como Fagnani (2011), consideram que as medidas adotadas pelo governo brasileiro na última década, são “lições do desenvolvimento social recente no Brasil”.¹ Afirma o autor que:

“(…) a partir de 2006, caminhamos no sentido de construir uma nova estratégia de desenvolvimento social articulada com a política econômica. Essa é a lição que muitos brasileiros e o mundo deveriam aprender – e que expressa o verdadeiro legado de Lula”

Na análise taxativa de Gonçalves (2012, p. 665), contudo, o “novo desenvolvimentismo é mais um versão do liberalismo enraizado”. Para este autor, as políticas macroeconômicas no governo Lula correspondem ao avesso do nacional desenvolvimentismo que se instituiu nos países da América Latina entre a década de 1930-1980, sustentado por um projeto de desenvolvimento assentado no trinômio industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo (Ibidem, 2012, p. 651).

Baseado em uma profusão de dados e indicadores comparativos da década 2002-2010, Gonçalves (2011, p. 19) sintetiza uma comparação entre as diretrizes do nacional desenvolvimentismo e o chamado neodesenvolvimentismo no período Lula, que reproduzimos a seguir:

Quadro 1 - Características do nacional desenvolvimentismo e do nacional desenvolvimentismo às avessas do governo Lula

Nacional desenvolvimentismo	Nacional desenvolvimentismo às avessas do governo Lula
Industrialização	Desindustrialização
Substituição de importações	Dessubstituição de importações

Nacional desenvolvimentismo	Nacional desenvolvimentismo às avessas do governo Lula
Melhora do padrão de comércio	Reprimarização das exportações
Avanço do sistema nacional de inovações	Maior dependência tecnológica
Maior controle nacional do aparelho produtivo	Desnacionalização
Ganhos de competitividade internacional	Perda de competitividade internacional
Redução da vulnerabilidade externa estrutural	Crescente vulnerabilidade externa estrutural
Desconcentração de capital	Maior concentração de capital
Subordinação da política monetária à política de desenvolvimento	Dominação financeira
Industrialização	Desindustrialização
Substituição de importações	Dessubstituição de importações
Melhora do padrão de comércio	Reprimarização das exportações

Fonte: Gonçalves, 2011.

Estas diretrizes macroeconômicas, para o autor, estão colocando o Brasil em uma trajetória de crescente risco e vulnerabilidade externa. Em artigo com sugestivo título de Hoje eles, amanhã nós,¹ ele demonstra como o Brasil está apresentando crescente déficit nas contas externas e seu “desenvolvimento” sustenta-se, sobretudo, devido às políticas de aumento de rendimento como assistência social, previdência e salário mínimo. E, ainda, que a política macroeconômica, mantém o Brasil em constante e iminente risco de agudizar a crise econômica e fiscal.

Nesse contexto, torna-se urgente e imprescindível compreender e explicitar as implicações destas diretrizes para as políticas sociais.

O lugar das políticas sociais no novo “desenvolvimentismo”

Não é desconhecida a participação das políticas sociais e do fundo público no processo de regulação das relações econômicas (BEHRING; BOSCHETTI, 2006; SALVADOR, 2010), seja para fomentar a demanda, assegurar o consumo, garantir a reprodução da força de trabalho ou, nos termos de Mandel (1990), socializar os custos da produção no capitalismo. Desse modo, as políticas sociais compõem, social e economicamente, as macropolíticas de desenvolvimento econômico. Para compreender seus fundamentos, diretrizes e abrangência, é fundamental, portanto, compreender sua relação com a política econômica.

Tomando por base os argumentos que sustentam a tese do “desenvolvimento social”, não se pode deixar de questionar, ou pelo menos problematizar, algumas de suas afirmações, que possuem relação direta com o tipo de política social em curso no Brasil.

O primeiro dos argumentos sustenta que o Brasil vivencia uma tendência de crescimento estável. Uma análise detalhada dos dados sobre a evolução do PIB e PIB per capita, contudo, nos mostra que, não só o crescimento é instável, como está em rota decrescente. Ou seja, o que se verifica não é um crescimento regular, estável e capaz de

sustentar um novo padrão de acumulação e desenvolvimento, conforme revelam os dados abaixo:

Quadro 2 - Crescimento do PIB e PIB per capita. Brasil, 2000-2012

Anos	PIB	PIB per capita
2000	4,3	2,8
2001	1,3	-0,2
2002	2,7	1,2
2003	1,1	-0,2
2004	5,7	4,3
2005	3,2	1,9
2006	4,0	2,7
2007	6,1	4,9
2008	5,1	4,0
2009	-0,3	-1,3
2010	7,5	6,5
2011	2,7	1,8
2012	0,9	0,1

Fonte: Elaboração própria com dados oficiais divulgados pelo IBGE.

Não se trata, portanto, de comparar o crescimento do PIB brasileiro ao PIB dos países europeus, ou mesmo dos países do Brics, para argumentar que as condições do Brasil podem ser melhores que outros países, mas sim, de constatar que o crescimento brasileiro está longe de assegurar um novo padrão de desenvolvimento econômico e social.

Para assegurar esse pífio crescimento e gerar superávit primário nas contas públicas, o governo vem lançando mão, sucessivamente, de corte nos gastos públicos, tendo anunciado corte de R\$ 50 bilhões em 2011 e R\$ 55 bilhões em 2012 (sendo R\$ 5,47 bilhões da saúde e R\$ 1,93 bilhão da educação). Os cortes dos gastos se somam à já amplamente conhecida extração anual de 20% dos recursos do orçamento da seguridade social por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), que expropriou, entre 2005 e 2011, R\$ 281.462 bilhões das políticas de previdência, saúde e assistência social. Este montante equivale a quatro vezes os gastos com saúde e seis vezes com assistência social em 2011. Somente nesse ano, foram retirados R\$ 52,6 bilhões da seguridade social, destinados ao pagamento dos juros da dívida pública (ANFIP, 2012, p. 92).

De acordo com análise da Auditoria Cidadã da Dívida, no orçamento geral da União de 2011, foram utilizados 45% dos recursos do orçamento somente para pagamento dos juros da dívida (R\$ 708 bilhões de reais ou U\$ 406 bilhões de dólares). Por outro lado, foram destinados apenas 4,07% para a saúde, 2,99% para a educação, 2,85% para a assistência social, 2,29% para políticas de trabalho, 0,12% para a reforma agrária e 0,41% para a segurança pública.¹

A proposta orçamentária do governo federal para 2012, expressa no PLOA, agrava ainda mais a tendência de 2011, e destina 47,19% do orçamento para pagamento dos juros e amortização da dívida pública, conforme dados a seguir:

Quadro 3 - Orçamento Federal 2012 vs Dívida Pública (áreas selecionadas)¹

Área	Montante (R\$)	% Total
Juros e Amortização da Dívida Pública	1,014 trilhão	47,19
Previdência Social	308,6 bi	18,22
Saúde	79,5 bi	3,98
Educação	66,5 bi	3,18
Assistência Social	54,1	2,55
Trabalho	42,3 bi	1,97
Transporte	23,7 bi	1,21
Agricultura	17,3 bi	0,90
Segurança Pública	8,4 bi	0,43
Organização Agrária	4,6 bi	0,25
Saneamento	2,7 bi	0,14
Desporto e Lazer	1,6 bi	0,12
Direitos da Cidadania	1,2 bi	0,07
Habitação	886,1 milhões	0,05

Fonte: Elaboração própria com dados do MPOG/PLOA 2012.

Esses dados retratam as prioridades federais no investimento público. Enquanto 47,19% do orçamento é destinado ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública, as cinco políticas sociais que mais recebem recurso (previdência, saúde, educação, assistência social e trabalho) ficam, juntas, com apenas 29,9% do orçamento. Também nos mostra o distanciamento de investimentos entre a política de previdência (aposentadorias e pensões) e as demais políticas sociais, além de demonstrar que o investimento em assistência social (incluindo o SUAS e o Programa Bolsa Família) assume prioridade maior que o investimento em políticas de trabalho, segurança pública e outras.

Apesar desta política macroeconômica, a redução da desigualdade e da pobreza, festejada no citado documento do Ipea, merece algumas considerações e questionamentos. A primeira, é que apesar do Índice de Gini ter caído de 0,607, em 1990, para 0,527, em 2011, não se pode deixar de notar que o mesmo documento mostra que este índice é praticamente o mesmo predominante no Brasil em 1960, que foi de 0,535. Ou seja, após uma forte agudização das desigualdades sociais nas décadas de 1970 e 1980, a pequena redução verificada e apontada nos anos 2000 remete o país à condição da década de 1960. Por outro lado, também não se pode deixar de registrar que essa queda se baseia exclusivamente no aumento de rendimento e não toca na estrutura da desigualdade social provocada pela abissal disparidade no acesso à propriedade. O aumento de rendimento verificado, conforme o mesmo documento, foi decorrência do aumento de rendimento do trabalho (58%), previdência (19%), Bolsa Família (13%) e BPC (4%). Ou seja, as três políticas de proteção social juntas tiveram um peso de quase 40% no aumento do rendimento nessa década.

Esse aumento do rendimento, contudo, não alterou a estrutura da desigualdade social. O Relatório anual do Pnud que mostra o Índice de Desenvolvimento Humano de 186 países,¹ com base em quatro indicadores – esperança de vida ao nascer, média de anos de

escolaridade, anos de escolaridade esperados e rendimento nacional bruto per capita – mostra que o Brasil não viveu uma década tão inclusiva assim. Os países são classificados em quatro grupos: IDH muito elevado (os primeiros 47 países), IDH elevado (países entre a 48ª e 94ª posição), IDH médio (países entre a 95ª e 141ª posição) e IDH baixo (países entre a 142ª e 186ª posição). O Brasil está classificado no segundo grupo, na 85ª posição, com IDH de 0,730. No primeiro grupo, a Noruega segue o primeiro da lista, com IDH de 0,955, enquanto Níger apresenta o pior índice, de 0,304. Entre os países da América do Sul, a título de comparação, o Chile está na 40ª posição, a Argentina na 45ª posição (ambos no primeiro grupo), o Uruguai na 51ª posição e o Peru na 77ª posição (ambos no segundo grupo), todos à frente do Brasil (PNUD, 2013, p. 151).

O Relatório revela, ainda, que a média anual de crescimento do IDH brasileiro na chamada “década inclusiva” (2001-2011) foi menor que nas décadas anteriores: entre 1980-1990, a média anual de crescimento do IDH foi de 1,23%; entre 1990-2000 foi de 1,26%; entre 2000-2010 foi de 0,82% e entre 2000-2012 foi de 0,73% (PNUD, 2013, p. 155). Ou seja, quando o desenvolvimento humano é “medido” com indicadores além do rendimento medido pelo Índice de Gini, fica evidente o peso do rendimento na queda da pobreza absoluta, e sua incapacidade de alterar a pobreza relativa e a desigualdade estrutural, determinada pelo acesso desigual à riqueza socialmente produzida, à propriedade e aos bens e serviços públicos como educação, saúde, habitação, transporte, assistência social.¹ Nos parece, portanto, insustentável afirmar que o Brasil esteja vivendo uma “década inclusiva ou um novo padrão de desenvolvimento social. A análise de Gonçalves, baseada em dados da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), também enfatiza o papel dos programas de renda condicionados e focalizados, na incipiente redução da pobreza e desigualdade baseada especificamente nos rendimentos e afirma “(...) portanto, a queda da desigualdade da renda reflete, em grande parte, mudança na distribuição de rendimentos dentro da classe trabalhadora. A queda incipiente da desigualdade da renda dentro da classe trabalhadora pode não ter sido acompanhada sequer por mudanças marginais na distribuição funcional da renda (trabalho *versus* capital)” (GONÇALVES, 2012, p. 28).

Os dados do Relatório do Pnud indicam nitidamente a reiterada opção e direção econômica da política governamental nos últimos anos, com ênfase na extração de recursos do orçamento da seguridade social para geração de superávit primário e pagamento dos juros da dívida. Tal tendência segue imutável e implica na estagnação do sistema público de saúde, que abrange somente 61% dos(as) brasileiros(as) e se debate para continuar público e universal contra as investidas privatizantes permanentes e insistentes. Implica na estabilização do acesso à previdência social pública (o RGPS pagou em 2011 aproximadamente 24 milhões de aposentadorias e pensões, enquanto o regime dos servidores públicos garantiu 4,7 milhões; o seguro desemprego foi pago a 6,5 milhões de desempregados) que deixa fora do sistema metade da classe trabalhadora ativa e convive com a assustadora expansão dos planos privados que fortalecem o mercado.¹ Implica, também, na expansão da assistência social pública (em 2011 12,4 milhões de famílias/51 milhões de pessoas viviam com o Bolsa Família; 1,6 milhão de pessoas com deficiência e 1,5 milhão de pessoas idosas com mais de 65 anos dependiam do Benefício de Prestação Continuada). Isso significa que um em cada cinco brasileiros ou brasileiras sobrevive com os poucos recursos prestados pela assistência social.

São tendências presentes não apenas no Brasil, mas na maioria dos países da América Latina. Que perspectiva é essa que considera ser um novo padrão de desenvolvimentos social a condição nacional em que aproximadamente 25% dos cidadãos e cidadãs sobrevivam com rendimentos assistenciais que não ultrapassem R\$ 200,00 (ou menos de U\$ 100) mensais? O horizonte de desenvolvimento social é a pobre assistencialização? Não se pode considerar como novo modelo social de desenvolvimento um país que festeja e se contenta com a pífia redução da pobreza e da miséria, que privatiza serviços públicos essenciais, como educação,

saúde, luz, água, telefone, transporte, que usurpa recursos públicos para pagar dívidas ilegítimas e odiosas, que garante o consumo e a reprodução do capital e obtém o consentimento pela assistencialização, que possui um dos piores e mais lotados sistemas carcerários do mundo, e que convive cotidianamente com a violência e toda forma de preconceito.

Nos parece que, mais que um novo modelo de desenvolvimento social, tais estratégias constituem uma reedição de velhas estratégias para renovação e reprodução do capitalismo (DUMÉNIL; LÉVY, 2006). O Brasil segue na rota de políticas que favorecem muito mais o capital que o trabalho.

Submetido em 30 de maio de 2013 e aceito para publicação em 2 de outubro de 2013

Referências

- ANTUNES, Ricardo. La sustancia de la crisis. Revista *Herramienta*, n. 41. Disponível em: <<http://www.herramienta.com.ar/revista-impresa/revista-herramienta-n-41>>. Acesso em: 16/02/2012.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana Mara; MIOTTO, Regina (Org.). *Capitalismo em crise. Política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana Mara; MIOTTO, Regina (Org.). *Capitalismo em crise. Política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete. Os custos da crise para a política social. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana Mara; MIOTTO, Regina (Org.). *Capitalismo em crise. Política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. Seguridade social na América Latina. In: Boschetti et al. (Org.) *Política social no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. Revista *Serviço Social e Sociedade*, n. 112. São Paulo: Cortez, 2012.
- _____. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, Evilásio et al. (Org.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012.
- BRASIL. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *A década inclusiva (2001-2011): Desigualdade, pobreza e políticas de renda*, de 25/09/2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea_155_v5.pdf>. Acesso em: 27/09/2012.
- BRASIL. MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto de Lei Orçamentária Anual 2012. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/ploa2012/110831_orc_fed_alc_todos.pdf>.
- BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 2006*. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf>.
- CASTEL, Robert. *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard, 1995.
- CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. Revista *Serviço Social e Sociedade*, n. 112. São Paulo: Cortez, 2012.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, 2011c, p. 108. Disponível em:

<<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/44126/P44126.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>>. Acesso em: 13/03/2012.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. *Les dettes illégitimes. Quand les banques font main basse sur les politiques publiques*. Paris: Raisons d'Agir, 2011.

_____. Como la crisis del 29, o más... Un nuevo contexto mundial. Revista *Herramienta*, n. 39. 2008. Disponível em: <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-39/como-la-crisis-del-29-o-mas-un-nuevo-contexto-mundial>>. Acesso em: 23/02/2012.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. Néoliberalisme: dépassement ou renouvellement d'un ordre social? *Actuel Marx*, n. 40. Paris, 2006. p. 86-101.

FAGNANI, Eduardo. As lições do desenvolvimento social recente no Brasil. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 01/12/2011. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1060&PHPSESSID=938100780afd2f21c7cfafa99b9b0e31>>. Acesso em: 20/12/2011.

FATTORELLI, Maria Lucia. Modelo Econômico e Dívida Pública. SEMINÁRIO DE PREPARAÇÃO PARA O GRITO DOS EXCLUÍDOS. Vitória-ES, 27/08/2011. Disponibilizado em PPT aos participantes.

_____. *Os números da dívida*. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/04/Numerosdivida.pdf>>. Acesso em: 10/04/2013.

GONÇALVES, Reinaldo. Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa. In: Salvador, Evilásio et al. (Org.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. *Governo Lula e o nacional desenvolvimentismo às avessas*, 2011. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/texto_nacional_desenvolvimentismo_as_avessas_14_09_11_pdf.pdf>.

_____. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. Revista *Serviço Social e Sociedade*, n. 112. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Hoje eles, amanhã nós. Revista *Ciência Hoje*, dossiê sobre a Crise Econômica. Disponível em: <http://cienciahoje.uol.com.br/revista-ch/2012/289/pdf_aberto/crisemundial289.pdf>.

LENGLET, François. *La crise des années 30 est devant nous*. Paris: Perrin, 2008.

LORDON, Frédéric. *Jusqu'à quand? Pour en finir avec les crises financières*. Paris: Raisons d'Agir, 2008.

MANDEL, Ernest. *A crise do capital*. São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990.

MESZÁROS, Istvan. *A crise estrutural do capital*. Rio de Janeiro: Boitempo, 2009.

PEREIRA, Bresser. *O Brasil e o novo desenvolvimentismo*. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2011/10.26a.Brasil_Novo-desenvolvimentismo_InteresseNacional.pdf>. Acesso em: 10/03/2013.

PNUD/ONU. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2013*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2013.pdf>>. Acesso em: 10/04/2013.

SALVADOR, Evilásio. Crise do capital e o socorro do fundo público. BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana Mara; MIOTTO, Regina (Org.). *Capitalismo em crise. Política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____. *Fundo público e seguridade social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010b.

STEIN, Rosa. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. In: Boschetti, I. et al. (Org.) *Política social no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2008.