



# A expansão dos

É cada vez mais difícil evitar a consciência pública de que o segundo mandato de Lula está imprimindo uma dinâmica histórica vertiginosa, inédita e decisiva de superação da miséria crônica que ainda fere a dignidade de dezenas de milhões de brasileiros **Juarez Guimarães**

**A**o contrário da cobertura bastante impressionista e, em geral, catastrofista que predominou na mídia do país, a economia brasileira saiu da recente crise financeira internacional consolidando seus padrões de crescimento sustentado. Aumento das reservas internacionais, recorde de atração de investimentos produtivos internacionais paralelo à saída de capitais especulativos, crescente taxa de investimento global na economia, recordes na bolsa de valores e de confiança dos setores produtivos. Como se argumentou no ensaio “A nova economia política do governo Lula”, publicado na edição anterior desta revista, a economia brasileira adquiriu pela primeira vez nos últimos trinta anos uma redução estrutural de sua

vulnerabilidade externa e entrou em um novo ciclo de crescimento, chamado pelo ministro Guido Mantega de “sociodesenvolvimentista”.

Este artigo pretende demonstrar outra tese fundamental apenas indicada naquele ensaio: a de que o segundo mandato de Lula, em sua dinâmica de conjunto, tem o potencial de superar as barreiras estruturais que impedem a inclusão social de dezenas de milhões de brasileiros que ainda vivem em uma situação de miséria crônica. Um Brasil, pela primeira vez na história, sem uma grande massa de miseráveis pode ser a grande herança do segundo mandato de Lula.

A consciência pública de que já estamos imersos em uma nova dinâmica de inclusão social de magníficas proporções históricas veio à luz com

as recentes informações trazidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE para o ano de 2006. Pela linha de pobreza definida pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) – rendimento *per capita* abaixo de R\$ 125 por mês, tendo como base apenas gastos necessários com alimentação –, no ano de 2006 o percentual de pobres caiu em 6 milhões, de 22,8% para 19,3% da população. Para o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (Iets) – rendimento *per capita* de R\$ 266,15 mensais, tomando como base gastos totais mínimos necessários –, saíram da pobreza, em 2006, 5,8 milhões de brasileiros, passando-se de 30,5% para 26,9% da população.

Pela pesquisa do Iets, a proporção de miseráveis sobre a população cresceu 1,6% em 2003 (ano de baixo



Bruno Spada/IDS



Ubirajara Machado

NACIONAL

# direitos sociais

crescimento, início de implantação dos programas de transferência de renda e pequeno reajuste do salário mínimo) e caiu 2,4%, 2,8% e 3,6% nos anos seguintes, marcados por um crescimento médio de 4,1% do PIB, de expansão acelerada dos programas de transferência de renda e de maiores reajustes do salário mínimo. A seguir a pesquisa da FGV, a proporção de miseráveis sobre a população cresceu 1,5% em 2003 e declinou 3,2%, 2,6% e 3,5% nos três últimos anos.

Um estudo de Ricardo Paes de Barros, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), indica que a renda dos 10% mais pobres cresceu a 9% ao ano entre 2001 e 2006. A diminuição da pobreza no Brasil em cinco anos equivaleu à diminuição da pobreza na América Latina em quinze anos. Tal resultado se deveria em 48% à redução da desigualdade e 52% ao crescimento econômico.

Esse deslocamento vertiginoso de milhões para fora da linha de pobreza (inclusão social) estaria em compasso com uma nova formação de classes médias no Brasil, que afetaria as camadas em seqüência da pirâmide

social. Segundo *The Economist*, de 18 a 24 de agosto último, o número de famílias com renda anual entre US\$ 5.900 e US\$ 22 mil aumentou em 50% e o número de famílias com menos de US\$ 3 mil de renda anual caiu drasticamente para menos de 1,3 milhão entre os anos de 2000 e 2005.

A percepção dessa grande novidade histórica, que tende a se aprofundar nos próximos anos, vem sendo sistematicamente escondida ou manipulada pela grande mídia empresarial brasileira. O jornal *Folha de S.Paulo*, por exemplo, tem se valido de manipulações estatísticas grosseiras para negar essa evidência (*veja quadro*), fraudando até tabelas para favorecer o governo FHC.

## Base social da reprodução dos direitos

Mais do que identificar, é preciso entender as linhas que estruturam esse novo e promissor fenômeno de profundas proporções históricas, em curso mais claramente no segundo governo Lula.

Três processos convergem para explicá-lo: a retomada da ampliação da

base social da reprodução de direitos do trabalho, a efetivação de direitos constitucionalmente garantidos antes não realizados e a criação de novos direitos sociais.

Se os anos 80 ficaram conhecidos como anos de crise e impasse, os anos do domínio do neoliberalismo foram marcados por uma ampla erosão da base social de direitos do trabalho. A financeirização da economia nos anos 90 significou exatamente o deslocamento do poder e de dinheiro do capital produtivo para o capital financeiro, inclusive internacional, a diminuição dos lucros dos pequenos em relação ao grande capital, a perda de poder e renda do trabalho em relação ao capital e um aumento expressivo dos sem-trabalho ou de trabalho precarizado em relação aos empregados com carteira assinada. Uma dinâmica inversa foi posta em curso a partir de 2004 e vem ganhando agora um novo dinamismo.

Os dados da Pnad de 2006 dão conta de que no primeiro mandato de Lula foram criadas 8,7 milhões de vagas de trabalho. Nos oito anos de FHC foram apenas 797.047 novos empre-

## Até os gráficos são manipulados?

No dia 15 de setembro, ao divulgar as primeiras notícias da Pnad, o jornal *Folha de S.Paulo* trouxe no alto da primeira página um gráfico sobre a evolução do rendimento real do trabalho, de 1993 a 2006, que sustentava a manchete “Renda média sobe, mas ainda é inferior à de 1996”.

O gráfico afirmava que no primeiro mandato de FHC houve uma variação média anual do rendimento do trabalho de 7,55%; no segundo mandato, uma redução média anual de 3,65%; e no primeiro mandato de Lula um crescimento anual médio de 1,1%.

Como se chegou a essa espetacular média anual de evolução do rendimento do trabalho de 7,5% no primeiro mandato de FHC?

O gráfico não contém os dados de 1994, quando não houve pesquisa do IBGE. O índice de 7,5% de crescimento anual médio da renda do trabalho, ao que tudo indica, resultou da diferença entre o rendimento médio do trabalho em 1998 (fim do primeiro governo FHC), estimado em cerca de R\$ 960, e 1993, de R\$ 735. A partir de 1996 até o fim do segundo mandato de FHC, em 2002, o rendimento médio do trabalho estaria estagnado ou em declínio contínuo.

Como o valor do rendimento médio do trabalho em 1995 (R\$ 949) é equivalente ao de 1998, o índice de 7,5% de elevação nos quatro anos de FHC resultou de um grande salto inicial. Entre 1994 e 1995? Mas não há dados para 1994. O que fez, então, o editor do gráfico? Tomou o ano do lançamento do Plano Real, o último ano do governo Itamar Franco, e contabilizou-o como se fosse de FHC. Ora, o grande salto da renda do trabalho, como é sabido, derivou exatamente do controle da quase hiperinflação anterior ao lançamento do Plano Real, que se deu em 1994. O certo seria fazer as contas

de 1995 a 1998, extraindo-se a evolução anual média do rendimento real do salário dos três anos para os quais há dados.

No dia 20 de setembro, a *Folha de S.Paulo* voltou a comparar os governos FHC e Lula. Segundo a interpretação dos gráficos apresentada, no primeiro governo FHC a pobreza caiu 23% e no segundo governo 1,7%. No primeiro governo Lula, a queda teria sido de 27,7%.

O gráfico contém dados de 1995 a 2006, segundo os índices de pobreza da FGV e do Iets. De 1995 a 1998, de acordo com a FGV, a proporção de miseráveis sobre o total da população evoluiu de 33,2% para 33,4%; e, segundo o Iets, caiu de 28,8% para 27,2%. De 1998 a 2002, a proporção de miseráveis sobre a população cresceu de 33,4% para 34%, segundo o Iets; e caiu levemente de 27,2% para 26,7%, de acordo com a FGV. Isto é, pelo gráfico, a pobreza relativa, nos dois mandatos de FHC, cresceu 0,8% pelos parâmetros do Iets e teve leve queda de 2,1% pelo índice da FGV.

Como justificar uma queda de 23% na pobreza no primeiro mandato de FHC se de 1995 a 1998 ela cresceu 0,2% segundo o Iets e diminuiu 1,6% segundo a FGV? De novo, teria havido uma fortíssima queda no início. Mas, como os dados não são apresentados (não houve Pnad em 2004), é possível supor que, de novo, está se tomando como base a diferença 1993 (antes do Plano Real) e 1995 (fim do segundo ano do Plano Real).

Nos dois casos analisados, passa-se a idéia de que não há diferenças significativas do ponto de vista social entre os governos FHC e Lula. Essa “informação”, por sua vez, é apropriada pelos colunistas do jornal e martelada diariamente para o leitor. Assim, desinforma-se o leitor que não pode perceber a nova dinâmica de inclusão social que está em curso no país.

gos de carteira assinada, contra 4,65 milhões nos quatro anos de governo Lula. Apenas neste ano de 2007 será aberto mais de 1,6 milhão de vagas líquidas com carteira assinada. Essa criação maciça de postos com carteira fez retomar o movimento de formalização do mercado de trabalho, com implicações diretas na diminuição do déficit da Previdência. Com a redução da alíquota de 20% para 11%, em seis meses 800 mil aderiram a um novo plano de inclusão previdenciária, sendo 500 mil de novos segurados. Isto é fundamental: dos 19 milhões de brasileiros com mais de 60 anos, 76,6%, segundo dados da Pnad, recebem benefícios ou aposentadorias da Previdência.

No atual ciclo econômico, o desemprego tende a cair fortemente: em 2006, ele já foi menor do que era em 1998, marcando 8,4%. Márcio Porchmann, atual presidente do Ipea, propõe a meta possível de chegar em 2010 com um índice de desemprego reduzido à metade, próximo já ao dos anos 80, isto é, de antes do ciclo destrutivo da era FHC. Se com uma média de 3,2% de crescimento ao ano no primeiro mandato foram criados 8,7 milhões de empregos, é factível supor que, mantendo uma média de 5% no segundo mandato, será possível obter mais de 12 milhões de novas vagas no segundo mandato.

Menos desemprego significa maior capacidade dos trabalhadores de lutar por melhores salários. De acordo com o Dieese, no primeiro semestre de 2007 87,5% dos contratos coletivos auferiram ganhos superiores à inflação; nos oito anos FHC, o máximo percentual atingido foi no ano de 1996, quando 56,1% dos contratos coletivos obtiveram tais ganhos. O resultado é que a renda média do trabalho está

subindo: em 2006, ela já foi equivalente à do ano de 1999.

O salário mínimo vem tendo uma forte recuperação de seu poder de compra. De acordo com o Ministério da Fazenda, a preços de julho de 2007, isto é, deflacionados, ele foi de R\$ 224,1 em média no primeiro mandato de FHC, de R\$ 257,2 em média no segundo mandato de FHC e de R\$ 306,1 em média no primeiro mandato de Lula. No primeiro ano do segundo mandato de Lula, ele está em média em R\$ 370,5, isto é, 70% maior do que no primeiro mandato de FHC ou cerca de 50% maior que a média do segundo mandato de FHC, e incorporando um mecanismo anual de reajuste contínuo acima da inflação.

Inflação controlada, forte aumento do emprego, da renda, do salário mínimo, do microcrédito e do crédito popular, quintuplicação do crédito à agricultura familiar, assentamento de 381 mil famílias pela reforma agrária, incentivos à economia solidária e ao cooperativismo: tudo isso converge para a ampliação virtuosa da base social dos direitos do trabalho, isto é, para uma dinâmica sustentada de políticas de bem-estar social. Há uma expansão virtuosa da base social da tributação e, com ela, a possibilidade de um crescimento acelerado e sustentado da universalização das políticas sociais.

### **Efetivação de direitos constitucionais**

Entre a Constituição de 1988, que avançou na garantia e universalização de direitos sociais, e os anos que se seguiram abriu-se uma profunda brecha histórica. Os anos da era Lula serão futuramente conhecidos como da progressiva efetivação desses direitos.

## **Controle da inflação e aumento do emprego, da renda e do salário mínimo ajudam a garantir a expansão da base social da tributação e aceleram o crescimento da universalização das políticas de bem-estar social**

Isso parece ser verdade, em primeiro lugar, para a educação: não seria exagero falar que aí está se encaminhando para uma verdadeira revolução democrática.

São dezenas e dezenas de milhões de brasileiros e brasileiras em busca da escolarização, batendo às portas da oferta pública de vagas e do acesso a bolsas que lhes permitam permanecer na escola. A expansão em massa do acesso à educação funciona como uma alavanca de promoção social, de qualificação da produtividade do trabalho, de crescimento da consciência democrática e da criação cultural.

Prevê-se um investimento do governo federal 150% maior até 2011. Em torno de R\$ 32,6 bilhões serão aplicados na educação básica e R\$ 29,9 bilhões na educação superior. Entre outros avanços decisivos, o Fundeb garantirá um piso salarial nacional para os professores, reivindicado por muitas décadas pela categoria.

O número de vagas nas escolas técnicas hoje alcança 160 mil em todo o país. Nos próximos anos serão mais 274 mil vagas – isto é, será multiplicada por 2,5 a oferta atual de vagas públicas em escolas técnicas. Se no primeiro mandato de Lula a oferta anual de vagas no ensino superior público aumentou em 30 mil (cerca de 25%), com a contratação de 9.200 professores e 15 mil servidores, agora se pretende dobrar a oferta anual de

vagas públicas na universidade até 2011: passar de 120 mil para 240 mil.

Em 2004 e 2005, o ProUni garantiu bolsas parciais ou completas para 250.943 alunos pobres; neste ano de 2007, mais 160 mil bolsas estão sendo oferecidas. Mantido esse ritmo, apenas pelo ProUni a era Lula terá propiciado o acesso à universidade a cerca de 900 mil estudantes pobres que não teriam condições de arcar com as anuidades nas universidades privadas!

Em 2006, a Pnad registrou um inédito incremento de 13% no número de estudantes em faculdades no país. Se em 2005 eram 5,1 milhões de universitários, em 2006 esse total passou a 5,8 milhões. A meta do MEC é ter 30% dos jovens entre 18 e 24 anos na universidade até 2011.

Com o aumento continuado dos gastos em saúde, os serviços do SUS passam também por um importante processo de universalização. O orçamento federal para a saúde era de R\$ 28,3 bilhões e atingiu R\$ 49,7 bilhões em 2007. A cobertura de saúde bucal do SUS, que era de 26,2% da população em 2002, restrita a extração de dentes, restauração e aplicação de flúor, já atende 77,6% dos brasileiros em 2007, incorporando agora também atendimento especializado. A cobertura do Programa Saúde da Família, de 54,9% em 2002, passou a 87,9% em 2007. O Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu), criado pelo

## O Brasil ainda é um país com muita desigualdade, mas já é possível vislumbrar a linha histórica do horizonte em que não haverá mais “desterrados na sua própria terra”

governo Lula em 2002, já atende 789 municípios, cobrindo uma população de 85 milhões de pessoas.

A taxa de mortalidade infantil (número de óbitos em menores de 1 ano para cada mil nascidos vivos) caiu de 26,6 para 13 em 2006.

### A criação dos novos direitos

Como afirmou Celso Furtado, a superação do subdesenvolvimento é um processo histórico que exige a mobilização de uma vontade política e social equivalente à reconstrução de um país devastado pela guerra. Quando se analisam os programas sociais criados pelo governo Lula, é essa imagem que vem à mente.

Falemos apenas de seis programas. Já para 2008, o Ministério do Desenvolvimento Social, que transfere renda para cerca de 40 milhões de brasileiros, terá seu orçamento ampliado em 14% em relação a este ano, passando a R\$ 28 bilhões. No conjunto, quadruplicaram-se durante os anos Lula as transferências de renda para os mais pobres. Pode-se dizer que a fome tornou-se pela primeira vez na história do país uma condição excepcional na vida dos brasileiros.

Até o final do ano que vem, o Programa Luz para Todos terá universalizado o acesso à energia elétrica entre os brasileiros. No meio rural, eram cerca de 10 milhões de pessoas com renda inferior a três salários mínimos

que ainda viviam sem esse benefício mínimo de civilização.

Este ano também foi lançado o Pronasci, o maior programa na história do país na área dos direitos humanos e segurança. Prevendo recursos de R\$ 6,7 bilhões até 2012 e voltado para onze zonas metropolitanas avaliadas como as mais violentas, o programa prevê formar núcleos de justiça comunitária, criar a infra-estrutura necessária à plena vigência da Lei Maria da Penha (que criminaliza mais fortemente a violência contra as mulheres), incentivar a formação de operadores em direitos humanos e prestar assistência jurídica aos presos. Prisões especiais para jovens, voltadas para sua qualificação profissional, serão construídas para separá-los do esquema das quadrilhas nos presídios. Com o lema “Segurança e vida”, o Pronasci integrará a Campanha da Fraternidade da CNBB em 2008.

A Pnad de 2006 identificou 14,5% da população brasileira como portadora de deficiência física. A partir da Secretaria Nacional de Direitos Humanos e integrado a outros ministérios, foi lançado em setembro um programa dirigido aos deficientes, prevendo investimentos de R\$ 2,4 bilhões na área de saúde, educação, transporte e acessibilidade.

Tendo como promotor principal o Ministério do Desenvolvimento Agrário, foi lançado recentemente o

Programa Territórios da Cidadania, identificando as 120 zonas mais pauperizadas do país, que somam 1.848 municípios. O programa deve promover benfeitorias sociais a 1,8 milhão de pequenos agricultores, 500 mil assentados, 507 comunidades quilombolas e 350 territórios indígenas.

Em sexto lugar, o PAC prevê, entre os investimentos em infra-estrutura social, R\$ 106 bilhões em habitação, o que beneficiaria 4 milhões de famílias (o déficit habitacional é de 7,9 milhões de domicílios, dos quais 96% na faixa de até cinco salários mínimos). Está programado ainda um investimento de R\$ 40 bilhões em saneamento (água, esgoto e destinação do lixo), o que beneficiaria 22,5 milhões de domicílios.

O Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, mantém ainda dezenas de milhões de pessoas vivendo em situações subumanas, mas com o aprofundamento da dinâmica de inclusão social e de criação de direitos do segundo mandato do governo Lula já é possível vislumbrar a linha histórica do horizonte em que não haverá mais “desterrados na sua própria terra”. Com uma taxa de crescimento da economia de 5%, uma política de elevação do salário mínimo e a ampliação das políticas sociais, é possível prever uma queda anual continuada de 3% nos índices de pobreza em relação ao total da população, como ocorreu de 2004 a 2006. Em oito anos, a começar deste ano de 2007, isto é, ao fim do mandato do presidente que suceder Lula, estes índices que são hoje de 19,3% (FGV) e de 26,9% (Iets) poderão ser praticamente zerados. ✪

**Juarez Guimarães** é cientista político, professor na Universidade Federal de Minas Gerais