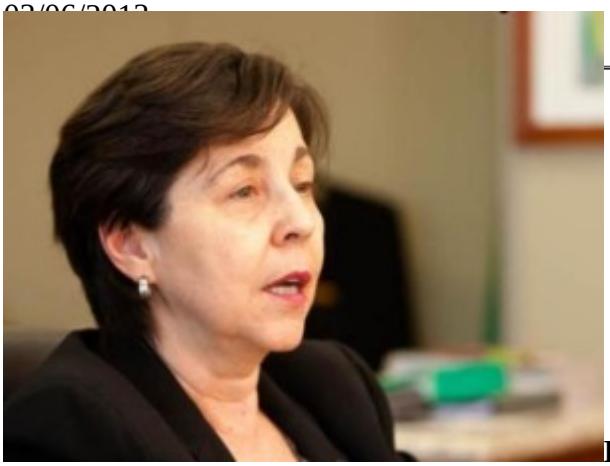
?Um outro Estado é possível

02/06/2013



Do site da [Teoria e Debate]

A redução da desigualdade no Brasil, registrada em vários indicadores, como o aumento da renda da população mais pobre e a queda acentuada da mortalidade infantil, resulta da ação política do governo petista nos últimos dez anos, com a construção dos programas Bolsa Família e Brasil Sem Miséria. Essa é uma das avaliações da ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tereza Campello, em entrevista à Teoria e Debate. “O debate sobre o desenvolvimento inclusivo está na origem do PT”, afirma. Além da transferência de renda, ela enumera outros três fatores para esse quadro: aumento real do salário mínimo, ampliação de postos de trabalho e estímulo à agricultura familiar.

No governo Lula, uma grande parcela dessa população foi incluída no Bolsa Família. Agora, o governo sai a campo em busca das pessoas que ainda estão fora do programa e direciona as ações para as crianças e os adolescentes irem à escola. Segundo a ministra, esses programas não sofrerão retrocesso porque recebem o apoio da população e são construídos com os municípios e os estados.

Ministra, qual o balanço de dez anos do Bolsa Família?

Tereza Campello – Há dez anos, iniciamos um programa muito claro. Há quem diga que o PT mudou seu discurso. Como sou militante fundadora, participei de muitos programas de governo, para município, estado e país. É preciso dizer que tudo que tínhamos como meta, programa, estamos executando.

O debate sobre desenvolvimento inclusivo está na origem do PT. Sempre discutimos não haver oposição entre social e econômico. Não era questão de primeiro crescer para depois incluir… Estamos tratando a política social e a econômica como uma só nestes dez anos.

O mercado interno de massa, que é a base da construção da agenda econômica do PT, está presente em todos os programas de governo de Lula, como candidato à Presidência ao longo da década de 1990. Hoje o Brasil é reconhecido no mundo por usar o próprio mercado para impulsionar seu desenvolvimento, inclusive para fortalecer o mercado interno. É óbvio que não é só isso, mas nunca dissemos que era só com base no mercado interno e no consumo que teríamos uma agenda de crescimento. Isso fazia parte.

É preciso recuperar o que estabelecemos na construção da agenda do governo federal e o que fizemos de fato. Outro ponto da agenda partidária que é muito forte no conjunto das políticas públicas nestes dez anos é a construção do país com estados e municípios.

Elementos que nos ajudaram a construir nosso programa de governo estiveram presentes e são as grandes alavancas para organizar as políticas públicas no Brasil.

E aí vem o princípio da inclusão também?

Tereza Campello – Dizíamos que tinha de aumentar o salário mínimo, o emprego formal, porque assim as pessoas iam consumir e o país se desenvolveria. E usávamos este termo: mercado interno de massa. Isso está nos textos da professora Maria da Conceição Tavares e do Aloizio Mercadante, que foram base para o debate do programa petista em 1994.

Quando olhamos para trás podemos encontrar períodos em que a renda no Brasil cresceu, mas não um período em que a renda cresceu e a desigualdade diminuiu.

O crescimento econômico da última década beneficiou de forma mais significativa a população de renda mais baixa. A renda dos 20% mais pobres aumentou sete vezes mais que a dos 20% mais ricos – em média, 5,1% ao ano acima da inflação, contra 0,7%. Mais de 70% é renda do trabalho, e não transferência de renda. (ver gráfico)

O que explica isso?

Tereza Campello – Há uma gama de fatores que permitem que se chegue a esse resultado, mas vou elencar os que são, para mim, os quatro mais importantes, dado seu impacto nacional. O primeiro é a geração de empregos formais. Foram criados 19 milhões de postos de trabalho, ao longo do governo do presidente Lula, dentro de uma rede de proteção, com outro padrão de qualidade e de segurança. À medida que isso ocorre, esses trabalhadores acabam sendo incluídos em outras redes, como de acesso à informação, à saúde.

O segundo é o aumento real e sistemático, anual, do salário mínimo, que atingiu 72% em dez anos. Esse aumento tem impactos positivos no conjunto dos trabalhadores formais no Brasil, nos aposentados e até em quem está na informalidade, uma vez que o salário mínimo funciona como um farol de referência também para o mercado informal. Portanto, atinge o conjunto da economia.

O terceiro é o fortalecimento da agricultura familiar por meio de várias políticas. Saímos de um patamar de R$ 4 bilhões de crédito ofertados e possivelmente chegaremos a R$ 20 bilhões, pois há também a construção do Programa de Aquisição de Alimentos – política pública de compra de alimentos para fortalecer a agricultura familiar. Usamos a política de fortalecimento da distribuição de alimentos para população pobre e o estabelecimento de critério na merenda escolar de compras também a partir da agricultura familiar, o que cria ainda toda uma dinâmica de fortalecimento da economia regional.

E o quarto fator são os programas de transferência de renda. Não apenas o Bolsa Família. Há aumento no Benefício de Prestação Continuada (BPC), destinado a pessoas com deficiência, pobres ou idosos não cobertos pela aposentadoria contributiva, em situação de extrema pobreza, e também da aposentadoria rural, que é muito importante.

Durante o período do presidente Lula esses benefícios atenderam cerca de 4 milhões de brasileiros, que passaram a receber um salário mínimo, com grande parte deles se tornando arrimo…

Aposentadoria, em geral, tem essa característica de alavancar a renda familiar.

Tereza Campello – E no meio rural, em especial, onde há pessoas em situação de extrema pobreza ou perto da pobreza, no caso de aposentadoria rural e BPC – que é um benefício bem maior que o do Bolsa Família. Nestes dez anos o mais impactante no Brasil foi a redução das desigualdades, por meio de um conjunto de elementos.

Um deles é a melhora da situação de renda das famílias, mas há outro indicador que talvez seja o mais emblemático da mudança real no país. Em dez anos, a redução da mortalidade infantil no Nordeste foi de

50% e no país todo de 40%. (ver gráfico) Foi feito em uma década o que seria desejável em uma geração, 25 anos, que é a referência das Nações Unidas para uma mudança de indicador nesse patamar.

Essa redução é explicada não só pelo aumento da renda, mas também pelo maior acesso das mães a informação, pela melhoria da saúde básica, pelo programa Bolsa Família como um todo. Não é possível mexer em um indicador dramático como esse sem um espectro de políticas sociais.

Costumam lembrar que alguns desses programas vinham do governo Fernando Henrique…

Tereza Campello – Na verdade, não tinha programa de transferência de renda nos governos do Fernando Henrique. Criaram o Bolsa Escola no final do governo, em 2001.

O DNA dos programas de transferência de renda é multifacetado. Eles estiveram presentes nos governos de Marta Suplicy, Luiza Erundina, Cristóvão Buarque, em várias prefeituras do PT e do PDT.

Na verdade, o que estamos fazendo hoje não seria possível fazer em 2003. Havia em torno de 3,6 milhões de famílias que tivemos de recadastrar, reorganizar a base que recebia programas implantados no apagar das luzes. Incluímos milhões de famílias e demos um salto gigantesco, chegamos a 12,8 milhões de famílias recebendo Bolsa Família, ao longo do governo do presidente Lula.

No governo da presidenta Dilma continuamos nessa trajetória, mas a inclusão massiva das pessoas já aconteceu. Agora estamos fazendo o que chamamos de busca ativa: localizar famílias que têm direito ao Bolsa Família e, por desinformação ou dificuldade de acesso, não o recebem ainda.

E como vocês chegaram a essa avaliação de quantas faltam ser alcançadas?

Tereza Campello – Quando lançamos o Brasil Sem Miséria, a avaliação era que precisávamos encontrar 800 mil famílias. Já localizamos essas 800 mil, e hoje a avaliação é que ainda faltam 700 mil.

Então, a meta do programa estabelecida para 2014 já foi atingida?

Tereza Campello – Alcançamos a meta e a ida a campo foi reveladora. Como disse Lula, quando lançou o Luz para Todos achava que 1 milhão de famílias não eram abastecidas com energia elétrica, depois acabou descobrindo que eram 2 milhões, e já sabemos que há mais. Quando se inicia um programa há uma estimativa, mas a ida a campo coloca na rede de serviços públicos pessoas que, rigorosamente, não são alcançadas pelo Estado.

Quantas famílias deixam o programa Bolsa Família?

Tereza Campello – Em torno de 600 mil por ano. As pessoas não devolvem o cartão, porque a lei não as obriga a isso. Simplesmente não atualizam o cadastro e deixam de receber o benefício.

O cadastro é atualizado a cada dois anos. O ideal é que fosse alterado a cada mudança de situação – de endereço, nascimento de filhos. E cada vez mais nos interessa ter acesso a dados amplos sobre essa família. Não queremos saber apenas quanto é sua renda. Queremos saber se tem ou não Luz para Todos, se é do campo, se tem acesso à tarifa social de energia.

Estando ou não no Cadastro Único, as famílias passaram a ter, cada vez mais, acesso a um conjunto de políticas públicas. Então, à medida que aperfeiçoamos o cadastro, cruzamos o conjunto dos dados, temos um mapa da pobreza. E isso nos mostra como reorganizar a oferta de serviços públicos.

Ele mapeia as demandas?

Tereza Campello – Na década de 1990, debatíamos a reforma do Estado. Vivíamos no Estado mínimo, corte de gastos, austeridade fiscal. Queríamos um outro Estado. Estamos construindo esse outro Estado. E aí

lembramos de outro debate conceitual: focalização versus universalização. Não abrimos mão da universalização de políticas públicas. Queremos universalizar o acesso a energia. Então, levantamos pelo Cadastro Único quem declarou que não tinha energia, com nome e endereço, e entregamos para a companhia de energia do estado a lista das pessoas que prioritariamente têm de receber o Luz para Todos. Determinamos onde o Estado tem de ofertar serviços primeiro.

Queremos ofertar para todo mundo, mas primeiro tem de ser para o mais pobre. Uma pessoa extremamente pobre, no campo, sem energia elétrica, está na Idade Média. Não tem um motor para puxar água, se matar uma galinha não tem uma geladeira para armazená-la, a criança não pode estudar à noite… Como há outras implicações, estamos fazendo um conjunto das outras políticas. Por exemplo, queremos escolas em tempo integral para todas as nossas crianças. Mas é preciso induzir que alcance antes a criança mais pobre, que está no bairro mais violento, sua mãe precisa trabalhar e ela fica em casa sozinha.

Estamos trabalhando, com o Ministério da Educação, para que chegue primeiro aonde mais de 50% dos alunos são do Bolsa Família.

Como é o mapa da escolaridade hoje, em termos de inclusão?

Tereza Campello – O aumento de escolaridade é fantástico. O Brasil já conseguiu ter oferta de serviços para o ensino fundamental universalizado – 97% das crianças em idade escolar estão em sala de aula.

Qual o impacto do Bolsa Família na escolaridade?

Tereza Campello – Entre os beneficiários do programa, houve uma redução grande da evasão escolar, porque se as crianças saírem da sala de aula o programa é suspenso. Esse é o efeito esperado. Mas um dado que não esperávamos é que a taxa de aprovação média entre as crianças do Bolsa Família do Norte e Nordeste fosse maior que a das demais crianças. No Norte, por exemplo, é 84,4%, contra 83,9%. É uma vitória completamente inusitada.

E como é isso nas outras regiões?

Tereza Campello – Não conseguimos visualizar isso quando observamos o Brasil todo porque o percentual de crianças do Bolsa Família em São Paulo e no Sul é pequeno.

E as condicionalidades continuam as mesmas?

Tereza Campello – Continuam, só que o padrão de acompanhamento hoje é diferenciado. O Bolsa Escola via se a criança estava matriculada e, mesmo assim, não tinha o controle. Pagava o benefício por mais de um ano.

Instituímos critérios mais rigorosos, e as crianças começaram a repetir de ano porque eram obrigadas pela mãe a ir para escola. Não tinham sido bem alimentadas, não tinham tido estímulo na primeira infância, entravam na escola com defasagem. Dez anos depois, temos não só a redução da evasão como uma inversão nos indicadores de progressão. Estamos investigando, mas tudo indica que nossas crianças estão melhores que as outras porque a permanência na escola é um fator que ajuda no desenvolvimento escolar.

Hoje temos acompanhamento bimestral de cada criança. Todas têm de ter 85% de frequência, e não 75% como as outras – o que talvez indique que devêssemos levar o critério de 85% para todo mundo. Estão mais expostas ao ensino, ao estímulo. Isso acabou se constituindo também em um valor. Ir para escola é uma forma de superar a pobreza, de não repetir o histórico dos pais. Temos resultados surpreendentes, e isso cruzando dados do censo escolar com os do cadastro do Bolsa Família.

Recentemente foi divulgado o IDH das Nações Unidas. O IDH levanta o estoque de pessoas que tiveram escolaridade no Brasil. Há pessoas com 70, 80 anos analfabetas, uma realidade que, mesmo com esforço grande de alfabetização, não se consegue alterar em escala. Não é possível alterar o dado de estoque para

alguns indicadores. O que vai mudar o Brasil é o jovem que hoje não está evadindo, é o jovem que não saiu da escola.

Em 2001, 43% dos jovens brasileiros de 16 anos só tinham terminado o ensino fundamental. Dez anos depois, subiu para 62%; no caso dos 20% mais pobres, de 17% para 42%. Quando avaliamos jovens de 15 a 17 anos na escola, entre os 20% mais pobres passou de 71% para 81%; já os que estão no ensino médio, ou seja, cursando na idade certa, de 13% para 35%. (ver gráfico)

Esse é o resultado das nossas políticas públicas. É o aumento das escolas técnicas, é também o Bolsa Família. Tudo faz parte da aposta na educação que fizemos ao longo desse período. Esse é o maior esforço da agenda do Brasil Sem Miséria. Estamos nos colocando um desafio que é ensino médio, escola em tempo integral e creche. Nossas crianças até 6 anos de idade mais pobres estão fora da escola. Discute-se muito a agenda de creche vinculada à oportunidade de trabalho da mãe.

As políticas sociais têm alcançado os grandes centros?

Tereza Campello – Ao contrário do que se imagina, a pobreza no Brasil não é rural. O censo de 2010 já mostrou que ela se concentra em grandes regiões metropolitanas. Na cidade pequena há uma rede de proteção, parentes etc., quem está no campo acaba plantando.

Há cidades, como é o caso de São Paulo, que têm melhorado bastante seus dados. Mas, se atentarmos para o censo de 2010, metade da população que poderia estar no Bolsa Família não estava. Essas famílias são duplamente penalizadas, porque não recebem o benefício e, não constando do Cadastro Único, acabam não tendo acesso a um conjunto de outras políticas, como a própria política de assistência social.

Estamos ofertando, por exemplo, curso de qualificação profissional (Pronatec), em parceria com o MEC, para a população do Cadastro Único. Isso é feito por meio do Centro de Referência de Assistência Social. A cidade de São Paulo tem baixíssimo atendimento na rede de assistência social. Uma comparação entre Porto Alegre e São Paulo, por exemplo, mostra que no ano passado executamos muito mais cursos de qualificação profissional na capital gaúcha, cidade oito vezes menor.

A dificuldade é na parceria Município-Estado?

Tereza Campello – Não. Acho que não houve prioridade para executar essa política.

Mas a universalização não depende em grande medida do trabalho conjunto do governo federal com o município?

Tereza Campello – É verdade. O Bolsa Família está em 5.570 municípios no Brasil. Há quase 50 milhões de pessoas recebendo o benefício, no universo de 13,8 milhões famílias. Um em cada quatro brasileiros participa do programa. O Cadastro Único é reconhecido internacionalmente como bem focalizado, ou seja, está chegando aonde precisa. O melhor cadastro é no Nordeste e o pior, no Sudeste. É um problema de prioridade, porque o governo federal não tem uma rede de agentes e atores que façam o cadastramento e mantenha o cadastro atualizado.

Como é a relação com o gestor municipal? Há um trabalho de acompanhamento dessas pessoas, cursos etc.?

Tereza Campello – Permanentemente. Temos rede de multiplicador, de formação de gestores. Iniciamos um trabalho de formação muito interessante, com a utilização de cartas do povo do Bolsa Família que nos escreve. A que abre o curso é de um pessoa falando do seu desespero por estar fora do cadastro: “Eu tentei me cadastrar e não consegui”. Usamos as cartas como um processo de sensibilização do gestor.

O gestor é figura-chave nesse programa.

Tereza Campello – Recebemos relatos maravilhosos e outros nem tanto. “Fui fazer o cadastro e a pessoa nem olhou na minha cara”, escreveu um cidadão. Como sensibilizar esse gestor? Como dizer que esse tipo de coisa marca? Isso pode não parecer fundamental e estratégico? Mas foi, tanto que a pessoa perdeu tempo e selo para escrever uma carta para o presidente. Há o caso de um gestor que é clássico, filho de uma mãe do Bolsa Família.

Passados dez anos, como fica a polêmica: o Bolsa Família é de caráter compensatório ou estruturante?

Tereza Campello – Esse período mostrou que o Bolsa Família se constituiu na grande rede de organização de serviço público para população de baixa renda. Portanto, é difícil imaginar papel mais estruturante que esse. Um programa que serve de atração para que essa população excluída passe a fazer parte de uma rede, o Cadastro Único, reordena o Estado brasileiro. É o catalisador da reforma do Estado. Faz o Estado chegar ao mais pobre.

Nada acontece naturalmente. Para a população ser incluída o Estado tem de atuar e garantir isso. Naturalmente se faz posto de saúde onde é mais fácil, onde já tem luz, asfalto, o engenheiro sabe fazer o projeto, o servidor hiperqualificado…

A presidenta quer que todas as crianças tenham acesso a ensino fundamental, pois está provado, cientificamente, que essa fase é estratégica para o desenvolvimento cognitivo e não cognitivo das crianças. Portanto, elas têm de ser estimuladas, estar bem acolhidas, e nada melhor que o espaço escolar para que isso aconteça.

Os prefeitos precisam abrir vagas, não só construir creches. Aluguem um prédio, por exemplo. Estamos pagando os municípios para que abram vagas para essas crianças. Se a criança for do Bolsa Família, estamos pagando 50% a mais.

O foco agora é na faixa etária até 6 anos de idade?

Tereza Campello – No censo de 2010, do total das crianças até 6 anos, 13,3% eram extremamente pobres e, dos que têm mais de 70 anos, apenas 3% estavam nessa situação. Isso porque o Brasil conseguiu construir uma rede de proteção para idosos, mas não conseguiu fazer o mesmo com as crianças.

Em maio do ano passado todas as famílias do Bolsa Família que tinham crianças até 6 anos passaram a receber um valor a mais. Só que, como não se faz só para a criança, mas para toda a família, todos passaram a ganhar no mínimo R$ 70.

Como o impacto foi muito grande, a presidenta decidiu, em dezembro, estender a faixa até 15 de idade, e agora todo mundo que está no Bolsa Família já está acima dos R$ 70. Acabamos com a extrema pobreza, e isso nos coloca o desafio que é o fim e o começo, o fim da miséria é só o começo, porque ainda tem gente fora do Bolsa Família, ainda temos de levar educação, saúde. E temos oportunidades de qualificação profissional. Em um ano e dois meses conseguimos dar a 316 mil trabalhadores qualificação profissional variada, mais de 320 tipos de curso.

Temos uma agenda muito forte de geração de emprego e renda para a população pobre: 360 mil do Pronatec, 1 milhão de operações de microcrédito produtivo orientado, 290 mil microempreendedores formalizados, 230 mil agricultores familiares extremamente pobres recebendo assistência técnica. E é só o começo.

Já que é só o começo, tem sido comum a comparação: como Getúlio teve a Consolidação das Leis Trabalhistas, Lula teria as Consolidação das Leis Sociais. A quantas anda a proposta da CLS?

Tereza Campello – Eu, particularmente, acho que chegamos a um determinado padrão que não há como retrocedermos. A grande maioria da população apoia o Bolsa Família.

O preconceito foi superado?

Tereza Campello – Ninguém acha que política pública é só o Bolsa Família. Ao contrário, nunca achamos. Queremos o crescimento econômico, queremos que o Brasil continue crescendo, queremos continuar gerando oportunidades. Não achamos que é uma coisa ou outra.

A maior parte dos países no mundo desenvolvido tem programas de transferência de renda, na Europa, os Estados Unidos. Tem uma ideia no Brasil de que a gente precisa do Bolsa Família porque não há um Estado de Bem-Estar ainda.

O grande ganho é ter chegado a um patamar de poder dizer com orgulho que criamos um ambiente no Brasil em que não aceitamos mais que nenhum brasileiro viva com menos de R$ 70 por mês.

Se alguém não estiver no Bolsa Família, tragam. Estamos procurando essas pessoas. Acho muito difícil que se desconstitua esse conjunto de direitos. A presidenta disse no Fórum Social Mundial, há dois anos, que o Brasil, a América Latina já experimentaram o remédio do Estado mínimo, do corte de gastos públicos, e não funcionou.

Dez anos de Estado mínimo no Brasil, e o resultado foi maior pobreza, maior desigualdade e não crescimento. Dez anos de uma história de inclusão e de fortalecimento do Estado, e temos um resultado oposto. É um caminho por conta de um novo modelo de desenvolvimento econômico que tem nos 190 milhões de brasileiros sua grande força.

*** Rose Spina é editora de Teoria e Debate**

Compartilhe nas redes: