

Gastos Sociais e Distribuição de Renda em Alguns Governos de Esquerda da América Latina

Social Spending and Income Distribution in Some Left governments in Latin America

Inês Teresa Lyra Gaspar da Costa ¹

RESUMO

Este artigo tem o propósito de investigar se houve relação entre gastos sociais dos governos de esquerda latino-americanos em países selecionados: Brasil, Chile, Uruguai e Bolívia e melhoria das suas distribuição de renda entre 2000 e 2010. Para tanto, tomou-se como ponto de partida o artigo elaborado por Julia Sant'Anna e Fabrício Pereira da Silva (Esquerdas latinoamericanas e gasto social - Há coerência entre propostas e práticas?) - publicado pela Revista Debates em 2008. Nossa investigação, partindo dessa análise, é a de verificar se as ações desses governos, eminentemente de caráter emergencial, tornaram-se perenes, ou seja, se impactaram em transformações na estrutura social, em especial através da verificação da evolução do Índice de Gini e do perfil da distribuição de renda nos países selecionados. As conclusões alcançadas evidenciam que a trajetória positiva dos gastos sociais nos países de esquerda selecionados foi acompanhada por avanços no Índice de Gini e no perfil da distribuição da renda.

Palavras-chave: Gasto Social, Índice de Gini, Perfil da distribuição da renda.

ABSTRACT

This article has the purpose to investigate whether there was a relationship between social spending of Latin American of left governments in selected countries: Brazil, Chile, Uruguay and Bolivia and the improvement their income distribution between the years 2000 and 2010. To do so, we took, as a starting point, the article wrote by Julia Sant'Anna and Fabrício Pereira da Silva- Left wings Governments in Latin America and social spending-is there coherence between proposals and practices?-published by the magazine Debates in 2008. From there, our research is to verify whether the actions eminently having an emergency character of those Governments become perennial. In other words, if it impacted on transformations in the social structure, in particular by verifying the evolution of Gini Index and profile of income distribution in the selected countries. The conclusions obtained clearly show that positive trajectory of social spending in countries left wings Governments selected was accompanied by advances in the Gini Index and at the profile of the distribution of income.

Keywords: Social spending, Gini Index, income distribution profile.

¹ Possui graduação em Economia pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro (1976) e mestrado em Desenvolvimento Humano e Responsabilidade Social pela Fundação Visconde de Cairu (2006). Tem experiência na área de Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: educação a distância, economia, responsabilidade social corporativa e gestão. E-mail: ineslyra@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre a eficácia dos gastos sociais na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos não é um assunto recente. Com a chegada ao poder de vários partidos de esquerda na América Latina na virada do século XXI, alguns autores se debruçaram na análise dos programas governamentais no intuito de observar se os partidos de esquerda mantiveram o nível dos gastos sociais mesmo impactados pelas crises econômicas.

Mas o debate vai mais além ao procurar identificar se tais gastos implicaram numa melhoria da distribuição da renda. Há controvérsias sobre esta articulação, pois enquanto a análise de uns indicariam o sucesso dos programas neste sentido, outros, como Avelino (2008), ao estudar o destino dos gastos por quintis de renda apontariam regressividade e não progressividade das verbas destinadas às camadas mais carentes da sociedade.

O presente artigo tem o propósito de investigar se houve relação entre gastos sociais dos governos de esquerda latino-americanos em países selecionados: Brasil, Chile, Uruguai e Bolívia e melhoria das suas distribuição de renda entre 2000 e 2010. Para tanto, tomou-se como ponto de partida o artigo elaborado por Julia Sant'Anna e Fabrício Pereira da Silva – Esquerdas latino-americanas e gasto social- Há coerência entre propostas e práticas?- publicado pela Revista Debates em 2008.

Especificamente, pretende-se verificar se, com uma série histórica mais alongada, a hipótese de que os partidos de esquerda tendem a gastar mais em períodos de crise econômica- abrangendo, aí, a crise financeira internacional de 2008, se verificaria.

A literatura acadêmica, ao analisar a recente evolução dos gastos sociais no contexto neoliberal, aponta para algumas conclusões interessantes:

- 1- Governos autoritários tentem a diminuir as verbas para programas sociais em épocas de crise econômica;
- 2- Os governos de esquerda tendem a aumentar a proporção dos gastos sociais sobre o orçamento público em épocas de crise. Hipótese, esta, contida no trabalho de Sant'Anna e Silva (2008);
- 3- Mesmo expandindo seus gastos sociais nas crises, os governos democráticos não a fazem eficazmente, favorecendo as classes médias e as regiões urbanas (AVELINO FILHO, 2000);
- 4- Os governos de esquerda tendem a gastar mais na área social que os de direita (SANTOS, C.B., 2006), tese combatida por Júlia Sant'Anna (2007) para alguns países da América Latina.

Parece que tais considerações poderiam ser analisadas e atualizadas retificando ou ratificando o pensamento desses autores para um contexto específico. Nosso artigo, contudo se limitará a analisar os dados sobre gasto social entre 2000 e 2010 e verificar a trajetória dos índices de Gini e do perfil da distribuição de renda nos países selecionados.

Acreditamos ser este um rico período para análise, pois estando ele imerso no contexto neoliberal, ainda se depara com grave crise financeira internacional em 2008, possibilitando investigar o comportamento dos gastos sociais em período de crise econômica.

Nossa investigação, partindo dessa análise, é a de verificar se as ações desses governos, eminentemente de caráter emergencial tomaram-se perenes, ou seja, se impactaram em transformações na estrutura social, em especial através da verificação da evolução do Índice de Gini e do perfil da distribuição de renda.

Posto desta forma, pode-se elencar a pergunta desse artigo, qual seja: Há relação entre gasto social dos governos de esquerda latino-americanos e melhoria das suas distribuições de renda entre 2000 e 2010?

Justifica-se essa pesquisa em função da diversidade de análises existentes quanto ao impacto das políticas sociais nos países latino-americanos de linha política centro-esquerda, para que, através da atualização de dados estatísticos por pelo menos uma década (2000-2010) se proceda, com mais consistência, uma revisão das conclusões alcançadas pelos autores que já se debruçaram sobre o tema. Em especial pretende-se: Medir o impacto dos gastos sociais nos indicadores educacionais, de saúde, e melhoria da renda, confirmando, ou refutando as conclusões dos autores citados.

É importante, a partir da revisão bibliográfica e informações estatísticas mais recentes, comprovar a eficácia dos gastos sociais. Não apenas devido a uma questão de finanças públicas, mas, sobretudo em função de demonstrar a viabilidade de projetos – de cunho universalizantes ou enfocadas – mas que venham obtendo resultados positivos e sustentáveis transformando a estrutura social desses países.

A metodologia proposta para desenvolver este estudo foi baseada na análise dos trabalhos de Sant’Anna e Silva (2008), Sant’Anna (2007) e Sousa, C.B (2006) e atualizados através das estatísticas mais recentes da Cepal sobre o tema.

O artigo está estruturado em quatro seções. A primeira resgata os trabalhos de Sant’Anna e Silva (2008), Sant’Anna (2007) e Sousa, C.B (2006) destacando as principais análises e conclusões. Na seção 2 faz-se uma análise das séries de gastos sociais dos países selecionados: Brasil, Chile, Bolívia e Uruguai, discriminando-os em saúde, educação, assistência social e seguridade. Na seção 3 precede-se ao levantamento da evolução do índice de Gini total e da distribuição da renda por decis de renda total para estes países. Encerra-se o artigo, na quarta seção, trazendo as principais conclusões da análise gasto social e distribuição de renda.

2. A EFICÁCIA DOS GASTOS SOCIAIS

A contextualização socioeconômica do momento atual é de fundamental importância para o entendimento da trajetória dos gastos sociais para a América Latina.

Durante a primeira metade do século XX, mais precisamente após a grande depressão, na década de 1930 - primeira grande crise do capitalismo em escala mundial - o Estado participava diretamente para a geração do produto das economias ocidentais. Esta arquitetura intervencionista ficou conhecida como o modelo de desenvolvimento de Welfare State- ou Estado Previdência. Naquele modelo, diferentemente ao que estamos vivenciando agora (neoliberalismo) existia um fundo público que ao mesmo tempo em que financiava as expansões de capital – os investimentos privados – também financiava a força de trabalho através dos gastos sociais: educação, saúde, previdência. Essa engrenagem financeira deu fôlego à realização dos lucros ao propiciar a formação de um mercado de massa. Foi assim nos EUA, na Europa e no Brasil.(BENKO,1995)

O esgotamento do processo de acumulação do capital, no início da década de 70, no mundo, e nos anos 90 para o Brasil, minguou o fundo público, ao mesmo tempo em que a inovação tecnológica se desenvolvia em progressão geométrica. Nesse novo modelo, que teve por base a política do Estado mínimo, o setor capitalista produtivo sai ganhando na disputa pelo fundo público para financiar o crescimento econômico. Os cortes orçamentários atingem em cheio os serviços ditos estritamente sociais ou de responsabilidade pública, tais como educação, saúde previdência e assistência social. (BENKO,1995 e CHAUI,1999).

Hoje o capitalismo se reveste de características bastante diferentes de há 30 anos. A introdução de técnicas de produção flexível, de sorte a enxugar as plantas e tornar desnecessários os vultosos investimentos imobilizados, propiciou a diversificação dos produtos e processos, a obsolescência precoce

dos bens e, por conseguinte, um mercado rotativo baseado no mesmo segmento da população. Não era mais necessário um mercado massificado, mas sim diferenciado e que consumisse os mesmos produtos com maior rapidez.

Sob o contexto da globalização, o início do novo milênio trouxe profundas alterações políticas na América Latina. Vimos a ideologia centro - esquerda subir ao poder na Venezuela com Hugo Chavez (2000 - 2006), no Brasil com Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Russeff (2002-2010), na Argentina com os Kirchners (2003-2010), no Uruguai, Tabaré Vasques e José Mujica (2005-2010), na Bolívia, Evo Morales (2005) e no Chile, Michelle Bachelet e Sebastian Piñera (2005-2010). Esta teria sido uma resposta aos ditames neoliberais indicativo de uma mudança das prioridades econômico - sociais até então vigentes? (SANTOS, C. B., 2006)

É com base neste questionamento que Cristiane Santos (SANTOS, C. B., 2006) investiga, em sua tese, a importância da ideologia no direcionamento das políticas públicas com o advento da globalização. “O objetivo era descobrir se a globalização promoveu a padronização das instituições domésticas, dentre elas os partidos políticos, prejudicando a autonomia dos Estados Nacionais na execução de políticas públicas (p.83). Os autores por ela estudados, tais como Kaufman (2001) e Avelino (2005) não levam a certeza de que a globalização reduziu os gastos públicos sociais.

No período inicial do processo de abertura comercial (metade da década de 80 e início da década de 90) a tese da autora demonstra que houve variação nas políticas sociais realizadas pelos países da América Latina, demonstrando que o viés ideológico dos governos da região – de esquerda ou de direita – teria afetado suas políticas públicas, mesmo em um contexto de globalização. Ou seja, os Estados Nacionais perderiam sua autonomia de decisão (SANTOS, C. B., 2006)

Uma linha de pensamento que articula ideologia e comportamento socioeconômico admite que países mais à esquerda tenham sua economia desorganizada e convivem com altas taxas de inflação e desemprego em contraposição aos autores mais à direita que evocam que as políticas econômicas de cunho socialdemocrata não foram enfraquecidas pela globalização (p.85). Para esta linha, a globalização, teria fornecido munição para que os partidos de esquerda promovessem melhorias na distribuição da renda.

Parece ser razoável investigar as considerações da autora de que:

Assumindo por princípio a teoria segundo a qual governos de esquerda buscam um perfil mais universalista e redistributivo para suas políticas enquanto governos de direita preocupam-se mais com a estabilidade econômica via redução da inflação, independente do nível da abertura comercial sob o qual atuam, é possível verificar que, de fato, na América Latina, governos posicionados à esquerda do espectro ideológico com maioria legislativa investem mais em educação e saúde, enquanto tais investimentos tendem a diminuir em governos de esquerda minoritários. (SANTOS, C, 2006, p.86)

Tendo em vista a transformação da arquitetura política da América Latina a partir dos anos 2000 verifica-se que as agendas políticas dos partidos de esquerda passam a priorizar políticas direcionadas a elevar os gastos sociais, conforme tese de Cristiane Santos (2006), contudo, a proposta do nosso artigo é a de verificar se, de fato, houve, não só elevação relativa dos gastos sociais como observar, através do cruzamento destes indicadores com os índices de desigualdade social, se houve eficácia na redução da desigualdade social nos países selecionados, especificamente: Brasil, Chile, Uruguai e Bolívia.

Contraopondo-se à tese de Cristiane Santos (2006), os trabalhos de Júlia Sant’Anna (2007 e 2008)

argumentam que após 1990 a hipótese daquela pesquisadora de que os governos de esquerda tendem a gastar mais na área social que os de direita só se verificou no Chile e na Argentina, mas não no Brasil, Venezuela e Bolívia. Segundo dados apresentados, a relação Gasto Social como proporção do orçamento público total arrefece nestes países entre 2000 e 2003 conforme gráfico a seguir (Gráfico I extraído do artigo da autora (2007)).

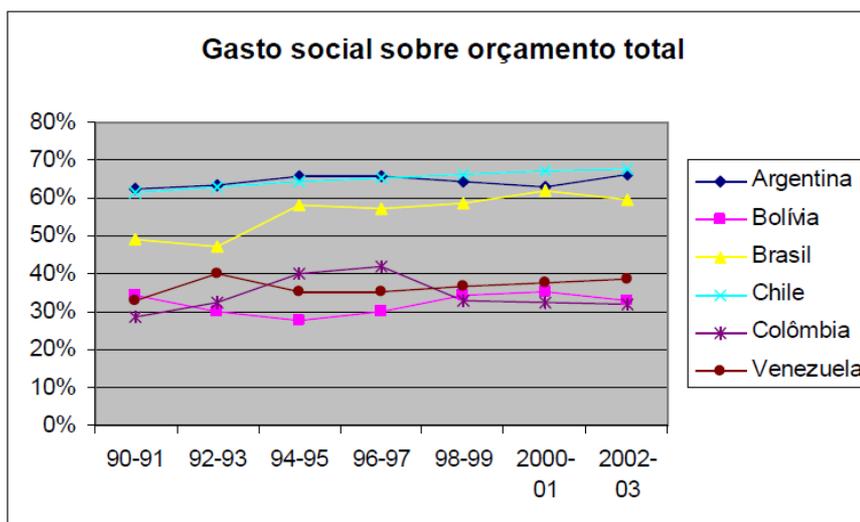


Gráfico I: Gasto social sobre orçamento total.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2005.

Nosso propósito é de então, verificar como esta trajetória ocorre no período 2004-2010. A atualização dos dados nos permitirá comprovar duas tendências:

- 1- A de que, passado o período inicial de subida ao poder dos governos de esquerda, o indicador evolui positivamente, confirmando a tese de Cristina Santos (2006);
- 2- Como este indicador reagiria aos impactos da crise financeira internacional de 2008.

Vale a pena trazer à discussão a análise de um segundo artigo de Júlia Sant'Anna (SANT'ANNA e SILVA, 2008). A proposta deste artigo foi a de analisar os gastos sociais dos governos de esquerda de quatro países da América Latina- Brasil, Chile, Uruguai e Bolívia- visa vis às suas propostas antes da chegada ao poder e as práticas posteriores, buscando verificar sua coerência.

Inicialmente, as propostas nos segmentos de educação, saúde e assistência social se revestiam de um pensamento universalista e estatizante. Ao longo da década de 90 do século passado, tais propostas adequaram seu rumo no sentido da focalização e práticas mais emergenciais, acompanhando os movimentos sóciohistóricos desde a crise do socialismo real, emergência do neoliberalismo, rumo ao processo de redemocratização da região. Por isso, as propostas, e, portanto, a sua prática foram no sentido de buscar a adequação ao capitalismo e não à sua ruptura, como inicialmente imaginado.

O artigo traz comparações interessantes, sumarizadas a seguir:

- a) Entre 1990 e 2003, para todos os países por ela analisados, os gastos sociais per capita cresceram, mais para a Bolívia e Chile, ainda que aquele país apresente o valor mais baixo da região. (ver gráfico II, extraído do artigo de 2008).

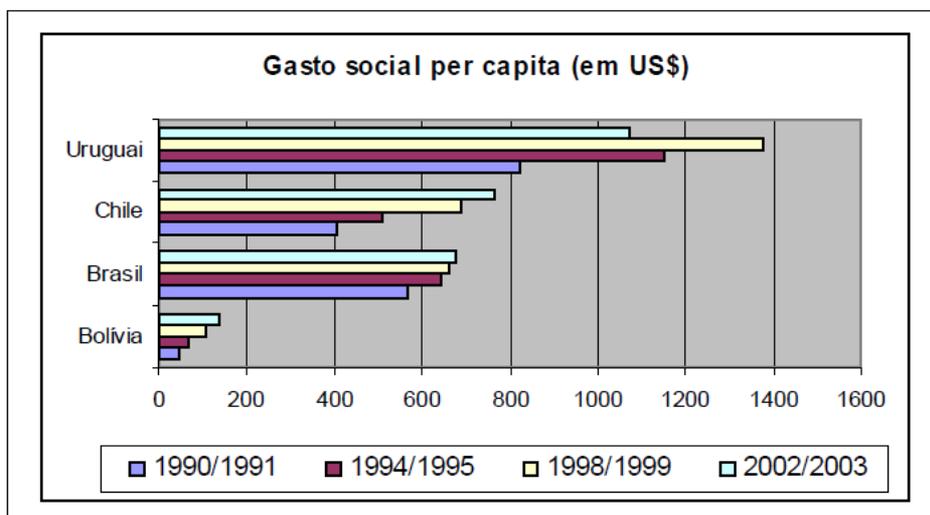


Gráfico II: Gasto social per capita.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2005.

- b) No Chile, a aparente estabilização do gasto social per capita com Lagos é justificada pela sua recomposição: maiores participações na educação e saúde e esforço de maior progressividade em política de focalização (Chile Solidário) (Gráfico III).

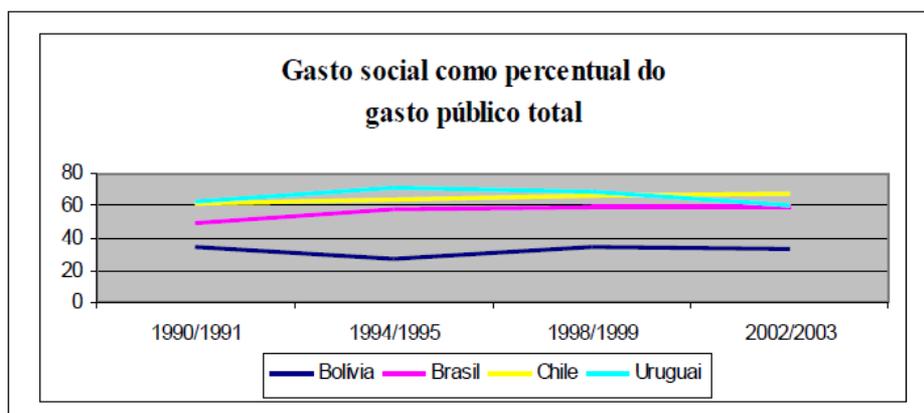


Gráfico III: Gasto social como percentual do gasto público total.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2005.

- c) No Brasil, a queda da proporção dos gastos com educação foi substituída pelo foco da assistência social-Programa Bolsa Família. (Gráfico IV)

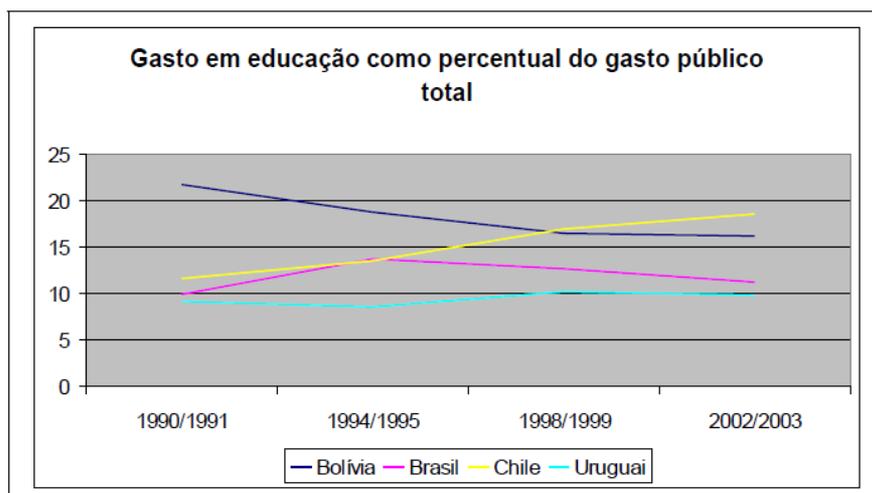


Gráfico IV: Gasto em educação como percentual do gasto público total.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2005.

- d) No Uruguai, a crise dos anos 2000 impactou na retração dos gastos sociais, destacando-se, contudo, a importância do programa Panes- semelhante ao Bolsa Família. Para visualização da retração do gasto social no Uruguai, extraiu-se o gráfico do gasto em saúde para mostrar a reversão da tendência deste país vis a vis aos demais (ver gráfico V).

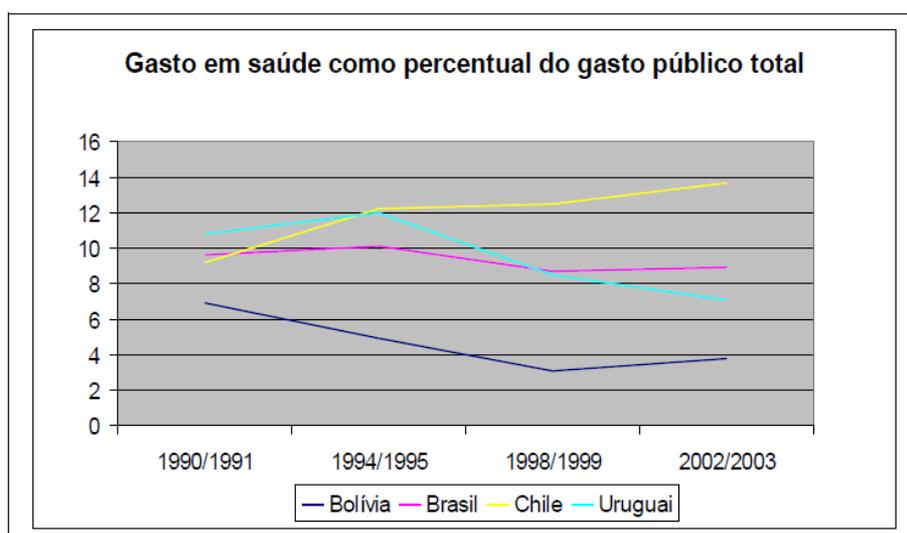


Gráfico V: Gasto em saúde como percentual do gasto público total.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2005.

Em que pese a articulação dos autores (SANT'ANNA e SILVA, 2008) entre o comportamento dos gastos sociais e suas propostas coincidentes com os movimentos sócio – históricos, o artigo não explorou um referencial teórico em especial citado: Avelino Filho (2000), que suspeita da eficácia dos gastos sociais nestas democracias, os quais teriam favorecido muito mais às classes médias e regiões urbanas. Uma lacuna bem interessante a se explorada futuramente, mesmo após a chegada das esquerdas ao poder.

Por enquanto, nos manteremos na análise do índice de Gini e na trajetória do perfil da distribuição de renda com base nas estatísticas disponibilizadas pela Cepal (2012), com o propósito de verificar o argumento de que os gastos sociais envidados pelos países latino americanos de esquerda não trouxeram alterações estruturais e perenes na melhoria da distribuição da renda.

3. GASTOS SOCIAIS ENTRE 2000 -2010

O gráfico VI a seguir apresenta a evolução dos Gastos Sociais (GS) como proporção do Produto Interno Bruto (PIB). É evidente o elevado percentual do Brasil em relação aos demais países analisados. Em especial verifica-se que entre 2000 e 2010, foco deste artigo, não houve redução desta proporção mesmo em 2009-2010 como resposta à crise financeira internacional. Para todos os países a relação segue crescendo até 2010. Há, contudo, dois pontos de inflexão importantes nesta apresentação- o período 2003-2004 / 2005-2006 e 2011. No primeiro caso, 2003-2006, à exceção do Brasil, os demais países reduzem a proporção GS/PIB. O Chile, em especial só retomaria a relação histórica em 2009-2010, quando a taxa de crescimento eleva-se em 20% (ver Quadro 2). O ano de 2011 mostra sinais de outra inflexão, cujos dados a Cepal só disponibiliza para a maioria dos países até 2010. Nota-se queda tanto para o Chile quanto para o Uruguai da relação GS/PIB. Neste caso os reflexos da crise financeira internacional de 2008 só começaram mesmo a serem sentidos na América Latina três anos depois.

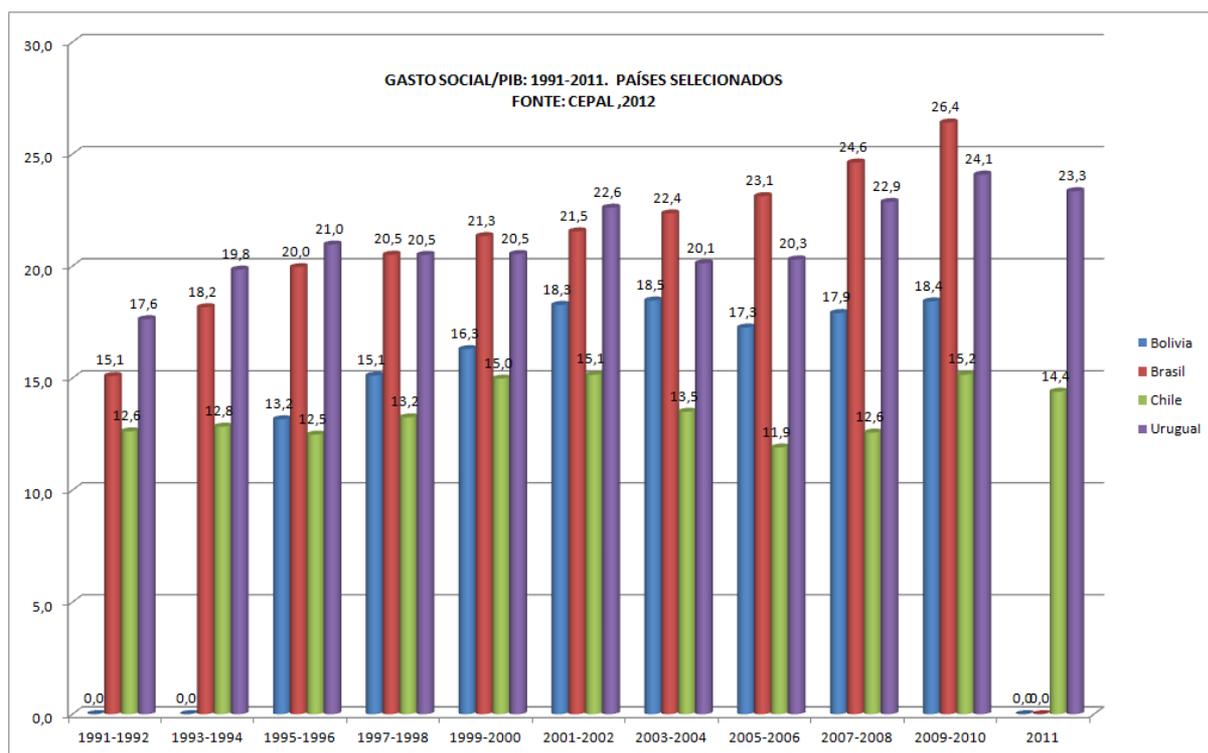


Gráfico VI: Evolução da relação Gasto Social/PIB em países selecionados: 1991-2011.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2012.

País	Período										
	1991-1992	1993-1994	1995-1996	1997-1998	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010	2011
Bolívia				14,8	7,8	12,1	1,1	-6,5	3,7	2,9	
Brasil		20,3	9,9	2,8	4,0	1,0	3,7	3,4	6,5	7,3	
Chile		1,7	-2,8	6,2	13,1	1,1	-10,9	-11,8	5,6	20,6	-5,0
Uruguai		12,6	5,6	-2,2	0,2	10,1	-11,0	0,8	12,7	5,3	-3,1

Fonte dos dados básicos: CEPAL, Panorama Social, 2012

Quadro I: Evolução da relação Gasto Social/PIB para países selecionados em %.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2012.

As razões para o arrefecimento desta relação entre os anos de 2003-2004 e 2005-2006, no Chile, Bolívia e Uruguai, estão diretamente associadas às crises cambiais iniciadas em 2003 com processos de alta dos preços das commodities afetando, obviamente, os importadores líquidos, não sendo este o caso do Brasil.

O indicador Gasto Social per capita vem a corroborar a tendência de esforço por parte dos governos de direcionamento do orçamento para os gastos sociais. Uruguai e Brasil destacam-se nesta trajetória solidificando suas ações anticíclicas ao longo da primeira década do século XXI (ver Gráfico VII). Ao contrário do Uruguai, o Brasil não arrefeceu o ritmo de crescimento deste indicador desde o início.

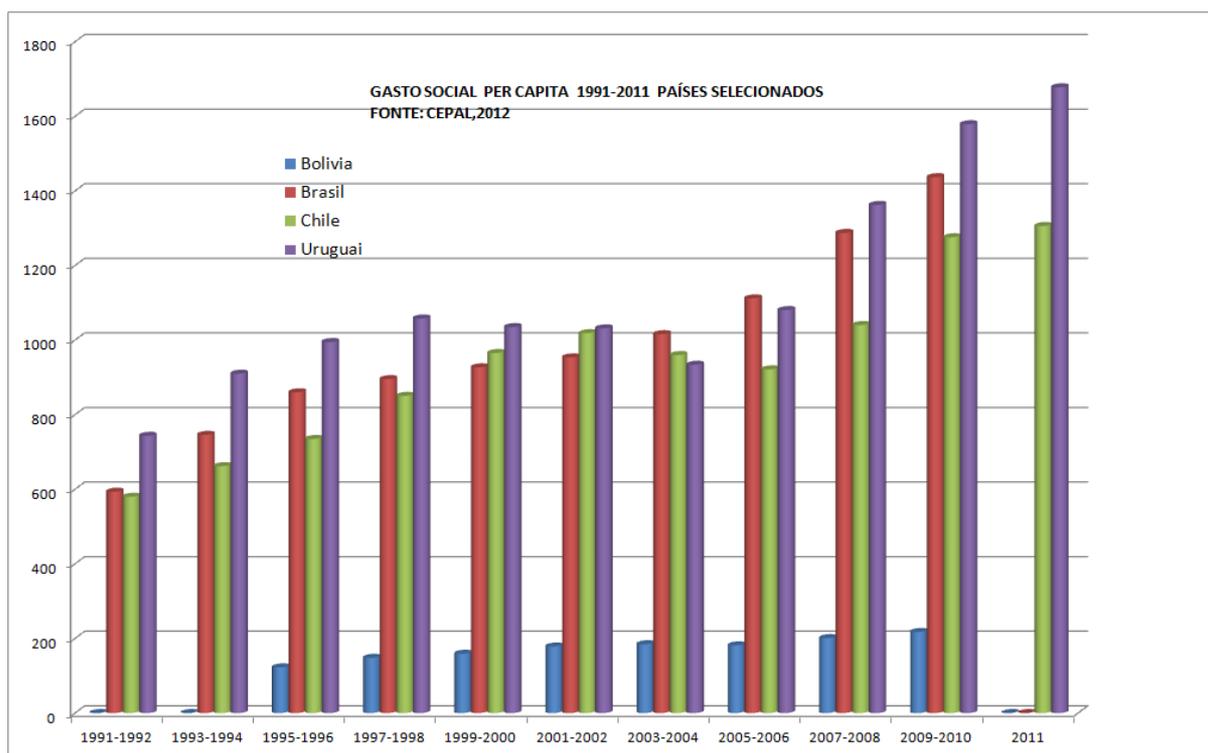


Gráfico VII: Evolução do Gasto Social per capita em países selecionados: 1991-2011.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2012.

Interessante demonstrar também o esforço dos governos brasileiro e uruguaio, quando se analisa a relação gasto social como proporção do gasto total. Os dados para o Brasil demonstram uma inflexão positiva na relação na virada do século (1999-2000) quando a proporção passa de 50,5% para 59,7% e

depois no governo Lula, em 2003-2004, aumentando para 73,4% e permanecendo neste nível até 2010. O Uruguai, que apresenta uma relação errática até 2005-2006, segue crescendo impetuosamente e hoje apresenta uma relação da ordem de 82%, a maior dos países analisados. No Chile praticamente ela é constante ao longo não só da década, mas do período anterior ao início dos anos 2000 (66%), enquanto a Bolívia arrefece bastante seu ímpeto de crescimento a partir de 2005-2006. (ver Gráfico VIII)

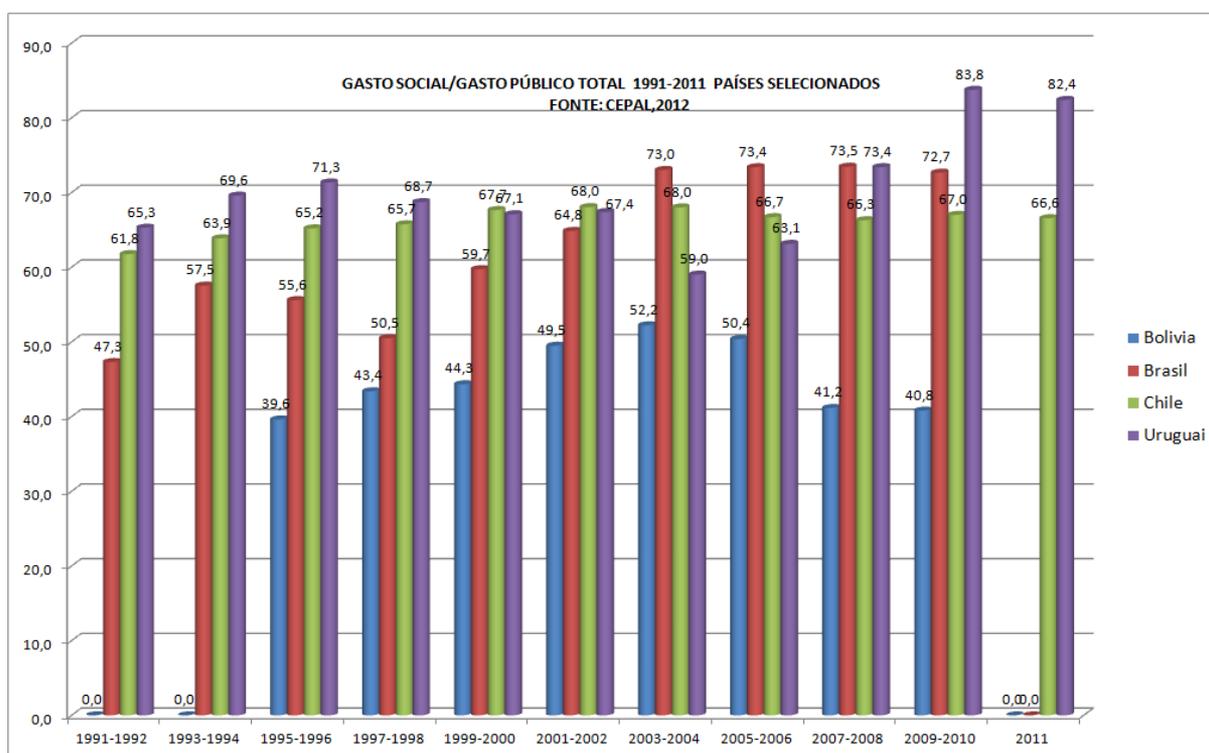


Gráfico VIII: Evolução do Gasto Social / Gasto Público Total em países selecionados: 1991-2011.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2012.

Tais observações corroboram para a diversidade das prioridades políticas do orçamento público mesmo entre nações com linha ideológica mais a esquerda.

A destinação dos gastos sociais foi analisada sob o prisma de três setores: Educação, Saúde e Assistência Social (inclusive Seguridade), através dos indicadores setoriais Gasto Social/PIB.

Na Educação, a relação gasto social como proporção do PIB demonstra a prioridade, mesmo em um país extremamente carente, como a Bolívia, da importância deste gasto social (ver quadro II). Este quadro revela, outrossim, que a Bolívia e o Uruguai foram os que apresentaram marcante evolução do indicador. O Chile praticamente não altera a destinação relativa do gasto social em educação desde 2000, e o Brasil mantém o mesmo indicador antes da chegada de Lula e apenas no último biênio é que apresenta fôlego nos gastos com educação como proporção do PIB. O Uruguai, ao contrário, quase dobra a relação, se aproximando do Chile.

	Brasil	Bolívia	Chile	Uruguai
1995-1996	4,7	5,3	2,8	2,8
2000-2001	4,6	7,2	4,1	3,2
2009-2010	5,8	8,0	4,3	4,8

Quadro II: Evolução da relação Gasto Social com Educação/PIB para países selecionados em %.

Fonte: Panorama Social, Cepal, 2012.

Para a Saúde, este mesmo indicador - gasto social sobre o PIB - apresenta evolução semelhante, destacando-se, contudo, a trajetória uruguaia devido a ação do programa PANES- Plano Nacional de Emergência Social, um programa focalizado que busca, através de ações como entrega de alimentos, transferências diretas de renda, investimentos em escolas e em postos de saúde em regiões mais pauperizadas, melhoria do bem - estar social. (ver Quadro III)

	Brasil	Bolívia	Chile	Uruguai
1995-1996	4,0	2,8	2,3	3,0
2000-2001	4,0	3,2	3,0	3,6
2009-2010	5,1	3,2	3,7	5,5

Quadro III: Evolução da relação Gasto Social com Saúde/PIB para países selecionados em %.

Fonte: Panorama Social, Cepal, 2012.

No setor de assistência e seguridade social, tratados em conjunto pelas estatísticas da Cepal nota-se, pelo Quadro IV, a importância deste segmento para o Brasil, deixando claros os reflexos do programa bolsa família para a evolução deste indicador. O Chile praticamente manteve a proporção desses gastos sobre o PIB, tendo arrefecido no último biênio, enquanto a Bolívia apresenta forte inflexão positiva a partir de 2000.

	Brasil	Bolívia	Chile	Uruguai
1995-1996	10,5	2,5	7,1	14,7
2000-2001	11,7	6,0	7,8	14,3
2009-2010	13,8	5,7	6,8	12,1

Quadro IV: Evolução da relação Gasto Social com Assistência e Seguridade Social /PIB para países selecionados em %

Fonte: Panorama Social, Cepal, 2012.

Nesta seção tratamos de explorar a trajetória dos gastos sociais nos países em análise tomando-se dados atualizados disponibilizados pela Cepal. A análise de alguns indicadores revelou que a despeito da crise financeira internacional em 2008 a evolução dos indicadores foi positiva, denotando que os governos de esquerda manifestam preocupação de destinar seus orçamentos mais para o âmbito social. Observamos um ponto de inflexão importante entre 2003 e 2006 quando, a exceção do Brasil, os demais países dependentes de importações de commodities se ressentiram com a elevação dos preços das mesmas. A recuperação de suas balanças comerciais, a partir de 2006, recompôs o esforço do gasto público na área social.

4. DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Mas a pergunta que se faz é: os gastos sociais nestes países de esquerda conseguiram mitigar as desigualdades sociais?

Duas análises podem subsidiar a resposta a este questionamento: A análise da trajetória do Índice de Gini, a partir de 2000 e o perfil da distribuição de renda por decis, entre 1999 e 2011. Há grandes lacunas na disponibilidade do Índice de Gini. Apenas em 2009 as estatísticas estão completas para os quatro países. Através do Gráfico IX a seguir, nota-se que o Brasil é o país que apresenta o pior indicador (0,559 em 2011), seguido do Chile (0,516) e Bolívia (0,508 em 2009) e do Uruguai (0,402). A sua trajetória, para todos os países, é de redução sistemática, ainda que diminuta. Tomando os pontos extremos da série para cada um dos países, a melhor evolução deste indicador recai para a Bolívia (-13,11%), seguida do Brasil (-12,6%), Uruguai (-11,8%) e, por fim o Chile (-7,8%). O ideal, o que foge ao tamanho e escopo deste trabalho, seria comparar este indicador e sua variação com países latino-americanos de ideologia centro-direita, o que permitiria corroborar com a tese de que os países de esquerda apresentam melhor progressão do indicador.

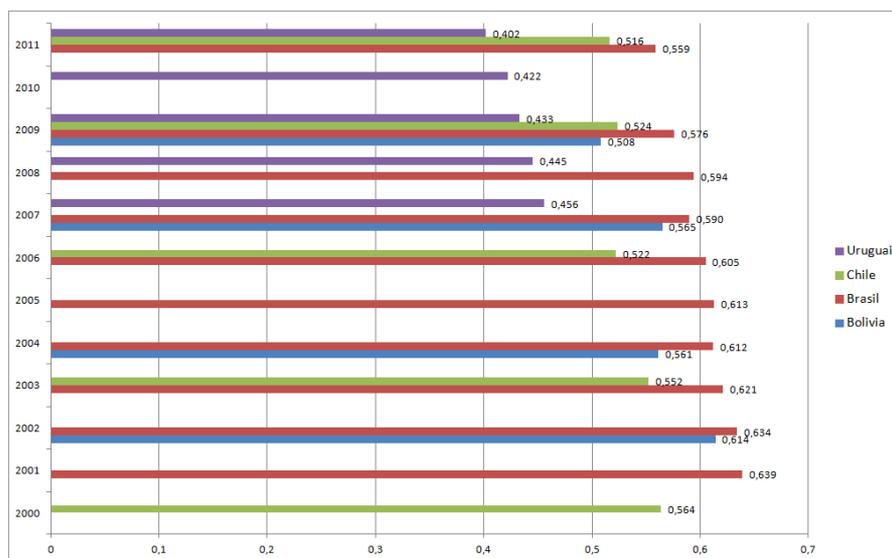


Gráfico IX: Trajetória do Índice de GINI: Países Selecionados: 2000-2011.

Fonte: Adaptado de Cepal, 2012.

Quando se analisa o perfil da distribuição de renda por decis observa-se que a comparação dos dados nos extremos da série, específicas para cada país apresenta progressividade para todos eles. O decil de renda mais alto (decil 10) perdeu participação acentuada no Brasil (-15,9%), na Bolívia (-18,0%) e no Uruguai (-

15,5%). Para o Chile, a redução da classe mais elevada de renda foi mais tímida (-5,8%). Este diferencial foi absorvido pelos decis inferiores, sendo as maiores apropriações nos decis de 1 a 3, a exceção do Uruguai que já apresentava uma melhor repartição de sua renda vis a vis aos demais países. Ressalta-se, contudo, que os dados iniciais deste país referem-se ao ano de 2007, já estando no poder o partido Frente Ampla, com Tabaré Vasques.

Não se pode afirmar, contudo, que tal avanço, ainda que tímido para uma década, tenha sido explicado apenas pelo aumento dos gastos sociais conforme verificamos na seção anterior, uma vez que também a economia desses países evoluiu espalhando seus benefícios na melhoria do perfil distributivo. Seria necessário desenvolver uma metodologia estatística mais apurada, envolvendo análise de regressão que nos permitisse calcular o grau de correlação entre as variáveis. Entretanto, pelos dados analisados, a trajetória positiva dos gastos sociais nos países de esquerda selecionados foi acompanhada por avanços no Índice de Gini e no perfil da distribuição da renda.

5. CONCLUSÃO

Este artigo pretendeu investigar a relação entre gastos sociais dos governos de esquerda latino-americanos em países selecionados: Brasil, Chile, Uruguai e Bolívia e melhoria das suas distribuições de renda entre 2000 e 2010. Tomou-se como ponto de partida o artigo elaborado por Julia Sant'Anna e Fabrício Pereira da Silva – Esquerdas latino-americanas e gasto social - Há coerência entre propostas e práticas?- publicado pela Revista Debates em 2008. O artigo de Sant'Anna e Silva (2008) analisou a trajetória dos gastos sociais até 2003, fazendo uma análise aprofundada dos programas sociais específicos dos países selecionados alcançando as seguintes conclusões:

- a) Para todos os países analisados os gastos sociais cresceram, mais para a Bolívia e Chile, ainda que este país apresente o valor mais baixo da região;
- b) No Chile, a aparente estabilização do gasto social per capita com Lagos é justificada pela sua recomposição: maiores participações na educação e saúde e esforço de maior progressividade em política de focalização (Chile Solidário);
- c) No Brasil, a queda da proporção dos gastos com educação foi substituída pelo foco da assistência social - Programa Bolsa Família;
- d) No Uruguai, a crise dos anos 2000 impactou na retração dos gastos sociais, destacando-se, contudo, a importância do programa Panes- semelhante ao Bolsa Família;
- e) De que os programas emergenciais e focalizados destes países deveriam ter sido substituídos por programas de transformações na estrutura social.

O nosso artigo, ao alargar a série até 2010 chegou, resumidamente, às seguintes considerações sobre os gastos sociais e distribuição da renda.

- a) As razões para o arrefecimento da relação Gasto Social/PIB entre os anos de 2003-2004 e 2005-2006, no Chile, Bolívia e Uruguai, estão diretamente associadas às crises cambiais iniciadas em 2003 com processos de alta dos preços das commodities afetando, obviamente, os importadores líquidos, não sendo este o caso do Brasil. Para o Brasil esta relação segue crescendo ininterruptamente;
- b) O indicador Gasto Social per capita vem a corroborar a tendência de esforço por parte dos governos de direcionamento do orçamento para os gastos sociais. Uruguai e Brasil destacam-se nesta trajetória solidificando suas ações anticíclicas ao longo da primeira década do século XXI. Ao contrário do Uruguai, o Brasil não arrefeceu o ritmo de crescimento deste indicador desde o início do período analisado;

- c) O esforço dos governos brasileiro e uruguaio é corroborado quando se analisa a relação gasto social como proporção do gasto total. Os dados para o Brasil demonstram uma inflexão positiva na relação na virada do século (1999-2000) e, depois, no governo Lula, em 2003-2004, aumentando para 73,4% e permanecendo neste nível até 2010. O Uruguai, que apresenta uma relação errática até 2005-2006, segue crescendo impetuosamente e hoje apresenta uma relação da ordem de 82%, a maior dos países analisados. No Chile praticamente ela é constante ao longo não só da década, mas do período anterior ao início dos anos 2000 (66%), enquanto a Bolívia arrefece bastante seu ímpeto de crescimento a partir de 2005-2006;
- d) O indicador setorial Gastos sociais em educação/ PIB apresenta evolução diferente entre os países. No Brasil, este indicador mantém o mesmo nível antes da chegada de Lula e apenas no último biênio é que apresenta fôlego nos gastos com educação como proporção do PIB. Nos demais países, seguem crescendo durante toda a década analisada;
- e) Para a saúde, este mesmo indicador - gasto social sobre o PIB - apresenta evolução semelhante ao da educação, destacando-se, contudo, a trajetória uruguaia devido à ação do programa PANES;
- f) No setor de assistência e seguridade social, destaca-se a importância deste segmento para o Brasil, deixando claros os reflexos do programa bolsa família para a evolução deste indicador. O Chile praticamente manteve a proporção desses gastos sobre o PIB, tendo arrefecido no último biênio, enquanto a Bolívia apresenta grande inflexão positiva a partir de 2000;
- g) No geral, a análise de alguns indicadores relativos ao gasto social revelou que, a despeito da crise financeira internacional em 2008, a evolução dos indicadores foi positiva, denotando que os governos de esquerda manifestam preocupação de destinar seus orçamentos mais para o âmbito social;
- h) Os primeiros reflexos da crise já começam a se sentir em 2011 para as informações relativas de alguns países latino-americanos. A Cepal, em seu Panorama Social, 2012, suspeita haver um forte ponto de inflexão a partir daí;
- i) Pelos dados analisados, a trajetória positiva dos gastos sociais nos países de esquerda selecionados foi acompanhada por avanços no Índice de Gini e no perfil da distribuição da renda;
- j) Não se pode afirmar, contudo, que tal avanço, ainda que tímido para uma década tenha sido explicado apenas pelo aumento dos gastos sociais, uma vez que também a economia desses países evoluiu espraiando seus benefícios na melhoria do perfil distributivo. Seria necessário desenvolver uma metodologia estatística mais apurada, envolvendo análise de regressão que nos permitisse calcular o grau de correlação entre as variáveis.

REFERÊNCIAS

- BENKO, Georges. *Leitura Sócio Econômica do fim do século* In: BENKO, Georges. Economia, Espaço e Globalização na Aurora do século XXI. São Paulo. Editora Hutech, 1995.
- CEPAL. *Panorama social da América Latina 2012*. Santiago do Chile: CEPAL, 2012.
- CHAUÍ, Marilena. Ideologia Neoliberal e Universidade. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (orgs.). Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.
- SANT'ANNA, Júlia; SILVA, Fabrício Pereira. *Esquerdas latino- Americanas e Gasto Social- Há coerência entre propostas e práticas?* REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v. 2, n.1, p. 150-178, jan.-jun. 2008.
- SANT'ANNA, Júlia. *Governos de esquerda e o gasto social na América do Sul*. IUPERJ/CAM, OPSA,

Observador On-Line (vol. 2, no 2, fev. 2007)

SANTOS, C. C. B. *Ideologia, partidos políticos e gasto social na América Latina (1980-1999)*. 2006. 178 f.
Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2006.