

Reflexões sobre uma pandemia

Organizadoras:
Evânia Reich
Maria de Lourdes Borges
Raquel Cipriani Xavier

*Néfi*online
Florianópolis
2020

Fraqueza do Estado e elitização da cidadania na América do Sul

Lições políticas da pandemia

Alessandro Pinzani*

Do ponto de vista de um filósofo político, a atual epidemia da COVID-19 oferece várias ideias para reflexão. Não discutirei aqui os aspectos epidemiológicos, mesmo porque ainda não é possível ter uma visão clara das dimensões do problema: os números relativos a casos e óbitos são fortemente subestimados, como admitem as autoridades de todos os países. O que me interessa, em primeiro lugar, é a reação dos governos nacionais em geral e, em particular, dos governos sul-americanos. Como foi fácil perceber, os vários países lidaram de maneiras bem diferentes com a epidemia. Alguns adotaram imediatamente medidas drásticas de isolamento ou até de *lockdown*, enquanto outros preferiram organizar suas ações com base no comportamento do vírus. Faltou completamente uma estratégia global. Isso se explica, por um lado, pela rapidez com a qual a epidemia se tornou pandemia, pegando de surpresa os governos, e, por outro, pela

* Professor de Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista de Produtividade do CNPq.

pouca ou nenhuma inclinação desses mesmos governos em confiar à OMS a gestão da crise (as razões desta desconfiança são múltiplas e não interessam aqui). Ao mesmo tempo, a gestão nacional e, no caso de países com estrutura federal ou fortemente descentralizada, até local permitiu uma maior rapidez e elasticidade na tomada das medidas e, em muitos casos, uma maior eficácia. Como vários comentadores observaram, a pandemia recolocou no centro da cena política um ator que muitos tinham, há um bom tempo, declarado ser uma relíquia obsoleta do passado: o Estado nacional. Na realidade, este já tinha ensaiado uma volta à cena na ocasião da crise de 2008/2009, mas, naquela circunstância, sua ação dirigida a salvar os grandes bancos financeiros tinha sido considerada uma intervenção inevitável e natural para evitar o colapso completo da economia global, ou seja, como uma medida de administração ordinária. Na década posterior àquele momento, o capitalismo financeiro, tendo-se tornado ainda mais agressivo, tinha relegado de novo posto à sombra o Estado, e a narrativa da inevitabilidade e positividade da globalização tinha se tornado mais uma vez dominante trazendo consigo os louvores ao modelo econômico que o fenômeno ia impondo aos vários países com suas “inevitáveis” reformas sociais (competição para baixo entre os Estados para oferecer condições melhores para investidores estrangeiros, retirada dos direitos trabalhistas adquiridos, incentivos fiscais e econômicos para as empresas, deslocalização da produção como instrumento de chantagem e de punição aos governos não suficientemente dóceis à vontade das empresas etc.). O Estado tinha ficado com o papel aparentemente secundário de garantir aos investidores o pagamento da imensa dívida pública resultante

da gigantesca obra de salvação da economia depois da crise, como bem salienta Wolfgang Streeck quando afirma que o Estado devedor, que até 2008 se endividava para oferecer serviços essenciais aos cidadãos, tem-se tornado Estado fiador, adotando políticas de austeridade e de cortes radicais em tais serviços, a fim de convencer seus credores (os próprios bancos que ele tinha salvado com o dinheiro dos contribuintes) de sua solvibilidade. Mais uma vez, como antes de 2008, todos os holofotes estavam apontados para o presumido protagonista único, a saber, o mercado global (melhor seria dizer: os mercados globais, pois a relação entre capital produtivo e capital financeiro se torna cada vez mais tênue e diáfana). A pandemia apagou as luzes, num dramático lance teatral que levou a economia global a parar quase completamente em poucas semanas, trazendo à tona toda a fragilidade do sistema de produção globalizado (efeitos da deslocalização exasperada das últimas décadas). Novamente foi mister chamar precipitadamente dos bastidores o coadjuvante esquecido, atribuindo-lhe novamente o papel de salvador – não somente da economia, mas das vidas das pessoas. Mais uma vez foi o tão vituperado Estado e não o tão enaltecido livre mercado que foi chamado a lidar com uma situação aparentemente inesperada, a qual, contudo, como no caso da crise de 2008, já fazia tempo fora anunciada por especialistas – neste caso pelos cientistas, que vinham alertando para os riscos de uma pandemia desde o início do século, sem serem ouvidos pelos governos, como Cassandra, a mítica princesa capaz de prever o futuro, mas na qual ninguém acreditava (algo parecido com o que está acontecendo em relação ao debate sobre as mudanças climáticas).

Essa volta por cima do Estado nacional, contudo, acontece de formas diversas em diferentes cenários. Enquanto nos países europeus, particularmente do norte da Europa, o Estado sempre foi um Estado forte e preocupado em construir ao longo das décadas sistemas de bem-estar social bastante robustos, na América do Sul os aparelhos governamentais são tradicionalmente fracos, em comparação. Contrariamente à vulgata dominante na opinião pública (em particular na brasileira), os países deste continente possuem um número bastante reduzido de servidores públicos. Em termos absolutos, no Brasil representam pouco mais do 1% da população (contra os 5,5% da Alemanha, os 8% da França, os 10% da Finlândia e os 12% da Suécia); em relação ao número de trabalhadores formais (aos quais, como se sabe, se deveria acrescentar um sem-número de informais) a média de servidores públicos na América do Sul é cerca de 10% (12% no Brasil) contra uma média de 21% nos países da OECD (organização à qual o Brasil almeja entrar). Esta situação tem às vezes raízes históricas (é o caso do Brasil) e às vezes é o resultado de décadas de políticas neoliberais voltadas à redução do aparelho governamental, ou por escolhas ideológicas (como no Chile de Pinochet) ou por exigências de organismos internacionais como o Banco Mundial e o FMI como condição para o acesso aos seus empréstimos (como na Argentina). O resultado do desmonte do Estado está tristemente sob os olhos de todos/as: os governos lutam desesperadamente para disponibilizar leitos hospitalares, para encontrar insumos para o pessoal da saúde (já que a produção foi deslocalizada e os governos têm que competir no livre mercado com países muitos mais ricos como os EUA), para enterrar os mortos, para testar as pessoas

(inclusive os falecidos, para obter um mínimo de dados certos sobre o alcance efetivo do contágio), para garantir o respeito às medidas de isolamento social ou de *lockdown* e, por último, mas não menos importante, para oferecer uma ajuda mínima às pessoas afetadas pela crise econômica provocada pela epidemia.

No caso do Brasil, contudo, estamos diante de uma situação paradoxal. Se, por um lado, se espera do Estado que ele cuide da saúde dos contagiados e que, ao mesmo tempo, garanta a sobrevivência da economia nacional, por outro, permanece forte na população uma acentuada desconfiança no próprio Estado, que é criticado ora pelas medidas “excessivas” tomadas com vistas ao primeiro objetivo (o isolamento social ou o *lockdown*), ora pelas medidas “insuficientes” tomadas visando o segundo objetivo (os 600 reais de ajuda aos trabalhadores informais ou desempregados). Estados fracos dificilmente podem ganhar a confiança dos cidadãos, acostumados a “se virarem” para resolver seus problemas ou até simplesmente para gerir seu dia-a-dia (no Brasil, por ex., quem tiver a capacidade econômica para tanto tem um plano de saúde ou envia os filhos para escolas particulares, em vez de exigir que o SUS e as escolas públicas obtenham mais recursos e funcionem melhor). Se, portanto, a pandemia marcou a “volta por cima” do Estado nacional, ela mostrou impiedosamente todos os limites e as fraquezas deste último nos países da América do Sul, deixando os cidadãos com a impressão de serem, “como sempre”, abandonados à sua sorte (uma exceção parece ser representada pela Argentina, na qual o governo, apesar de suas imensas dificuldades econômicas, está oferecendo ajudas relevantes aos grupos mais vulneráveis e goza

neste momento da confiança do povo e até de certo apoio das oposições).

Como os países da região são todos caracterizados por grandes desigualdades socioeconômicas, a capacidade individual de “se virar” sem contar com o Estado depende da renda e da posição social, muito mais do que acontece em países mais igualitários e que possuem sistemas de seguridade social mais eficazes. Os dados empíricos recolhidos nos países sul-americanos mostram constantemente que o acesso aos direitos básicos não é universal, mas depende de fatores como classe social, renda e grau de instrução. Cidadania é um bem universal, na teoria, mas, na prática, se revela um luxo para poucos. Em tais condições, entende-se a desconfiança que muitas pessoas sentem em relação não somente ao governo, mas ao Estado. Não é incomum que os eleitores não confiem nas ações ou nos motivos de um governante, particularmente quando não votaram nele; isso faz parte da dialética democrática e, como alerta Rosanvallon, pode constituir a base de uma desconfiança “positiva”, isto é, da tentativa de manter o controle popular sobre as ações do governo obrigando este último a responder por seus atos. Quando, porém, a desconfiança se volta não contra os governantes, mas contra as próprias instituições públicas, o resultado nunca é “positivo”. Longe de promover um maior engajamento político, esta desconfiança total leva a um aumento do individualismo ou de formas parciais de solidariedade, que envolvem tão somente pessoas e grupos que formam o ambiente social mais imediato (família, amigos, colegas de trabalho, igreja; quando muito, vizinhança ou comunidade) e nunca atingem a comunidade nacional em sua totalidade, ou seja, as concidadãs e os

concidadãos. Isso aparece também na pandemia: registram-se inúmeros atos de solidariedade imediata para com pessoas ou grupos com os quais se tem um relacionamento pessoal direto ou indireto (fazem-se compras para os vizinhos idosos; paga-se a diarista embora não possa vir trabalhar em nossa casa; encomendam-se produtos de empresas conhecidas, para que não vão à falência); ao mesmo tempo, porém, os comportamentos individuais são em grande parte caracterizados pelo desrespeito das regras estabelecidas pelas autoridades, indicando a ausência de uma solidariedade mínima para com os demais concidadãos. A fraqueza do Estado gera falta de solidariedade nacional e contribui, portanto, para enfraquecer o senso de cidadania e alimentar a desconfiança contra o próprio Estado: é uma cobra que morde o seu rabo envenenando a convivência social.

No caso específico do Brasil, esta situação é exacerbada pela polarização partidária que está se aprofundando cada vez mais desde a campanha eleitoral de 2014 e o golpe de 2016, e que parecia ter alcançado seu nível máximo na campanha de 2018. A partidarização da epidemia está ameaçando a estabilidade institucional da democracia brasileira. Para lidar com a emergência, as autoridades locais (governadores e prefeitos), o STF e parte do Congresso estão de fato governando no lugar do presidente, que, por sua parte, tenta reverter as medidas restritivas e impor ao país uma reabertura que os especialistas de saúde consideram, no mínimo, imprudente. O presidente e seus seguidores, mas também membros importantes do governo, negam descaradamente fatos científicos, incitam abertamente à revolta contra poderes constitucionais e ameaçam dar um golpe militar. A frágil democracia brasileira, já abalada em 2016, pode

ser mais uma vítima da epidemia. De qualquer maneira, a polarização aumenta e o já frágil tecido social enfraquece-se ainda mais. É difícil possuir um sentimento compartilhado de cidadania e de pertença a uma comunidade nacional, quando tal comunidade está profundamente dividida por ódios partidários ou até pelas diferentes leituras dos fatos, a ponto que muitas pessoas têm a impressão de habitar em mundos diferentes daquele no qual parece viver uma parcela relevante de suas concidadãs e de seus concidadãos. Será muito difícil, para não dizer impossível, que estas rachaduras no tecido social sejam consertadas num futuro próximo, mesmo depois do fim da crise.

Cabe, finalmente, uma última observação: a nova relevância do Estado nacional não é necessariamente algo positivo. De fato, outro aspecto relevante da pandemia foi o de evidenciar o isolamento recíproco dos países da América do Sul. Na União Europeia, depois de um momento inicial de pânico, no qual cada país se fechou egoisticamente em relação aos vizinhos, houve importantes iniciativas solidárias, quer individualmente por parte dos países (hospitais alemães aceitaram pacientes de países mais afetados, governos enviaram insumos para outros países etc.), quer por parte da União, que, apesar de importantes divergências internas, aprovou um programa de créditos a ser oferecido pelo Banco Central Europeu. No MERCOSUL, que, contudo, nunca chegou ao nível de integração da União Europeia, até agora não houve sequer um sinal mínimo de solidariedade entre os países membros. Em 25 de abril a Argentina anunciou, antes, que não participará de nenhuma nova negociação – o que, inclusive, ameaça esvaziar muito a organização no futuro. Cada estado está enfrentando a crise

sozinho e não há a mínima coordenação com os governos de países vizinhos. Repete-se em nível internacional a falta de solidariedade já registrada em nível nacional.

No debate público e no acadêmico discutem-se muito questões epidemiológicas, medidas técnicas sobre o combate à epidemia; mas se fala muito pouco sobre a maneira pelas qual as desigualdades socioeconômicas põem em risco de forma desproporcionada os indivíduos mais pobres ou as populações indígenas; quase nunca, porém, se ouve falar da necessidade de, por um lado, fortalecer o aparelho estatal e o sentimento comum de cidadania e, por outro, alcançar uma maior integração supranacional entre os estados da região. Parece-me que, deste ponto de vista, a principal lição política da pandemia esteja sendo negligenciada pelos governos e pelos acadêmicos. Isso precisa mudar.