
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Centro Brasileiro de Análise
de Planejamento de São Paulo

Democracia e Desigualdades Sociais

23

Este texto constitui uma reflexão acerca das possibilidades de junção da democracia, entendida como ideia política de igualdade de direitos, com a ideia social de igualdade, representada pelas políticas de bem estar social. Tomam-se em conta quer os ensinamentos das sociedades onde o Welfare State se tornou forte, quer o rumo das revoluções com intenção socialista. Mas são as condições dos países latino-americanos, e do Brasil em par-

ticular, que se procura sublinhar. E daí resulta um alerta: a democracia só pode vingar se, ao contrário das ténues experiências conhecidas, vier acompanhada de mudanças substanciais nas oportunidades dos pobres e marginalizados. E isso exige um movimento "poliárquico", baseado numa multiplicidade de agentes e em instituições democratizadoras, que retomem e repensem ideias como a de comunidade, com raízes em Rousseau e Tocqueville.

O tema é velho como a Sé de Braga. Desde o séc. XIX a crítica socialista à concepção de democracia dos liberais já se baseava na oposição entre «democracia formal» e «democracia substantiva». Ou seja, a igualdade jurídica, condição formal para o exercício do sufrágio universal, não seria garantia suficiente para que dela resultasse, com o tempo, a redução das desigualdades sociais.

Antes da crítica socialista, em pleno séc. XVIII, os «founding fathers» da democracia americana já haviam enfrentado o tema. E todos sabem que a própria discussão sobre o «tamanho ideal» das comunidades estava relacionada com a preocupação com a existência de um universo comum de experiências vitais — portanto, certo grau de igualdade social — como condição necessária para o exercício democrático do governo. As raízes rousseauianas deste pensamento e a desconfiança de que a «representação», ou seja, a delegação da vontade, introduziria a desigualdade no sistema político, são óbvias.

Mas, bem ou mal, não foi atendendo aos reclamos de «uma igualdade de base» que se originaram os sistemas

políticos democráticos contemporâneos. Torna-se desnecessário repisar o que todos sabem. Apesar de o «sufrágio universal» — e portanto, a igualdade nos direitos políticos — se ter imposto no Ocidente europeu e nos EUA, ele conviveu com sistemas econômico-sociais altamente injustos que, quando não provocaram, permitiram e reproduziram desigualdades.

É bem verdade que naqueles países, a «questão social» acabou por ser preocupação persistente dos governos e que, principalmente depois do avanço dos partidos socialistas e social-democratas, o Welfare State tornou-se uma tendência forte. Mesmo nos EUA, onde a presença socialista e social-democrática foi fraca, desde o New-Deal rooseveltiano o Partido Democrata incorporou não só o voto sindical e operário como as demandas da classe média urbana por moradia, educação gratuita e assistência social.

Nada disso, é certo, terminou com as desigualdades: as estatísticas mostram enorme rigidez no decorrer do tempo na «distribuição funcional da renda», isto é, na repartição da renda entre capital e trabalho. Ainda assim, *grasso modo*, em países como os EUA e a Inglaterra, o trabalho absorve 2/3 da renda e o capital 1/3. As estatísticas sobre a «contribuição social global» — isto é, o conjunto dos impostos e taxas — mostram que na Europa Ocidental ela, hoje, absorve em média cerca de 40% da renda. Assim, o Estado pode, através de políticas sociais, compensar parcialmente as desigualdades embora não destrua as bases de sua reprodução, ou seja, a diversidade da riqueza entre as classes.

Antes de comentar como se coloca hoje essa questão nos países menos ricos e nos mais pobres, convém dizer que na trajetória histórica oposta, ou seja, nos países cujos regimes políticos optaram por enfrentar o polo «igualdade substantiva», se é verdade que houve redução da desigualdade é inegável que o valor «democracia» foi essencialmente sacrificado.

O rumo tomado pelas revoluções com intenção socialista, nas suas várias versões, da soviética original, à soviética por expansionismo guerreiro, até às vias próprias chinesas, cubana e juguslava, terminou por robustecer o Estado. Estes países eliminaram, é certo, a diferenciação da riqueza e o controle privado dos meios de produção como instrumentos básicos de reprodução das desigual-

dades, mas não conseguiram assegurar ao povo o controle democrático do Estado nem das empresas.

Sobra reconhecer que houve, nos países socialistas, diminuição das desigualdades sociais relativas, a despeito das *nomenklaturas* e dos excessos de privilégios burocráticos. Mas não é demais, nas circunstâncias e com as evidências hoje disponíveis, reconhecer que houve a perversão dos valores democráticos — por qualquer dimensão política e ideológica que se queira medi-los — em nome de objectivos que, na prática, reforçaram novos tipos de alienação e acabaram por tolher as liberdades civis e políticas.

Diante dessa trajetória histórica tornam-se mais complexas as opções de que dispõem os países em vias de desenvolvimento nos quais as desigualdades sociais são gritantes, e os clamores pela democracia estão presentes.

Neles, nem se pode tratar como «cão morto» a crítica socialista ao liberalismo, nem se pode imaginar que a democratização política (ao lado do fortalecimento do mercado em detrimento da ação estatal) seja o antídoto para a miséria.

Só para chamar a atenção para um dado comparativo: em um país como o Brasil, a distribuição funcional da renda comporta-se de modo inverso ao que ocorreu nos EUA ou na Inglaterra: o capital absorve 2/3 da renda nacional e o trabalho 1/3. O esforço tributário, por outro lado, está longe dos 40% do Produto Interno Bruto dos países do mercado comum: a receita tributária não ultrapassa 15% do PNB em termos líquidos e 22% em termos brutos. Isso para não falarmos na concentração da propriedade fundiária ou para não mencionar quaisquer indicadores sociais que comparem o Brasil mesmo com os países mais pobres da Europa (Portugal, Grécia ou Espanha por exemplo) quando se verificará o espantoso grau de desigualdade existente. E note-se que, em termos de produção industrial o Brasil ostenta um orgulhoso 8.^o lugar entre os países capitalistas...

Não por acaso, portanto, a revalorização dos ideais democráticos em países como o Brasil retomam a temática do séc. XIX: até que ponto podem conviver democracia (formal) com desigualdades sociais?

Curiosa mas não inexplicavelmente, na retomada das lutas pela democracia no Brasil (e elas não constituem neste aspecto caso isolado na América Latina) voltou-se aos temas relativos ao «outro estilo de desenvolvimento».

Algo que guarda similitude com as discussões da democracia americana, no séc. XVIII, voltou à tona: quem sabe a idéia de «comunidade» — entendida mais como um «viver experiências comuns» do que como igualdade objetiva de situação de vida — tão cara às raízes católicas (da Teologia da Libertação) do «novo socialismo» tenho jogado na nova ideologia democrática («basista» mesmo) papel equivalente ao da busca de igualdade nos modos de viver (protestante, naquele caso) tão presente nas origens da democracia norte-americana?

O encantamento que a «local community», a falta de hierarquias, a vida piedosa que serviria de base à democracia americana, produziu em Tocqueville, poderia reproduzir-se em alguém que tivesse visto de perto as greves de São Bernardo do Campo em 1978, 1979 e 1980. Ou que acompanhasse a ação das «comunidades de base» na periferia das grandes cidades brasileiras. Mais do que a busca de formas institucionais para a democracia que se contrapuzessem ao autoritarismo militar, construía-se o ideal de «um novo modo de viver». Como quase tudo isso fez-se sem uma crítica global dos sistemas sócio-econômicos, resultou o ideal embrionário de um «capitalismo com cara humana», mais do que qualquer proposta socialista. Mas é indiscutível que a questão da igualdade ainda que colocada de maneira «abstrata», no sentido marxista, embora não formal — estava sendo reposta.

Hoje, passados 10 anos, com nova e democrática Constituição, permanecem os «buracos negros»: como sustentar a institucionalidade democrática em um mar de pobreza e desigualdade?

Apesar dos pesares, em sua trajetória secular (bi-secular) as experiências democráticas européias e norte-americanas minoraram as desigualdades sociais. No caso da América Latina — e aqui sim, generalizo — as tênues experiências democráticas, em geral espasmódicas — não foram capazes de gerar políticas sociais duravelmente compensadoras.

Essa verificação, com pano de fundo de estruturas sociais marcadas por fenômenos tão profundos como a escravidão negra ou a servidão indígena, pela distorção das economias colonial-exportadoras e por uma cultura patrimonialista e clientelística, coloca nuvens no horizonte democratizador. Quando houve políticas mais equilibradoras elas se basearam mais na vontade do Estado sob

pressão da presença de massas inquietas e de setores das elites que, para permanecer à tona, tratavam de impor algumas medidas «de alcance social», do que na reação autônoma das classes oprimidas e da «sociedade civil».

Caudilhismo, burocracia estatal e populismo foram os apelidos das alavancas do «progresso». Triste «progresso social» que, ao conceder migalhas mantinha as distorções de base. Não é de estranhar que, neste contexto, ditadores populistas se transformassem em «pais dos pobres» como Vargas e ironizassem o procedimento básico da democracia: «voto não enche barriga», foi frase atribuída a Getúlio Vargas.

Fica de pé a questão: sem as ilusões de que o ataque às «questões substantivas» gera como subproduto a democracia (estão aí os países do Leste para desmentir qualquer engano a esse respeito) não deixa de ser verdade política contemporânea o alerta que a situação brasileira (e latinoamericana) mostra. Este alerta é gritante: ou bem a idéia democrática vem acompanhada de mudanças substanciais nas oportunidades de vida em favor dos pobres e marginalizados ou ela continuará «planta tenra e frágil, imprópria para os solos de nossa América».

E vem também o corolário: essa junção da idéia política de igualdade (democracia) com a idéia social de igualdade (políticas de bem-estar-social) e com formas socializantes de apropriação das riquezas ou bem se faz a partir de um movimento «poliárquico» na sociedade que robusteça a multiplicidade dos agentes e das arenas envolvidas nas decisões, ou se fará como contrafacção «burocrático-populista».

Assim, democracia com mais igualdade não será «subproduto», mas consequência da ação múltipla, contraditória, conflituosa mesmo, dos grupos e classes sociais. Essa perspectiva não dispensa, em nome de um rousseaunismo anacrônico, as «instituições democratizadoras» na sociedade e no Estado. Ela não dissolve a ação política organizada no comunitarismo e na excitação assembleística.

Mas também não tolhe a luta social contínua contra a imposição de mecanismos burocráticos-manipuladores, que tornam o Estado e as instituições representativas no oposto do que devem ser numa democracia: a expressão da vontade da população socialmente organizada. ■