

Consenso progresista: Las políticas sociales de los gobiernos progresistas del Cono Sur.

Compiladores:

Yesko Quiroga, Agustín Canzani, Jaime Ensignia.

Autores:

Fabián Repetto, Mariana Chudnovsky, Zuleide Araújo Teixeira, Gonzalo Martner, Carmen Midaglia.

Editado en 2009.

Los artículos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert. Se admite la reproducción total o parcial de sus trabajos como asimismo de sus ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar copia a la redacción.

Fundación Friedrich Ebert

Fundación Chile 21

Fundacao Perseu Abramo

Fundación Liber Seregni

CEPES: Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales

www.fes.cl

Diseño y Diagramación:

Ildefonso Pereyra.

Ilustración de Tapa:

Viviana Poniemán.

Coordinación de la publicación:

YUNQUE de Ildefonso Pereyra.
yunquemm@yahoo.com.ar

INDICE

Presentación	7
ARGENTINA	15
Las políticas sociales en la Argentina reciente	
Avances y desafíos desde una perspectiva progresista	
<i>por Fabián Repetto y Mariana Chudnovsky</i>	
BRASIL	47
Consenso progresista desde el Sur	
<i>por Zuleide Araújo Teixeira</i>	
CHILE	85
Consenso políticas sociales post-neoliberales	
La experiencia de Chile	
<i>por Gonzalo Martner</i>	
URUGUAY	149
Las políticas sociales del gobierno de izquierda en Uruguay	
Una aproximación a sus características y resultados	
<i>por Carmen Midaglia</i>	

B R A S I L

“CONSENSO PROGRESISTA DESDE EL SUR”

Zuleide Araújo Teixeira¹

¹Este documento teve a colaboração efetiva da Professora dra. Marcia Anita Sprandel (antropóloga) e da Professora Maria Selma de Moraes Rocha (Diretora da Fundação Perseu Abramo).

APRESENTAÇÃO

Este é um documento sem pretensões acadêmicas ou técnicas, que se propõe a desenvolver uma reflexão apoiada em pressupostos políticos e conceituais do Partido dos Trabalhadores - PT, construídos com a soma de suas discussões e proposições, pautadas por demandas e formulações dos movimentos sociais, dos partidos aliados, e das experiências institucionais vividas por militantes do PT. Uma reflexão que tem como parâmetro central as propostas e os resultados alcançados pelo Governo Federal, sob o comando do Presidente Luis Inácio da Silva e do Vice Presidente José Alencar, a partir de 2003.

Com o objetivo de dar maior visibilidade às características político-sociais encontradas pela gestão governamental que teve início em janeiro de 2003, ao longo do texto, serão feitas breves análises comparativas entre a direção dada às políticas sociais na década de 90 e início de 2000, e aquelas que estão em desenvolvimento pelo atual governo, de forma que permita se observar qual o contexto encontrado pelo Presidente da República, o Sr. Inácio Lula da Silva, ao assumir o governo de nosso país.

Com relação à realidade brasileira, será feito um recorte de tempo visando uma colocação mais atualizada, em termos históricos, uma vez que já existe vasta bibliografia sobre os ciclos sociais e econômicos que historicamente determinaram as definições das Políticas Públicas de Governo e de Estado no país, durante o período objeto desta reflexão.

Portanto, será um texto centrado nos cenários político e social das décadas de 1990 e 2000, introduzido com breve resgate da história brasileira em relação à política social a partir da década de 80, mencionando em linhas gerais alguns resultados trazidos pela Constituição-Cidadã de 1988 na área social. Este instituto jurídico significou um marco dentro de um período de transição (entre o modelo de estado autoritário e o estado de direito), com a retomada da democracia representativa no Brasil, em meados da década de 80.

O documento deverá ser finalizado com informações acerca dos resultados alcançados com a concretização das políticas públicas na área social, conforme está solicitado no Termo de Referência sobre o Primer Seminário "Consenso

Progresista desde El Sur”, com uma reflexão sobre propostas e desafios para formulação de políticas públicas que dêem base para o discurso político do progressismo no Cone Sul.

1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO CONTEXTO SOCIAL, ECONÔMICO POLÍTICO EM QUE SE INSCREVE O GOVERNO PROGRESSISTA DO BRASIL

Nas décadas de 70 e 80, como a maioria dos países da América Latina, o Brasil viveu um momento de tentativa de implantação de uma proposta de Estado ajustador, em parte sob a tensão de regimes autoritários, implantando-se políticas públicas com base modernizadora e conservadora.

Na década de 80, viveu-se o aprofundamento das dificuldades de formulação de políticas econômicas, inclusive gerando conflitos internos no poder. Apesar da intervenção do modelo implementado na economia, especialmente com os reflexos da globalização, no campo jurídico-social testemunhou-se avanços significativos na democracia brasileira com a instalação do processo constituinte (87/88), e a promulgação da Constituição-Cidadã de 1988. Sem dúvida, um período de conquistas democráticas em função das lutas sociais empreendidas, refletindo também uma disputa de hegemonia.

Foi um momento da história brasileira onde se verificou importantes conquistas no campo social, gravadas no texto constitucional, definindo princípios fundamentais e bases políticas com relação aos direitos sociais, a exemplo da seguridade social, educação, cultura, saúde, emprego, comunicação, bases para a formulação do Estatuto da Criança e do adolescente, e outros itens de valor político-social similar.

Nas eleições de 1989 com Lula e Fernando Affonso Collor de Mello candidatos, com projetos opostos, venceu o Collor, dando vitória para a classe dominante no país. No período desse governo predominou uma “[...] *intensa centralização administrativa; suas hipertrofia e distorção organizacional, por meio do empreguismo, da sobreposição de funções e competências e da feudalização. Sua ineficiência na prestação de serviços e na gestão; sua privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grandes grupos econômicos e na estrutura*

de benefícios e subsídios fiscais; seu déficit de controle democráticos, diante do poder dos tecnocratas e, dentro disso, o reforço do Executivo em detrimento dos demais poderes.” (Behring/Boschetti, p. 143, 2008). Com esta direção dada no governo todas as iniciativas relacionadas a área social sofriam de acentuado recuo, ou mesmo extinção.

Não obstante os avanços de natureza jurídico-legal com a Constituição de 1988, durante toda década de 90 não se deu a implementação das políticas sociais, mesmo considerando que em 1992, após a saída do Governo Collor, no início do Governo Itamar Franco, já em seu discurso de posse, foi ressaltado uma prioridade para o combate à fome e à miséria.

Em 1993, o Partido dos Trabalhadores apresentou ao então Presidente um documento sugerindo a adoção de uma política nacional de segurança alimentar e a criação de um conselho nacional de segurança alimentar, idéias que foram acatadas pelo governo e que deram origem ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA. Este conselho foi presidido pelo Bispo Dom Mauro Morelli, além de oito ministros de Estado (Planejamento, Fazenda, Agricultura, Trabalho, Saúde, Educação, Bem-Estar Social e Secretaria Geral da Presidência da República), e 21 brasileiros(as), indicados por diversos segmentos da sociedade civil.

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, procura dar continuidade a esta iniciativa com o Programa da Comunidade Solidária, tendo como pressuposto a erradicação da pobreza, sob quatro grandes princípios: parceria, solidariedade, descentralização e integração e convergência das ações. Embora alguns dos princípios mencionados tenham sido alcançados, como em todas as iniciativas desse governo, faltou a este programa o princípio da universalização estabelecido pela Constituição de 1988, predominando a focalização e a ausência do Estado na execução das ações. Primou-se pela formulação, articulação, coordenação a acompanhamento. Ou seja, predominou a lógica de que o Estado provém e não executa ações nesse campo de atuação.

A partir de 1995, com a gestão do governo Fernando Henrique Cardoso implanta-se no país um novo conceito de Estado. Como discute exaustivamente José Prata Araújo, o governo orientado pela aliança do PSDB e do PFL implanta

o estado mínimo, prevendo um amplo programa de privatização das estatais e dos serviços públicos: *"Para eles, o estado deve garantir o provimento, mas, não necessariamente a produção/execução direta. Isso pode ficar sob a responsabilidade de instituições privadas ou públicas não-estatais."* (p. 18, 2006).

Documento publicado pelo Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA/2006, onde são analisadas as políticas sociais no período 1995 a 2005, aponta: *"[...] a implementação das políticas sociais foi sendo condicionada, durante a década de 90, pela combinação de fatores macroeconômicos e políticos, que resultaram na configuração de uma agenda pautada por cinco diretrizes básicas: universalização restrita, privatização da oferta de serviços públicos, descentralização da sua implementação, aumento da participação não-governamental na sua provisão e focalização sobre a pobreza extrema em algumas áreas da política social."* (p.08). A "universalização restrita" foi uma categoria utilizada no planejamento do Governo de Fernando Henrique, dentro da perspectiva reformista de um Estado menor. "Universalização restrita" porque, apesar do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, estabelecido na Constituição/88, este não se firmou integralmente, nem como princípio ideológico, nem como prática de Estado, mesmo considerando a oferta de serviços gratuitos em alguns setores, como na saúde e na educação.

Aliado ao conceito de Estado mínimo foi dada ênfase a questão da governabilidade, da legitimação do modelo, em nome do que muitas iniciativas foram realizadas dentro da perspectiva dos arranjos institucionais envolvendo o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Setor Produtivo.

Assim se deu a década de 90 e início da década de 2000: um **Estado mínimo**, com destaque para a privatização de ações antes consideradas estatais, ação social focalizada, menos servidor público e mais terceirização, criação de Organizações Sociais de caráter público, criação de Agências Reguladoras, e menos poder para os Ministérios. A Previdência somente se manteve pública porque ao mundo empresarial não interessou trabalhar com pobre uma vez que este grupo não tem "cultura" de investimento e acumulação, falou o economista, ex-ministro e ex-deputado, Antonio Kandir, ao defender o modelo chileno com relação à privatização da previdência, como comenta Araújo. (Araújo, p. 19, 2006).

Nesta década o país procurou ajustar-se a uma reorientação econômica, de porte continental, não obtendo sucesso diante do cenário herdado com uma estrutura produtiva interna oligopolizada e não-competitiva, ao lado da elevada dívida externa e interna, alto nível de desemprego, grave processo inflacionário, pobreza acentuada (da população brasileira, 44,09% eram pobres (com 20% da população sobrevivendo em condições de extrema pobreza): 62,593 milhões de pessoas. PNAD 1990/93), e aumento da concentração de renda. Frente a essa realidade, os rumos estabelecidos pelas novas políticas públicas nos campos social e econômico, sob uma gestão orientada por um modelo monetarista e reformista, não foram capazes de superar ou mesmo amenizar o quadro de pobreza e dependência econômica encontrado. O resultado foi um Estado menor e mais frágil, com o aprofundamento da exclusão social, a exemplo da queda de 1,3 milhão de postos de trabalho metropolitanos para as pessoas com até quatro anos de escolaridade; limitação na universalidade da cobertura na previdência social, especialmente no meio urbano; privatização em torno de 75% das vagas no ensino superior; etc.

Nesse cenário assume o governo o Presidente Luis Inácio da Silva, com uma gestão que traz no seu bojo uma diferença fundamental com relação ao governo anterior: a sua concepção de Estado. A diferença fundamental entre o período anterior e o que se instalou no Governo Lula é a **ampliação do Estado**: transferência de renda com prioridade similar ao macro-crescimento econômico, ministérios fortes, e menos agências reguladoras, mais funcionários públicos e menos terceirização, ampliação dos sistemas públicos de educação e saúde, recuperação do emprego direto com carteira assinada, etc. Ou seja, um Estado inclusivo. Implanta-se no país uma política social ampla e integrada a uma política econômica, com um grande avanço com relação à vulnerabilidade externa do Brasil.

2 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS DO GOVERNO PROGRESSISTA DO BRASIL

Sob a bandeira da cidadania e da inclusão social, as políticas públicas do Governo Lula reafirmam o compromisso de levar dignidade e uma vida melhor

para mais brasileiros. Isso reflete uma preocupação em manter a tendência de elevação dos gastos sociais, conforme se pode perceber na tabela abaixo¹:

Gasto Público Social por Áreas de Atuação, em % do PIB: 1995 e 2005.

Área de Atuação	Valores em % do PIB							
	1995 (Resultado final)				2005 (estimativas)			
	Federal	Estadual	Municipal	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total
Previdência Social	4,97	0,01	0,00	4,98	7,00	-	-	7,00
Benefícios a Servidores	2,45	1,59	0,27	4,31	2,29	1,77	0,24	4,30
Educação e cultura	0,98	1,87	1,11	3,96	0,77	1,74	1,54	4,05
Saúde	1,94	0,64	0,50	3,08	1,59	0,80	0,94	3,33
Habituação e Urbanismo	0,11	0,20	1,09	1,39	0,14	0,14	0,57	0,84
Emprego e Defesa do Trabalhador	0,42	0,01	-	0,43	0,59	0,03	0,02	0,63
Assistência Social	0,14	0,16	0,11	0,41	0,83	0,10	0,11	1,04
Saneamento	0,06	0,07	0,13	0,25	0,05	0,11	0,10	0,27
Organização Agrária	0,16	0,01	-	0,17	0,17	0,00	0,00	0,18
Alimentação e Nutrição	0,11	0,00	0,00	0,12	0,08	0,02	0,01	0,11
Ciência e Tecnologia	0,08	-	-	0,08	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Treinamento Rec. Humanos	0,01	-	-	0,01	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cultura	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,03	0,05	0,05	0,13
Total	11,42	4,55	3,21	19,17	13,54	4,76	3,57	21,87

Fontes: Dados para 1995, todas as áreas e esferas de governo: FERNANDES et alii, (1993b), Disoc/IPEA.

Dados para 2004 e 2005, Governo Federal: todas as áreas, CASTRO et alii (2008), Disoc/IPEA.

Dados para 2004 e 2005, governos estadual e municipal: Benefícios a Servidores, Anuário estatístico da previdência social, 2007, cap. 47, MPS; Educação, CASTRO (2007); Saúde, SIOPS/MS; demais áreas, STN.

“Os dados apontam uma tendência de crescimento do Gasto Público Social, de 2,7 pontos percentuais (p.p.) do PIB em 11 anos – um crescimento superior a 10%. Mais importante que isso, este crescimento não se dá apenas na esfera federal – ainda que a esfera federal seja a responsável pela maior parcela, principalmente devido a trajetória das áreas de Previdência Social e Assistência Social, cresceu cerca de 2,1 p.p (gráfico a seguir).. O crescimento de 0,2 p.p. no gasto social estadual (GSE), e de cerca de 0,4 p.p. no gasto social municipal (GSM), refletem uma tendência importante – pois equivalem a um crescimento de 5% para o GSE e 10% para o GSM. Mesmo com todas as ressalvas de que estas novas estimativas são bastante preliminares, a trajetória pode ser considerada positiva” (Castro, p.6, IPEA, 2008).

A qualidade de vida aumentou, em função de diversos programas sociais, dentre os quais destaca-se os aumentos reais do salário mínimo, o que elevou a renda média dos brasileiros. O Bolsa Família apóia 11,1 milhões de famílias

¹ Ver IPEA [2008 a], p.11

carentes. O programa Luz para Todos leva energia elétrica para 7,3 milhões de brasileiros. No campo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) presta assistência a 1,2 milhão de agricultores [2007] e está investindo recursos na ordem de R\$ 13 bilhões [2008/2009], para que pequenos produtores pudessem ampliar suas colheitas e rebanhos.

A tais programas, e outros que detalharemos a seguir, soma-se o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que além de custear obras em transportes, geração de energia e saneamento, investe na melhoria da infraestrutura urbana e social do País.

O Governo Lula cumpre, desta forma, sua proposta de um modelo de desenvolvimento baseado no crescimento com distribuição de renda.

Em 2007, a partir da experiência acumulada com as políticas desenvolvidas na área social no primeiro mandato, foram elaborados e apresentados à sociedade, entre outros, os seguintes programas:

- 1. Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE.** Lançado em 24 de abril de 2007.
- 2. Agenda Social.** Adotada na reunião ministerial de 30 de agosto de 2007.
- 3. Programa Mais Saúde.** Lançado em 05 de dezembro de 2007.

1. Todos os estados, DF e 5.560 municípios brasileiros aderiram ao **Plano de Desenvolvimento da Educação**, que prevê a valorização de professores, tanto no que se refere à sua capacitação (criou o Sistema Nacional de Formação), como à sua remuneração e carreira. Neste sentido possibilitou a expansão e interiorização da oferta de cursos de educação superior a distância, de graduação e cursos de formação continuada. Prevê, ainda, bolsas para alunos de cursos presenciais que se dediquem ao estágio nas escolas públicas e que, após graduados, atuem no magistério na rede pública.

No que se refere à avaliação dos estudantes da Educação Básica, tem mecanismos de mensuração sendo implementados, como a Prova Brasil (4ª e 8ª séries /5º e 9º ano) do ensino fundamental de escolas públicas urbanas com mais de 20 alunos; a Provinha Brasil (alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental); o

Educacenso (cadastro de escolas públicas e privada, docentes, auxiliares de educação infantil e estudantes); e o Ideb – Índice de desenvolvimento da qualidade da educação básica (considerando indicadores relativos à gestão escolar, métodos de ensino e avaliação da aprendizagem, fluxo escolar, formação dos docentes e demais servidores das escolas, e outros indicadores de qualidade que são analisados, resultando em médias de desempenho nas avaliações do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - Inep, que auxiliam na captação dos resultados alcançados pelos estudantes desse nível de ensino).

No que se refere às condições de financiamento da escola pública, o Governo Lula criou o Fundeb, que prevê o financiamento da educação básica, da creche ao ensino médio; o Ensino Fundamental de nove anos, com implantação obrigatória a estados, municípios e DF até 2010 ; o ProInfância, com a construção e reestruturação de creches e pré-escolas; o Caminho da Escola (renovação, ampliação e padronização de frota escolar) e o Proinfo (com laboratórios de informática, internet banda larga e Gesac). Recuperou a idéia das *Olimpíadas*, buscando a melhoria do ensino e aprendizagem de leitura, escrita e matemática.

Um grande destaque do Governo, atendendo reivindicação histórica dessa categoria, foi a definição do piso nacional de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) para professores de escolas públicas, com formação de nível médio. Vale salientar que está em tramitação no Congresso Nacional um Projeto de Lei que versa sobre Plano de Carreira dos professores. Com certeza estas duas leis quando implementadas irão permitir maior dedicação do docente à investigação e atualização de seu conhecimento; a análise e avaliação dos(as) alunos(as); bem como tempo para a reflexão sobre o desenvolvimento do currículo.

Outro importante marco do Governo Lula na área educacional é, sem sombra de dúvidas, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, com a implantação de novas escolas e dos Institutos Federais, reorganizando a rede federal e enfatizando oferta de cursos técnicos de nível médio e superior.

No campo da Educação Superior, aconteceu a expansão da Rede Federal, com interiorização da universidade por meio da criação de novos campi universitários; o Reuni, propõe a reestruturação e melhor aproveitamento de instalações e

recursos humanos das universidades federais; o Pronui, com bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de baixa renda e o Fies, financiamento para estudantes de instituições privadas de ensino superior, adotando novos critérios que contribuem com a democratização do acesso. A tabela a seguir traz os resultados do PDE, até julho de 2008ⁱⁱ:

PDE – METAS E RESULTADOS

Programas e Ações	Metas	Realizado (jul/08)
Educação Básica		
Universidade Aberta do Brasil	850 pólos (2011)	289 pólos
Pibid	9.200 bolsas/ano	Edital lançado em jan/08
Ideb	Médias 6,0 (ensino fundamental até 4ª série), 5,5 (5ª a 8ª séries) e 5,2 (ensino médio) até 2021	2007: já alcançadas médias previstas para 2009 (4,2; 3,8 e 3,5)
Fundeb	União participa com 10% do fundo de 2010 a 2020	Investimento de R\$ 3,2 bi definido para 2008
Ensino Fundamental de 9 anos (pública e privada)	Alcançar todos estados, municípios e DF até 2010	2007: 44% de matrículas nesse regime
Proinfância	200 creches/ano	2007 e 2008: 955 creches conveniadas
Caminho da Escola (ônibus escolar)	15.000 veículos até 2011	1.785 veículos (634 com recursos MEC, 287 dos municípios e 864 de empréstimos BNDES)
Proinfo (laboratórios de informática e conexão à internet)	29 mil laboratórios em 2008, 40 mil em 2009 e 45 mil em 2010; 22 mil conexões em 2008, 22 mil em 2009 e 11 mil em 2010	6.198 laboratórios de informática instalados (1.280 rurais e 4.918 urbanos) e 4.500 escolas conectadas (banda larga)
Olimpiadas 2008		Matemática: 18,3 milhões de estudantes inscritos; Português: 6,1 milhões
Alfabetização e educação continuada		
Brasil Alfabetizado	1,5 milhão alfabetizados/ano	2003-2007: 8 milhões de alunos; 2008: estados elaboram Planos Plurianuais de Alfabetização
Educação Profissional e Tecnológica		
Expansão do ensino técnico	214 novas escolas técnicas (2010)	2003-2007: 64 criadas (53 funcionando); 2007-2008: 150 criadas: 18 já em funcionamento; 36 com licitações concluídas; 50 com licitações em andamento e 46 com licitações a iniciar
Educação Superior		
Novas universidades	16 universidades federais, sendo uma em cooperação com países africanos de Língua Portuguesa e outra com países latino-americanos	12 já funcionando, 3 em tramitação e 1 a ser encaminhada ao Congresso
Novos campi	88 campi	86 já funcionando e 2 em planejamento
Reuni	Ampliar de 124 mil vagas/ano (2002) para 229 mil (2012)	100% de adesão das instituições federais
Pronui	720 mil bolsas até 2011	430 mil bolsas desde ago/05
Fies	400 mil contratos até 2011	48 mil contratos em 2007

ⁱⁱ Conforme Destaques, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, edição de setembro de 2008.

2. A Agenda Social tem como objetivos consolidar política garantidora de direitos; reduzir ainda mais as desigualdades sociais e promover oportunidades às famílias pobres; buscar a gestão integrada das políticas e aprofundar a pactuação federada entre União, estados e municípios. A Agenda Social tem quatro eixos: redução de desigualdades, juventude, direitos da cidadania e cultura. Estes eixos estão subdivididos em programas, conforme tabela abaixo:

Redução das Desigualdades	Juventude	Direitos da Cidadania	Cultura
Bolsa Família – geração de oportunidades às famílias beneficiárias – lanç. 2003	ProJovem lançado em set/07	Mulheres lançado em 5mar/08	Mais Cultura lançado em 4out/07
Territórios da Cidadania combate à pobreza rural lançado em 24fev/08		Quilombolas lançado em 20nov/07.	
		Povos Indígenas lançado em 21set/07.	
		Criança e Adolescente lançado em 11out/07	
		Pessoas com Deficiência lançado em 26set/07.	
		Registro Civil de Nascimento lançado em 6dez/07.	
		Povos e Comunidades Tradicionais – a ser lançado	

Destacaremos a seguir apenas alguns destes programas, uma vez que não temos espaço neste documento para fazer referência a todos, como gostaríamos.

A) O BOLSA FAMÍLIA é um dos programas mais exitosos do Governo Lula. Trata-se de um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00).

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;

- reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.

Podem fazer parte do Programa Bolsa Família as famílias com renda mensal de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa devidamente cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). A renda da família é calculada a partir da soma do dinheiro que todas as pessoas da casa ganham por mês (como salários e aposentadorias). Esse valor deve ser dividido pelo número de pessoas que vivem na casa, obtendo assim a renda *per capita* da família.

O CadÚnico é um instrumento de coleta de dados que tem como objetivo identificar todas as famílias em situação de pobreza existentes no país. Cada município tem uma estimativa de famílias pobres, considerada como a meta de atendimento do Programa naquele território. Essa estimativa é calculada com base numa metodologia desenvolvida com apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e tem como referência os dados do Censo de 2000 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2004, ambos do IBGE. O cadastramento não implica a entrada imediata dessas famílias no Programa e o recebimento do benefício. Com base nas informações inseridas no CadÚnico, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas no Programa a cada mês.

Os valores pagos pelo Programa Bolsa Família variam de R\$20,00 (vinte reais) a R\$182,00 (cento e oitenta e dois reais), de acordo com a renda mensal por pessoa da família e o número de crianças e adolescentes até 17 anos.

O Programa Bolsa Família tem três tipos de benefícios: o Básico, o Variável e o Variável Vinculado ao Adolescente:

- O Benefício Básico, de R\$ 62,00 (sessenta e dois reais), é pago às famílias consideradas extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 60,00 (sessenta reais) por pessoa (pago às famílias mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens).
- O Benefício Variável, de R\$ 20,00 (vinte reais), é pago às famílias pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa, desde que tenham até três crianças e dois adolescentes de até 15 anos.
- O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, de R\$ 30,00 (trinta reais), é pago a todas as famílias do PBF que tenham até dois adolescentes de 16 a 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 60,00 (sessenta reais).

O Governo recompôs o valor do benefício em 18,25% em ago/2007, e em 8% em jul/2008. O benefício médio passou de R\$ 62,00 para R\$ 85,00, e o máximo que uma família pode receber, hoje, passou de R\$ 95,00 para R\$ 182. Também houve uma expansão da faixa etária para adolescentes de 16 a 17 anos a partir de mar/2008, como já foi mencionado. A meta para 2008 é atingir 1,75 milhão de jovens. Até jun//08, 1,6 milhão já haviam sido incluídos. A projeção de recursos investidos em 2008 é de R\$ 541.000,000,00 (quinhentos e quarenta e hum milhões).

O PBF prevê condicionalidades: 85% das crianças são acompanhadas em educação, e 57 % das famílias beneficiárias são acompanhadas em saúde. Ele significa a inclusão bancária, uma vez que 704 mil famílias receberam benefícios em suas contas bancárias (jul/08). A meta é a oferta para 100% das famílias em nov/08. Vale lembrar que cerca de dois milhões de famílias já deixaram o programa por causa do aumento na renda ou em decorrência de auditoria.

Condicionalidades do PBF

Educação: frequência escolar de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos.

Saúde: acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos, pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes.

Assistência Social: acompanhamento de ações socioeducativas para crianças em situação de trabalho infantil.

O objetivo das condicionalidades não é punir as famílias, mas, responsabilizar de forma conjunta os beneficiários e o poder público, que deve identificar os motivos do não-cumprimento das condicionalidades e implementar políticas públicas de acompanhamento para essas famílias.

O PBF encontra-se, atualmente, em fase de mobilização para qualificação profissional de 185 mil beneficiários, atingindo, hoje em torno de 11,1 milhões de famílias. Esta parte do Programa é realizada em parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Trabalho e Emprego, para adultos com até quatro anos de escolaridade. Para as mulheres está garantido 30% das vagas do total de indivíduos a serem capacitados. É importante informar que até o mês de junho deste ano de 2008, mais da metade da meta estabelecida já havia sido cumprida.

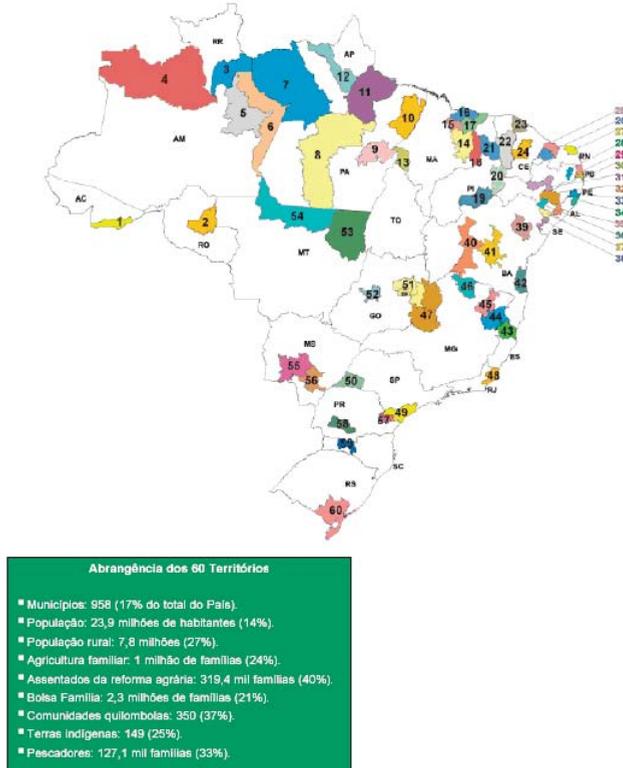
Vários estudos mostram que o Programa já apresenta resultados importantes:

- PBF está bem focalizado, ou seja, efetivamente chega às famílias que dele necessitam e que atendem aos critérios da lei;
- Programa contribui de forma significativa para a redução da extrema pobreza e da desigualdade;
- Programa contribui para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias beneficiárias.

B) O programa **TERRITÓRIOS DE CIDADANIA** é o maior programa focado em áreas rurais pobres já implementado no país, e combina políticas de geração de oportunidades e políticas sociais. São dois milhões de beneficiários: agricultores familiares, assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas, famílias de pescadores e comunidades tradicionais. Sua meta é a criação de 120 territórios até 2010 (60 em 2008). Seus objetivos são o combate à pobreza rural; inclusão produtiva; planejamento e integração de políticas públicas; universalização de programas básicos de cidadania; ampliação da participação social.

Seus eixos estruturantes são o apoio a atividades produtivas (assistência técnica, crédito, seguro, comercialização, programa de biodiesel), cidadania e direitos (educação, saúde, cultura, documentação, cisternas) e infraestrutura (saneamento básico, habitação, estradas, eletrificação rural, licenciamento ambiental).

Territórios de Cidadania - Os 60 Territórios



Os critérios de seleção na definição dos territórios são: menor IDH; maior concentração de agricultores familiares, assentamentos da reforma agrária e comunidades tradicionais; maior número de beneficiários do Bolsa Família; maior número de municípios com baixo dinamismo econômico e maior organização social.

No processo de implementação do Programa, aconteceu intensa agenda de mobilização e debates: 13.758 participantes em 236 eventos, com representantes de prefeituras, governos federal e estaduais e sociedade civil.

C) Temos hoje no Brasil 50,5 milhões de jovens entre 15 e 29 anos. Destes, segundo a PNAD 2005, cerca de 4,5 milhões estão fora da escola, não concluíram o ensino fundamental e estão desempregados. Para enfrentar esta realidade, o Governo Lula criou o **PROJOVEM – PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS**, que oferece oportunidades de elevação de escolaridade, qualificação profissional e desenvolvimento humano, além de articular, integrar e ampliar programas para juventude. A meta do Governo é oferecer, até 2010, 3,5 milhões de vagas, em quatro modalidades:

- ProJovem Adolescente: destinado para adolescentes de 15 a 17 anos, de famílias beneficiárias do Bolsa Família, egressos ou em cumprimento de medidas socio-educativas ou de proteção, ou de programas de erradicação do trabalho infantil (Peti) ou de combate ao abuso e à exploração sexual. O programa oferece atividades socio-educativas durante 24 meses e um adicional de até dois benefícios de R\$ 30 por família do Bolsa Família. A primeira etapa de adesão foi finalizada, com 446.950 vagas, em 2.830 municípios.
- ProJovem Urbano – para jovens de 18 a 29 anos que sabem ler e escrever, mas não concluíram o ensino fundamental. Seu objetivo é elevar a escolaridade, com conclusão do ensino fundamental associada à qualificação profissional e à participação social e cidadã. O benefício é de R\$ 100/mês, por até 20 meses.
- ProJovem Campo/Saberes da Terra, para agricultores familiares de 18 a

29 anos. Seu objetivo é elevar a escolaridade, com conclusão do ensino fundamental e qualificação social e profissional, formação para desenvolvimento sustentável e solidário, em regime de alternância entre tempo-escola e tempo-comunidade e calendário adaptado ao ciclo agrícola. O benefício é de R\$ 100 a cada dois meses, durante 24 meses.

- ProJovem Trabalhador – para jovens de 18 a 29 anos, desempregados, de famílias com renda per capita de até um salário mínimo. Seu objetivo é preparar o jovem para o trabalho. Seu benefício é de R\$ 100/mês, por seis meses.

3. Na área da saúde, o Governo Lula está garantindo, dentro do programa **MAIS SAÚDE** a melhoria no acesso, modernização da gestão e promoção de pesquisa e capacitação profissional. Em abril de 2008, foi lançado o Dia Nacional de Mobilização pela Promoção da Saúde e Qualidade de Vida, em 284 municípios.

Um destaque é o programa Farmácia Popular do Brasil, que implantou 470 farmácias, em 370 municípios. Foram distribuídas 1.359 unidades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), que está presente em 1.163 municípios (abrangendo mais de 101,3 milhões de habitantes ou 53,4% da população brasileira). Vale lembrar que o país tem 5.564 municípios, portanto o programa mencionado não atingiu, ainda, 50% dos municípios brasileiros, e que está implementado, até o momento, em municípios mais populosos.

São programas de destaque o Saúde da Família, com 28.669 equipes, beneficiando mais de 91 milhões de brasileiros; o Saúde na Escola, lançado em setembro de 2008, que tem como meta atender 2 milhões de alunos de 699 municípios em 2008, 26 milhões até 2011, com atenção integral à saúde, distribuição de óculos e próteses auditivas e atendimento odontológico; o Programa Agentes Comunitários de Saúde, com 223.375 agentes, em 5.328 municípios, beneficiando mais de 110,6 milhões de brasileiros e o programa Saúde Bucal, com 17.124 equipes, em 4.517 municípios, beneficiando mais de 82,5 milhões de brasileiros. Vale destacar, ainda, a realização de 2,5 milhões de exames para controle de câncer do colo do útero em mulheres de 25 a 59 anos, de janeiro a junho de 2008.

Outros destaques na área de saúde são o Sistema Nacional de Transplantes (foram estruturados quatro bancos de pele/ tecidos/ossos, cordão umbilical e válvulas cardíacas) e a Rede de Doadores de Medula Óssea (Redome).

No que se refere a participação e controle social, destaca-se a inclusão digital dos conselhos, com 5.564 conselhos municipais de saúde, 26 conselhos estaduais de saúde, mais DF, contemplados com computadores, impressoras a laser, estabilizadores, no-breaks, webcams e kits canal saúde.

Em termos de qualificação da gestão, o Mais Saúde tem uma Agenda Estratégica 2008-2011 que prevê a assinatura compromissos com secretarias e entidades do Ministério da Saúde para cumprimento de metas e resultados e o seu acompanhamento por meio de contratos de desempenho com gestores estaduais e municipais de saúde.

O chamado **PAC FUNASA** é um abrangente programa de saúde para pequenas comunidades, áreas quilombolas, indígenas, assentamentos e áreas de interesse epidemiológico. Prevê investimentos de R\$ 4 bi até 2010. Até setembro de 2008, haviam sido selecionados 4.259 projetos e 2.480 contratados. O PAC Funasa está construindo redes de água, esgoto, coleta de lixo e limpeza urbana para 692.942 famílias, em 834 municípios. Serão beneficiadas 380 comunidades quilombolas, em 54 municípios; 2.100 aldeias indígenas; 622 municípios com incidência de Doença de Chagas e 31 municípios mais afetados por malária na Amazônia. Entre os municípios com menos de 50 mil habitantes, 1.326 municípios serão beneficiados com redes de água, 488 com redes de esgoto, 500 com melhoria sanitária domiciliar e oito municípios da Bacia do São Francisco receberão tratamento de resíduos sólidos.

Foi criado o Programa Nacional de Saneamento Rural (pequenas comunidades), que prevê o saneamento em comunidades de até 2.500 habitantes, assentamentos da reforma agrária, escolas rurais e reservas extrativistas; e o apoio ao controle da qualidade da água para consumo, cujo objetivo é melhorar a qualidade com a adoção de boas práticas de operação, manutenção e monitoramento dos sistemas de abastecimento.

Mais dois itens têm grande destaque no âmbito das políticas sociais de acesso e inclusão: a **previdência social** e a **ciência e tecnologia**.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

Como bem registra o IPEA (2006), no Brasil, desde seu surgimento, a Previdência Social foi regida unicamente pelo princípio bismarckiano, o qual define um vínculo contributivo estrito para se ter acesso aos benefícios previdenciários. No entanto, a Constituição de 1988 introduziu o conceito de Seguridade Social, como um direito, que abarca as áreas de Saúde, Assistência Social e Previdência Social reestruturando o sistema e institucionalizando uma série de princípios orientadores para essas políticas de proteção social: universalidade da cobertura e atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos, irredutibilidade no valor dos benefícios, diversidade da base de financiamento – estruturada em um orçamento de Seguridade Social – e caráter democrático dos subsistemas da Seguridade Social.

Ampliou-se a cobertura previdenciária criando-se a figura do **segurado especial**, o trabalhador rural que vive sob o regime de economia familiar, isto é, que produz fora do regime assalariado. Esta nova categoria de segurado é regida por princípios diferenciados, segundo os quais os indivíduos não precisam obrigatoriamente contribuir financeiramente para ter direito ao benefício. Nesse caso, o acesso ao benefício está relacionado com algum critério de cidadania.

O Programa de proteção social cobre brasileiros residentes no país e no exterior (por meio de acordos previdenciários bilatérias). A mudança básica que se observa, hoje, neste programa é a nova concepção da previdência como uma função social do Estado, uma política pública e mais justa. Neste sentido, um dos pontos em construção pelo governo é a revisão estrutural na gestão, iniciando-se com o cadastramento dos beneficiários.

Dados da PNAD/2006 indicam que entre 2001 e 2006 os recolhimentos previdenciários cresceram 25%, ante uma elevação da população ocupada da ordem de 16%. O número de contribuintes ao RGPS aumenta à razão de 1,5 milhões ao ano, e nos quatro últimos anos pelo menos 4 milhões de contribuintes individuais se registraram por conta própriaⁱⁱⁱ.

ⁱⁱⁱO sistema contributivo previdenciário brasileiro está estruturado em três pilares. Um dos pilares é formado pela previdência básica, coberta pelo Regime Geral de Previdência

Segundo a Pnad/2007, a proporção de trabalhadores que contribuíam para a previdência atingiu o percentual de 50,7%. Pela primeira vez, desde o início da década de 1990, este percentual ultrapassa a metade do contingente dos trabalhadores. Esta expansão se deu em todas as regiões do país, especialmente entre as atividades da administração pública (85,8% de contribuintes), enquanto o menor percentual estava nas atividades agrícolas (15,4%).

Em entrevista publicada pela assessoria de imprensa do Ministério da Previdência Social, em 18.09.2008, o Ministro da Pasta, José Pimentel, comenta que *"o aumento do número de contribuintes é resultado do crescimento econômico, do aumento da formalização no mercado de trabalho, além das medidas de melhoria de gestão implementadas pelo Ministério da Previdência Social para garantir a cobertura previdenciária à maioria dos trabalhadores brasileiros, como determina a Constituição.*

O aumento da renda média gerada pelo trabalho para todos os brasileiros foi outro aspecto destacado pelo ministro. O valor chegou a R\$ 956,00, em 2007, uma alta de 3,2% se comparado com os R\$ 926,00 pagos em 2006. E o aumento fica ainda maior, chegando a 15,6%, se for comparado o valor de 2004 (R\$ 827,00) com o de 2007 (R\$ 956,00).

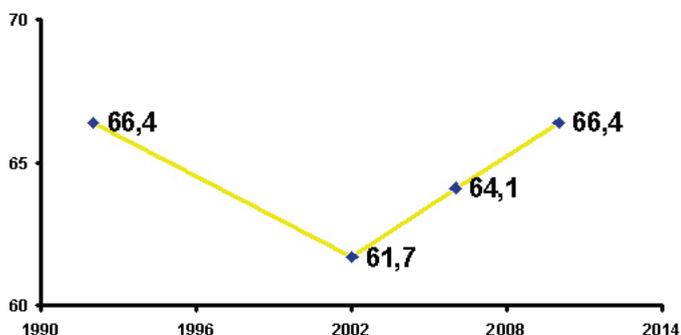
Social (RGPS) e administrada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Este pilar atende obrigatoriamente aos empregados do setor privado (regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT), de empresas estatais, trabalhadores rurais do Regime de Economia Familiar, assim como os conta-próprias e contribuintes avulsos. Em 2005, 49,6% da PEA com idade entre 16 e 59 anos eram segurados do RGPS, sendo 8,9% segurados da Previdência Rural. Outro pilar é o dos regimes de previdência para servidores públicos civis e militares em níveis federal, estadual e municipal. Com exceção da previdência para os militares, esses são regimes que seguem os princípios gerais do Regime Jurídico Único, norma que disciplina as atividades dos servidores públicos. Esse pilar é compulsório e de responsabilidade do Estado por meio de diversos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Atendia, em 2005, 6% dos segurados da Previdência Social. Por fim, o terceiro pilar é composto pela Previdência Complementar. Essa é voluntária e tem por objetivo conceder benefícios opcionais complementares aos segurados da previdência dos empregados do setor privado. O público-alvo é de uma minoria da população que possui rendimentos elevados e querem complementar sua aposentadoria, já que a maioria dos trabalhadores tem direito aos benefícios da Previdência básica, cujo teto de remuneração situa-se ao redor de nove salários mínimos. Cerca de 2,9% da PEA discutida na seção sobre a situação social da Previdência Social contribuíam para algum plano de Previdência Complementar em 2005.

A melhor distribuição de renda apontada pela PNAD também foi considerada um dos dados relevantes da pesquisa. O percentual de renda apropriada pelos 50% mais pobres chegou a 16,8% do total, em 2007, enquanto o percentual de 2006 foi de 15,2%. Para Pimentel, a redução da desigualdade é reflexo dos investimentos do Governo Lula em políticas sociais e de distribuição de renda.”

Este percentual de trabalhadores contribuintes de 50,7% foi atingido pela primeira vez, desde os anos 90, e isto, sem dúvida, devido ao aumento do número de trabalhadores com carteira assinada: em 2007 eles eram 32,0 milhões, ou 6,1 % a mais que no ano anterior. A população ocupada chegou a 90,8 milhões e cresceu 1,6% em relação a 2006. Já o número de desocupados caiu 1,8% no período, e a taxa de desocupação recuou de 8,4% para 8,2% (PNAD/2007).

Pode-se concluir que o quadro previdenciário contribui com a distribuição de renda, medido pelo coeficiente de Gini, antes da concessão dos benefícios da Previdência, comparados com o da renda posterior, mostrando que há uma queda na desigualdade. Observa-se uma queda ao redor de 7% no índice de Gini de renda domiciliar *per capita* com a concessão das aposentadorias e pensões.

**Economia em alta aumenta contribuição da população economicamente ativa
Recolhimentos a Previdência (em %)**



Vale salientar que os dados da Previdência mostram que, em 2006, a parcela da população brasileira que estaria abaixo da linha de pobreza, sem considerar o pagamento de benefícios previdenciários, somaria 43,1%, mas, considerando as transferências de benefícios (após o cômputo das políticas sociais, como afirma Sérgio Garschagen/IPEA), esse percentual caiu para 31%.

Segundo estudo desenvolvido por Marcelo Caetano, economista do IPEA, o gasto do Brasil com benefícios do RGPS e dos RPPS estaduais e federal soma 11,7% do PIB. O país é o 14º mais elevado do mundo, segundo o conceito que pratica, atrás apenas de países como Itália (17.6%), Ucrânia (15,4%), e Uruguai (15%). A Cobertura dos regimes previdenciários para benefícios supera a da contribuição. Como afirma o mencionado estudo, "*história recente da previdência e assistência social brasileiras mostra ampliação de cobertura para a população de baixa renda ao garantir benefícios sem exigência de contribuição passada. Parte desse aumento de custo foi compensada pelas regras mais rígidas impostas aos segmentos médios; em particular o fator previdenciário.*" (Caetano, p.11). Um exemplo da não exigência de contribuição efetiva prévia para aposentadoria é o tratamento dado aos trabalhadores rurais, bem como o acesso a benefícios assistenciais que também dispensa a contribuição prévia, possibilitando às pessoas de baixa renda buscar cobertura na assistência social.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A Ciência e a Tecnologia tratada como uma questão de Estado, é uma área que oferece apoio fundamental à realização das políticas sociais, uma vez que possibilita a ampliação do conhecimento científico e tecnológico, nas formas teórica e empírica, favorecendo o desenvolvimento sustentável do país. O Ministério da Ciência e Tecnologia, em seu Plano de Ação para 2007 – 2010, prevê a realização de seus objetivos e prioridades em parceria com vários ministérios, especialmente com o da educação. No mencionado Plano estão estabelecidos quatro eixos que norteiam as prioridades estratégicas da Política Nacional de C, T & I:

- Expandir, integrar, modernizar e consolidar o Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação (SNCTI), atuando em articulação com os

- governos estaduais para ampliar a base científica e tecnológica nacional;
- Atuar de maneira decisiva para acelerar o desenvolvimento de um ambiente favorável à inovação nas empresas, fortalecendo a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE);
 - Fortalecer as atividades de pesquisa e inovação em áreas estratégicas para a soberania do País, em especial energia, aeroespacial, segurança pública, defesa nacional e Amazônia; e
 - Promover a popularização e o ensino de ciência, e a difusão de tecnologias para a melhoria das condições de vida da população.

As prioridades estratégicas são: Expansão e Consolidação do Sistema Nacional de C, T & I; Promoção da Inovação Tecnológica nas Empresas; Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Áreas Estratégicas; Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Social.

3 PROCESSO POLÍTICO LIGADO AO DESENHO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E ASPECTOS INSTITUCIONAIS DESTACÁVEIS

Todo processo de desenho e implementação das políticas sociais no Governo Lula vem se dando sob um movimento de participação direta dos segmentos envolvidos no compromisso com a concretização de objetivos de governo, por meio de ações efetivas que levem à construção de um Brasil democrático e popular, liberto da dependência externa, com soberania nacional e igualdade social. Como está escrito nas Diretrizes do Programa de Governo – 2006: *“O fundamental é afirmar a validade e a atualidade de uma transição de um velho Brasil, para um novo projeto nacional de desenvolvimento, que harmonize o econômico e o social, impulsionando as potencialidades locais produtivas e sociais, capaz de avançar mais rapidamente em direção a um ciclo acelerado, fundado na distribuição de renda, macroeconomicamente sustentado, com mínima vulnerabilidade externa a realizar-se em marco de expansão da democracia e da solidariedade continental.”*. (p.09).

A construção das políticas sociais vem se efetivando dentro de um processo de avanços na democracia do Estado brasileiro, onde se destaca a coalizão de partidos e “[...] *uma intensa participação da sociedade, construindo novas bases para a governabilidade, expandidas a cidadania, a participação popular e o protagonismo das entidades representativas dos trabalhadores e dos movimentos sociais, afirmando a soberania nacional e promovendo integração regional*”. (Diretrizes do Programa de Governo – 2006, p.09).

O processo que aqui se coloca ocorreu mediante a organização de uma nova estrutura de gestão e planejamento governamental, que significou a institucionalização de uma estrutura de Conselhos Nacionais que permitissem se sentarem juntos vários segmentos para efetivar o acompanhamento e controle das ações político-sociais a serem desenvolvidas. Para tanto foram realizadas Conferências que respondem pelos setores que fazem a política pública social, tais como educação, cultura, saúde, meio-ambiente, cidades, mulheres, igualdade racial, etc., envolvendo as instâncias municipais, estaduais e o Distrito Federal.

Das propostas de ações de governo a serem realizadas, seja por meio de lei, ou de Programas de governo, sempre está incluída a exigência da presença de Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais para garantir o envolvimento da sociedade e a justa socialização das atividades em processo.

Em nível de poderes constituídos, é importante ressaltar a crescente evolução que o governo realiza no que se refere aos arranjos político-institucionais para garantir a sua governabilidade e manter os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), em harmoniosa convivência na gestão das políticas públicas, mantendo a clareza da autonomia constitucionalmente definida para cada um desses poderes, e mantendo com galhardia a parceria necessária com a oposição estabelecida, especialmente dentro do Congresso Nacional.

Nesse contexto, o Partido dos Trabalhadores constituiu-se sempre uma instância de apoio político e organizacional, contando com a participação dos movimentos sociais, dos sindicatos, e dos partidos políticos aliados, cada vez maiores, especialmente aqueles que integram o campo democrático e popular, tanto junto ao Poder Executivo, como ao Poder Legislativo e Judiciário.

Conselhos representativos:

Entre 2003 e 2008, mais de 3,4 milhões de brasileiros participaram de 48 conferências para debater e aperfeiçoar políticas públicas. O Governo Lula criou ou recriou Conselhos Nacionais que promovem diálogo do poder público com a sociedade. São eles o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES (2003); Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI (2003); Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – Conatrae (2003); Conselho Nacional das Cidades (2003); Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea (2003); Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – Conape (2003); Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR (2003); Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – Condraf (2003); Conselho Nacional da Juventude (2005) e Conselho Nacional de Política Cultural (2007).

Além disso, consolidou conselhos já existentes, quais sejam o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM; o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH; o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda; o Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD e o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência (Conade).

Conferências realizadas no processo de oitiva da sociedade:

Foram realizadas 48 conferências nacionais, para aprimorar políticas públicas: Conferência Nacional de Direitos Humanos (2003/2004/2006); Conferência Nacional de Medicamentos e Assistência Farmacêutica (2003); Conferência Nacional das Cidades (2003/2005/2007); Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (2003/2005/2007); Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca (2003/2006); Conferência Nacional do Meio Ambiente (2003/2005/2008); Conferência Nacional Infanto-Juvenil do Meio Ambiente (2003/2006); Conferência Nacional de Saúde (2003/2007); Conferência Nacional de Assistência Social (2003/2005/2007); Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2004/2007); Conferência Nacional do Esporte (2004/2006); Conferência Nacional das Políticas Públicas para as Mulheres

(2004/2007); Conferência Nacional de Saúde Bucal (2004); Conferência Brasileira sobre Arranjos Produtivos (2004/2005); Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2005); Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (2004/2005); Conferência Nacional de Saúde do Trabalhador (2005); Conferência Nacional de Cultura (2005); Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (2005); Conferência Nacional de Saúde Indígena (2006); Conferência Nacional dos Povos Indígenas (2006); Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (2006); Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (2006); Conferência Nacional de Economia Solidária (2006); Conferência Nacional de Imunodeficiências Primárias (2006); Conferência Nacional de Educação Profissional Tecnológica (2006); Conferência Nacional da Educação Básica (2008); Conferência Nacional da Juventude (2008); Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (2008) e Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (2008).

4 BALANÇO DO IMPACTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E DESAFIOS

Como desafio tem-se um elemento estruturante para uma política pública de Estado na área social, que é a concepção de Estado inclusivo, financiado, a partir de um modelo de desenvolvimento que mantenha o binômio crescimento e distribuição. Nessa perspectiva é preciso que continue se desenvolvendo um padrão de gestão, segundo o qual as diretrizes e planos, em todos os níveis de governo da federação, sejam concebidos com a sociedade. Esse padrão de gestão deverá supor, ainda, maior integração e articulação de ações sociais no território, a exemplo do que se propõe o Programa Território da Cidadania.

Conforme a **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** de 2006, o desemprego teve a maior queda em 10 anos e a renda subiu. As tendências de melhora nos indicadores já vêm de outros anos, mas o que surpreendeu na PNAD referente a 2006 é o conjunto dos dados. Praticamente todos os indicadores apresentaram melhora.

O Brasil menos desigual em 2006 foi influenciado pelo aumento de 13,3% no salário mínimo; pelo aumento dos benefícios previdenciários que passaram de 17,5 milhões para 22,4 milhões; pelo aumento desses benefícios, especialmente

na área rural; pelo aumento dos empregos formais de 33,1% para 33,8%. A alta de 7,2% na renda média real da população beneficiou principalmente a metade da população com rendimentos menores. De acordo com a pesquisa, a metade mais pobre da população foi a mais beneficiada pela recuperação dos salários. Para este grupo, a renda atingiu o valor mais alto em dez anos e chegou a R\$ 293, superando o pico de R\$ 257 registrados em 2006. Também contribuíram e a redução da informalidade (de 51,8% em 2005 para 50,4% em 2006).

A taxa de escolarização foi recorde: quase 96,7% das crianças entre 7 e 14 anos estavam na escola. Uma mudança na lei que tornou obrigatória a matrícula das crianças na escola um ano mais cedo (seis anos). Isto elevou em 3% o número de estudantes entre 5 e 6 anos nas salas de aula. A alta foi significativa e a expectativa é que o número continue crescendo nos próximos anos, pois o prazo para implementar a obrigatoriedade é 2010. Com a entrada das crianças aos seis anos de idade, o ensino fundamental passou a ter nove anos de escolaridade. Ampliou-se então o tempo da criança e do adolescente na educação básica, que compreende a educação infantil (5 anos), o ensino fundamental(9 anos) e o ensino médio(3 a 4 anos).

A vida moderna também está refletida na pesquisa. O número de residências com um só morador subiu de 10,8% em 2005 para 11,1% em 2006. Além disso, a população está tendo menos filhos: a média caiu de 2,1 filhos por mulher em 2005 para 2 em 2006. Em todas as regiões, houve crescimento do percentual de domicílios cujo lixo era coletado em 2006, resultando num aumento nacional de 85,8% em 2005 para 86,6% no ano passado. Entre os domicílios, em 2006, 97,7% tinham iluminação elétrica, sendo que esse percentual ficou acima de 87,0% em todas as unidades da federação.

A política social e econômica implementada pelo governo Lula traz no seu bojo um objetivo nítido de diminuição das desigualdades regionais, o que se verifica com os resultados já registrados no estudo recentes, como por exemplo, o Nordeste (a região com menor renda per capita do país) foi a região em que todas as classes de rendimento tiveram aumento do poder de compra, diz a pesquisa. Nas demais regiões houve aumento da renda, mas em extratos de menor poder aquisitivo. O efeito mais forte no Nordeste pode ser resultado indireto de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, que

movimentam a economia, embora não influam diretamente nos rendimentos.

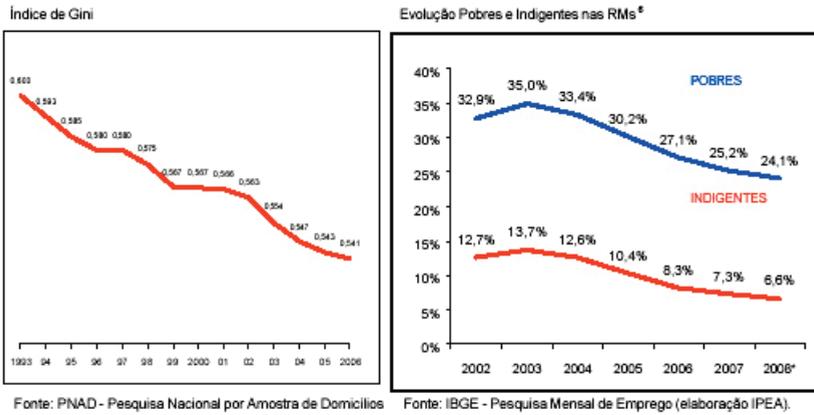
No entanto, é importante ressaltar que o IBGE identifica o aumento do salário-mínimo de 13,3% frente a 2005 como um dos principais fatores para o aumento do poder de compra dos trabalhadores.

Conforme dados mais recentes, amplamente divulgados pela imprensa e veiculados pela Presidência da República, o Brasil tornou-se, de fato, um País menos desigual. O crescimento econômico, aliado às políticas sociais do governo, está promovendo uma expressiva melhoria na qualidade de vida dos cidadãos mais humildes. Pesquisas apontam que, nos anos de 2006 e 2007, aproximadamente 23,5 milhões de pessoas (fonte: Instituto Ipsos) saíram da pobreza e ingressaram na classe média. Em outras palavras, estas pessoas, que antes sobreviviam com uma renda mensal próxima a R\$ 500, conquistaram empregos melhores com salários de R\$ 1 mil a R\$ 1,5 mil.

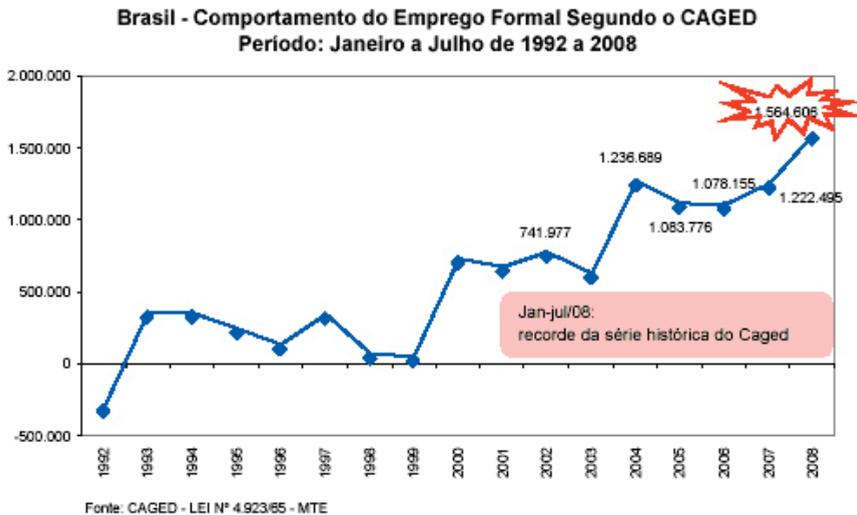
Considerando que o Brasil possui 187 milhões de habitantes, isso significa que aproximadamente 10% da população deixaram de ser pobre. Esse avanço fez a pirâmide social brasileira sofrer uma sensível mudança. Até 2006, considerando-se as três classes sociais – alta, média e baixa –, os pobres eram maioria, representando 46% da população. Em 2007, a classe média teve condições de crescer e tomar a liderança. Isso significa que o número de pobres caiu de 93 milhões para 73 milhões.

O Brasil, pela primeira vez, situa-se entre os países de alto IDH. Ultrapassamos a meta de reduzir à metade extrema pobreza até 2015, conforme prevê os ODM. Saíram da miséria 9,7 milhões de brasileiros (2003-2006), a pobreza nas regiões metropolitanas caiu de 35% para 24% de 2003-08 (IPEA) e a classe média é maioria da população: passou de 44,2% em 2002 para 51,9% em 2007 (FGV).

Houve também diminuição da desigualdade, que pode ser constatada pelo índice Gini, criado em 1912, que mede a desigualdade de renda de uma nação. De 2005 a 2007, o Gini brasileiro caiu de 0,532 para 0,528. É a menor taxa registrada no País desde 1981.



De janeiro de 2003 a dezembro de 2007, o número de ocupações criadas chegou a 10,2 milhões. Desse total, 8,1 milhões foram de empregos formais. O aumento do poder de compra dos salários e o forte investimento do setor privado, em função do grande aumento do consumo, contribuíram para que 1.617.392 brasileiros conseguissem uma oportunidade de trabalho formal em 2007, segundo pesquisa do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho.



Pesquisa do Ministério da Saúde mostra melhora da saúde de mulheres e crianças. Consoante os principais resultados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher/ PNDS 2006, referente ao período 1996-2006, a mortalidade infantil teve uma redução de 44% (39 para 22 por mil nascidos vivos). Houve uma redução quase à metade na desnutrição na infância: de 13% para 7%. No Nordeste, a redução foi ainda mais expressiva: menos 67%. Identificou-se que a prevalência de aleitamento materno exclusivo entre crianças de zero a três meses ainda é baixa (45%), embora melhor que em 1996 (40%). A diarreia em crianças menores de cinco anos caiu de 14% para 9%. A tosse acometeu 35% das crianças em 2006, contra 47% em 1996. As mães que realizaram no mínimo seis consultas pré-natal (conforme recomendação do Ministério da Saúde) somam 77%. A taxa de fecundidade está em queda: 1,8 filho por mulher, contra 2,5 em 1996. Ampliou-se cobertura do parto hospitalar (de 91% para 98%) e do parto assistido por profissionais qualificados (de 91% para 98%).

Pode-se afirmar que, em 5 anos, o crescimento e distribuição de renda vigorosos ampliaram a classe média, reduziram as desigualdades e melhoraram vida da maioria dos brasileiros.

Finalmente, mesmo diante de um cenário propositivo e de melhorias na qualidade de vida da população brasileira, é importante destacar alguns **desafios**:

Os dados da PNAD, embora animadores, não escondem os desafios que se colocam ao Governo Lula. A taxa de analfabetismo caiu, mas ainda é preocupante: quase 15 milhões de pessoas. E mesmo com o aumento da formalização, a carteira assinada ainda é uma condição de apenas um terço da população ocupada. Em 2006, o trabalho infantil sofreu redução em todas as faixas etárias. Mas pelo menos cinco milhões de crianças e adolescentes brasileiros ainda estão trabalhando.

É preciso investir também na ampliação da formalização no mercado para aumentar a parcela de trabalhadores que contribuem para a Previdência. Em 2006, 41,3 milhões de trabalhadores contribuíam para a Previdência em todo o país, ou seja, mais da metade da população ocupada não estava sob as

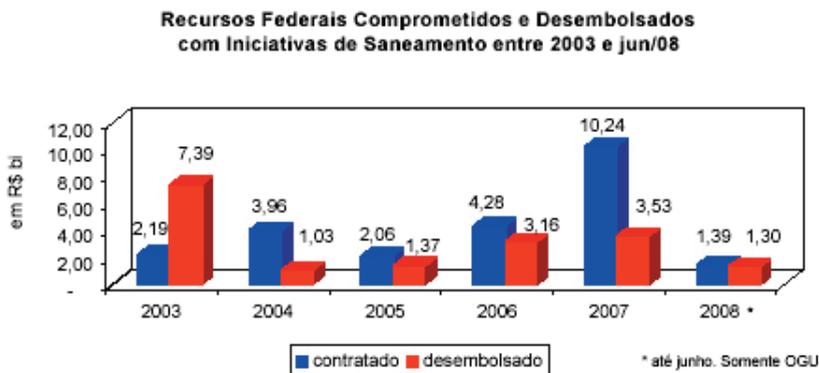
garantias previdenciárias (51,2%). Entretanto, em todas as regiões houve aumento do número de contribuintes, sendo que, no país como um todo, o percentual dos que contribuíam, entre os ocupados, cresceu 3,7% entre 2005 e 2006, passando de 47,4% para 48,8%. Apesar das conquistas alcançadas na Constituição/88, com relação à previdência no Brasil, mantém-se o desafio de estender a proteção previdenciária a 45% da população economicamente ativa – PEA. Para tanto, é um desafio encontrar-se outras formas de financiamento, além das que são atualmente utilizadas.

Também as diferenças regionais precisam ser enfrentadas: em 2006, 12,7% do total de domicílios do país tinham rendimentos até um salário-mínimo. No Nordeste essa parcela correspondia a 25,3%, a maior do país. Por outro lado, apenas 3,0% do total de domicílios tinham rendimentos acima de 20 salários-mínimos.

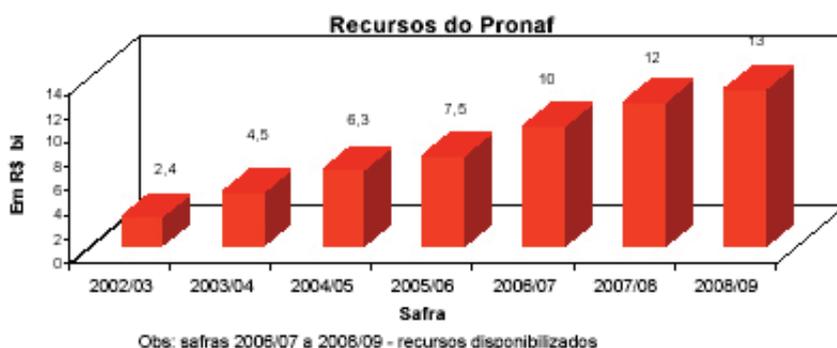
Mesmo com a melhora nos indicadores, é preciso investir na ampliação de acesso à rede de água e esgoto. A rede geral de água chegava a 83,2% dos domicílios do país, parcela 0,9 ponto percentual maior que a de 2005. Em relação ao esgotamento sanitário, 48,5% dos domicílios estavam ligados à rede coletora de esgoto, enquanto 22,1% utilizavam fossas sépticas, indicando inadequação clara ou inexistência do esgotamento sanitário nos demais 29,4%.

Vale lembrar que a Lei do Saneamento Básico (11.445/2007), que prevê a universalização dos serviços de abastecimento de água, rede de esgoto e drenagem de águas pluviais, além da coleta de lixo para garantir a saúde da população brasileira, só passou a vigorar oficialmente a partir de 22 de fevereiro deste ano. Com ela, os investimentos previstos para o setor são de R\$ 10 bilhões ao ano, incluídos recursos (R\$ 3 bilhões) provenientes do PAC (Programa de Aceleração de Crescimento), durante pelo menos 20 anos.

Em 2008, foram destinados R\$ 5,67 bilhões do Orçamento Geral da União [R\$ 3,04 bilhões para ações do PAC]. O PAC Saneamento, de 2007 a julho de 2008, contratou R\$ 19 bilhões para iniciativas nas modalidades abastecimento de água, esgotamento sanitário, saneamento integrado, manejo de águas pluviais, manejo de resíduos sólidos, desenvolvimento institucional e estudos e projetos. Foram iniciadas 317 obras.



As questões da distribuição da terra e a eliminação da fome, dentro da perspectiva do governo de distribuição de renda, torna indispensável a continuidade da realização da reforma agrária no país, com ampliação adequada da infra-estrutura e da assistência técnica para as famílias assentadas. Ao lado disso, a continuidade das políticas de crédito e assistência técnica a agricultura familiar via Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, é um processo fundamental. Nesse sentido, é animador verificar que os recursos disponíveis para a Agricultura Familiar, por meio do PRONAF, cresceram mais de cinco vezes desde a safra de 2002/2003: de R\$ 2,4 bilhões para R\$ 13 bilhões em 2008/2009. A assistência técnica saltou de 107 mil em 2003 para 1,2 milhão de agricultores em 2007.



A garantia de um padrão de desenvolvimento que faça com que os jovens e adultos em processo de formação, percebam e busquem permanentemente a ampli-

ação do conhecimento, e que isto se dê dentro de um processo formativo marcado qualidade na educação nacional, a partir de uma articulação da educação básica com a educação superior

O habitat da população, as cidades, por sua grande diversidade exige a continuidade e a consolidação dos programas de acesso a habitação, melhoria da circulação e do transporte público, e o cuidado com os processos de poluição do ar, controle do uso das águas, do desmatamento de florestas.

5 APRENDIZAGEM PARA O PROGRESSISMO

Certamente que uma carta de princípios a serem perseguidos pelos países do cone sul, hoje, não poderiam divergir dos objetivos da defesa inquestionável de um estado de direito; da implementação de uma democracia participativa que garanta a organização de um povo livre, com vida digna (incluindo os indicadores econômicos e sociais que a compõe dessa forma), com garantia do acesso à arte e ao conhecimento científico e tecnológico.

Um grande desafio para nossos países será o de ampliar os espaços públicos de participação social, voltados para a formulação e acompanhamento das políticas sociais, nos marcos da política de desenvolvimento nacional.

Os princípios a serem definidos certamente incluem uma Nação autônoma, soberana e articulada ao seu continente. Princípios norteadores para o estabelecimento de relações com o resto do mundo.

O caminho a ser desenhado e seguido para o alcance desses objetivos traduzem o “progressivismo” que está se propondo a discutir e impulsionar.

Por exemplo, no caso do Brasil, o Partido dos Trabalhadores, os partidos aliados e muitos dos segmentos organizados da sociedade, têm no Programa para o Governo Lula, do qual participaram de sua elaboração, aspectos fundamentais do caminho a seguir. Entretanto, faz-se fundamental a clareza na definição dos objetivos e o envolvimento daqueles que deles participam e se comprometem.

Os caminhos de um desenvolvimento nacional sustentável, com distribuição de renda, justiça social e aperfeiçoamento da democracia pressupõem, de um lado, a participação, cada vez maior, da sociedade (particularmente dos trabalhadores), e de outro, o compromisso com a integração dos países latino-americanos, a partir do Sul do Continente.

BIBLIOGRAFIA

Araújo, José Prata. "Um retrato do Brasil – Balanço do Governo Lula", Ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.

Arretche, Marta e Rodriguez, Vicente. "Descentralização das Políticas Sociais no Brasil". Editoras FAPES, IPEA e Edições Fundap, 1999.

Behring, Elaine Rossetti e Boschetti, Ivonete. "Política Social – fundamentos e história", Cortez Editora, São Paulo, 2008.

Castro, Jorge Abrahão de. "Política Social Brasileira: Alguns Aspectos Relevantes Para Discussão". Mimeo, IPEA, 2008

Governo Federal - Secretaria de Comunicação Social
Destaques – Ações e Programas do Governo Federal. Edições de agosto e de setembro de 2008.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

2000 Resende, Luis Fernando de Lara. "Comunidade Solidária: uma Alternativa aos Fundos Sociais."

Texto para discussão nº 725.

2006 Políticas Sociais – acompanhamento e análise. Edição Especial, 13.

2006 Determinantes da Sustentabilidade e do Custo Previdenciário: Aspectos Conceituais e Comparações Internacionais (com projeções para 2007).

De Marcelo Abi-Ramia Caetano. Texto para discussão nº 1226, Brasília, outubro de 2006.

2007 "Um novo país emerge das estatísticas". *Desafios*. Novembro de 2007.

2008a Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995-2005. Brasília, janeiro.

2008b Pobreza e Riqueza no Brasil Metropolitano-Comunicados da Presidência nº. 7 Agosto

Fundação Getulio Vargas

2008 A Nova Classe Média- Coord. Marcelo Néri. Agosto.

Partido dos Trabalhadores. "Diretrizes do Programa de Governo – 2006". Diretório Nacional do PT.

Pont, Raul. "Da crítica ao populismo à construção do PT". Editora SERIEMA, 1985.

Programa de Governo – Lula Presidente, 2007/2010.

Este documento teve a colaboração efetiva da Professora dra. Marcia Anita Sprandel (antropóloga) e da Professora Maria Selma de Moraes Rocha (Diretora da Fundação Perseu Abramo)

SIGLAS UTILIZADAS

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais .
CDDPH - Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana
CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CNCD - Conselho Nacional de Combate à Discriminação
CNDI - Conselho Nacional dos Direitos do Idoso
CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNPIR - Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
Conade - Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência
Conanda - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Conape - Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca
Conatrae - Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo
Condraf - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar
Fies – Programa de Financiamento Estudantil
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde
Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Gesac - Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ideb - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA - Instituto de Pesquisa Aplicada
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PBF – Programa Bolsa Família
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PFL – Partido da Frente Liberal
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNDS - Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher

Proinfo - Programa Nacional de Informática na Educação
PROJOVEM – PROGRAMA Nacional de Inclusão de Jovens
Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Prouni – Programa Universidade para Todos
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
Redome - Rede de Doadores de Medula Óssea
Reuni - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

