

# Brasil está pronto para exportar programas sociais

Autor de alguns dos mais importantes estudos recentes sobre a nova classe média brasileira e a redução das desigualdades, o economista Marcelo Neri, da Fundação Getúlio Vargas, elogia os avanços das políticas sociais. Em entrevista ao **JB**, o professor pede foco na educação e acesso ao crédito aos mais pobres e alerta: o Brasil entende de pobreza e tem possibilidade de exportar as inovações de programas como o Bolsa Família. **Economia E4 e E5**

# “Como podemos ser contra o Bolsa Família?”

Economista reconhece avanços, vê novo fluxo de inovação de políticas públicas, pede foco na educação e acesso ao crédito aos mais pobres: “O brasileiro é bom de desafios”

---

## Raphael Zarko

---

Há quase 10 anos à frente do Centro de Políticas Sociais (CPS) que criou na Fundação Getúlio Vargas para estudar aspectos sociais da população brasileira, o economista Marcelo Neri perdeu as esperanças muitas vezes de ver melhoria generalizada nos indicadores do país. Porém, “otimista condicionado” que é, viu de repente o país acordar, a pobreza tombar e a desigualdade cair. Em meio a críticas e sugestões ao poder público e privado, já são mais de 100 trabalhos analisando dados, oferecendo “instrumentos de navegação” para que o país priorize os mais necessitados e encontre o caminho do bem estar social. Na entrevista concedida ao **JB**, Neri só mostrou desânimo ao comentar do seu time de coração, o Fluminense, praticamente rebaixado no Campeonato Brasileiro desse ano. No mais, os brasileiros vão subindo para uma melhor classe.



Os últimos indicadores da Pnad de 2008 mostram um país em evolução, mesmo que lenta. O senhor está otimista para os próximos anos?

– Eu sou bastante positivo. Temos programas como o Bolsa Família e o Ideb (Índice de Desenvolvimento de Educação Básica) que são programas da sociedade, não são de partido. O grande sucesso que o Lula está tendo – e é sucesso mesmo – vem também das semelhanças, da continuidade do governo Fernando Henrique Cardoso. Seja do ponto de vista da política econômica, seja pelo lado social. O próprio Ideb é uma continuação de coisas que o Paulo Renato (ex-ministro da Educação do governo FHC) começou a fazer em 1995 – embora tenha vários *upgrades*, com méritos. Há melhora consistente de tudo que aconteceu nos últimos sete anos. Se o cenário continuar, se a queda de desigualdade nesses próximos sete anos acontecer de novo, mesmo sem crescimento, a pobreza vai cair 18%. Se crescermos 4% *per capita* ao ano, o que não é muito, a pobreza cai 43%, quando a meta mundial do milênio é cair 50% em 25 anos. Então não sou um otimista, sou um otimista condicionado. Se fizermos a coisa certa, teremos um país diferente.

**O presidente Lula disse que pretende criar uma lei para juntar todas as políticas sociais. Seria como uma Consolidação das Leis Sociais, a CLS. Como o senhor avalia essa intenção?**

– A ideia de consolidação dessas leis me parece boa, mas talvez pudéssemos usar um outro nome, CLS não me agrada muito. Quem sabe uma Lei de Responsabilidade Social, em vez de um nome mais antigo como esse. Não teria tanto medo de retrocesso, pois no próprio começo do governo Lula é um exemplo de que havia uma série de programas sociais vindos do governo Fernando Henrique, que foram importantes, como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Vale Gás. No primeiro

## >> Perfil

### Marcelo Cortes Neri

Carioca, 46 anos, estudou na PUC e fez doutorado em Princeton (EUA), orientado pelo presidente do BC americano, Ben Bernanke. Ex-professor da Universidade Federal Fluminense (UFF), passou pelo mercado financeiro e pelo Ipea até chegar à FGV em 2000, onde também dá aulas.

ano do governo Lula, quando ele anunciou o Fome Zero, deu um passo atrás na política social. Mas seis meses depois ele percebeu e mudou de estratégia. Nove meses depois da posse, ele já tinha o Bolsa Família, que é um Bolsa Escola 2.0.

Uma coisa parecida aconteceu no México, nesse caso de trocar de política social. E não funcionou. Quando o presidente Vicente Fox assumiu, ele pensou em desmobilizar o programa, que era o Bolsa Escola deles. Mas claro que há a preocupação pelo uso político desses programas em época de eleição. No México, não deu certo. De toda forma, parece uma ideia sensacional, muito importante.

**O Fome Zero foi um erro do governo Lula?**

– Sim, na minha opinião foi. Em 2001 já tínhamos lançado o “Mapa da Fome”, e o Fome Zero já nasceu velho, antiquado, pouco efetivo. Mas, ao mesmo tempo, teve uma missão positiva, pois todos os programas que nasceram errados, na minha opinião, como o Fome Zero, o Primeiro Emprego, o Soldado Cidadão (a opinião pública e nós, na FGV, voltamos as baterias contra porque era muito literal o combate à pobreza pela fome), esses maus programas caíram, enquanto o Bolsa Família, o Ideb, as boas ideias, esses têm apoio até internacional. A sociedade também ajudou o governo a amadurecer nesse sentido, que fez bem em ouvi-la. Há uns anos não tinha essa visão tão positiva. Hoje tenho. Acho que as coisas boas prosperaram e as ruins, não. Isso é um amadurecimento brasileiro.

**O senhor vê alguma semelhança histórica entre a possível criação dessa CLS do Lula com a CLT, de Getúlio Vargas?**

– Se fosse identificar o Lula com algum político brasileiro, seria mesmo com Getúlio Vargas. Mas acho que a CLT teve um pouco a inspiração na época no código do trabalho do Mussolini (ex-ditador italiano). Mas tudo depende de como é feito. Considero que há um enorme potencial. Mas, como se diz, o diabo mora nos detalhes. Hoje nós temos uma excelente defesa macroeconômica, um excelente ataque social, mas está faltando esse meio de campo que integra as políticas sociais. Tão importante quanto integrar as políticas sociais entre si, é juntar as pontas das políticas sociais e econômicas entre elas. Por exemplo a qualidade de



educação é uma política social, mas é altamente importante do ponto de vista de competitividade no trabalho.

### As políticas sociais do governo Lula estão sendo exportadas? Há uma nova ordem nesse sentido?

– Vejo que o fluxo de tecnologia social tem se invertido no mundo. Aqui no Brasil um programa muito bem sucedido e premiado é o CrediAmigo, no Nordeste, que é uma inspiração do Grameen Bank (de Bangladesh - vencedor do Prêmio Nobel). Ajudei a trazer esse programa ao RJ e ele está indo também, por outros caminhos, a Nova York. Outro exemplo é o Bolsa Família, que já existe no México, está dominando a América Latina e também tem algo parecido em Nova York. Ano passado estive na Índia e eles queriam ouvir sobre o programa. É um programa que usa 4% do PIB e atinge 25% da população. Como podemos ser contra? Não vai resolver o problema do país, mas claro que ajuda.

Há uma nova geração de políticas sociais que está surgindo. E acho que é importante criar o Bolsa Família 2.0, mais moderno. Ou seja, buscar a modernidade desses projetos. As vezes ficamos presos em conceitos antigos, temos dificuldades de substituir o que não é bom.

Temos que ser mais racionais, sem perder a ternura. Precisamos manter esse foco no futuro, nas inovações. Desde o começo da década, de 2001 a 2008, vimos a redução das desigualdade em todas as Pnads, um fato inédito. Os 10% mais pobres tiveram crescimento de 72%, os 10% mais ricos subiram 11%. O fim da pobreza não é uma utopia, é algo que está ao nosso alcance.

Apesar de não sermos um país



### O Bolsa Família gasta 4% do PIB e atinge 25% da população. Como podemos ser contra isso? Não vai resolver o problema do país, mas claro que ajuda

pobre, temos muito pobres, porque somos desigual, a gente entende de pobreza. É o mesmo caso da inflação, nós entendemos do assunto, porque lidamos com ela há tempos. Não vejo só fluxo de tecnologia mudando, mas o espírito também.

### O senhor citou o CrediAmigo, que chegou recentemente ao Rio. Qual futuro desse programa por aqui?

– É um programa diferente, pois estamos acostumados a mandar dinheiro para o Nordeste aplicar em políticas compensatórias. Só começou em julho, ainda é cedo para ver os resultados. Mas é um exemplo de política estrutural, que veio do Nordeste para o Rio. Conversei com o prefeito Eduardo Paes sobre o programa e conseguimos trazer. Ele já existe há 10 anos no Nordeste e cresce 40% ao ano. Tem um potencial interessante para se expandir. Acho que se der certo no Rio pode dar certo em qualquer lugar.

### Que outras políticas sociais o senhor pode citar como positivas?

– Temos alguns *in* em políticas sociais são: incentivos, informação,

infância. Precisamos investir na chamada primeira infância, que é tudo que a política social brasileira não faz. Fazemos o oposto, deixamos a pessoa viver durante anos na miséria e chega no fim da vida, damos uma bolsa, um salário mínimo, que deixa a pessoa melhor de vida já no fim dela. É muito mais barato investir na saúde da primeira infância, na educação dela. E muito mais eficaz. O Brasil precisa acordar para isso. Temos uma revolução de qualidade em curso. Mas se vai acontecer ou não, só o tempo vai dizer.

### Por que essa ênfase na primeira infância?

– Porque investir numa criança com 4 anos é bom. Melhor do que com 8 anos. Mas com 4 meses é ainda melhor. A criança ainda está se formando. Por que uma criança pobre tem que ter desempenho pior do que a não pobre? Porque há uma convenção social, um *background* social que não favorece. Tem que colocar (a criança) na creche, na escola, em pré-escolas que as estimulem. Tem estudos que mostram que programas de pré-escola diminuem a metade as taxas de criminalidade no futuro. E custa muito mais caro você prender ou prevenir com policiamento.

O Brasil de vez em quando acorda para uma questões. Vivemos na onda educacional um começo no Ensino Fundamental, no Médio, no Superior, mas acabamos deixando para trás essa agenda de pré-escola, que é a mais efetiva.

### Recentemente o senhor escreveu que político não investia em educação porque criança não vota. Acha que essa situação já melhorou?

– Ainda não. Tivemos pesquisas recentes que mostraram que a edu-



cação está em sétimo lugar na prioridade até das pessoas. Acho a causa da educação frustrante, porém é mais importante do que frustrante. Mas acho que metas como a do Ideb podem fazer o brasileiro reagir bem.

Se der um desafio bom ao brasileiro, ele atende, mas temos que mobilizar, que explicar. Eramos os recordistas de inflação, enfrentamos e superamos. Tínhamos o apagão do setor elétrico e também passamos por isso. Mas não basta um bando de pessoas que se sentem iluminadas e tentam vender a educação como uma coisa meio Poliana, que não é. Ir para a escola é duro, você tem que sentar, estudar, mas o jovem precisa saber que a educação no Brasil dá um retorno altíssimo.

Podemos vencer todas batalhas de educação de qualidade, com bons professores, computador na escola, metas de ensino, mas vamos perder a guerra se não convenceremos o jovem e os pais dele de que educação é fundamental.

**As metas do Ideb são muito distintas entre estados mais pobres e os mais ricos. Acha que poderia haver um direcionamento nesse sentido, de privilegiar os mais pobres?**

— Acho que sim e defendemos uma espécie de Bolsa Qualidade de Educação. Seria como dar mais dinheiro; não a quem tem a nota mais alta, mas a quem melhorou a nota. Isso poderia beneficiar os estados mais pobres, transformando pobreza em riqueza, associando transferência de recursos a progresso social. O lado que cobra a presença na escola do Bolsa Família pode ter um problema na relação do professor e aluno. Eu, por exemplo, se tivesse um aluno de baixa renda que dependesse de mim para manter a Bolsa, teria dúvidas em descumprir

“  
Investir na criança com 4 anos é bom. Mas com quatro meses é melhor. Por que uma criança pobre tem que ter desempenho pior do que a não pobre?”

uma das cláusulas do programa. Por isso é melhor avaliar o aluno por provas terceirizadas, objetivas, para ver se ele aprendeu, se ele cresceu. Não precisa saber se ele foi a aula. Teríamos que ter um sistema que vincula performance escolar e a distribuição de recurso para o município. Tem toda uma agenda que precisa ser integrada dentro dessas leis sociais que o Lula pretende unificar.

Se combinarmos todas essas políticas sociais, teremos um foguete, não teremos apenas alguns helicópteros. Conseguiríamos chegar aonde nunca chegamos. É um bom desafio colocado, mas estamos apenas engatinhando.

**Como avalia a atuação do setor público nesse processo? Até onde o estado pode interferir?**

— O estado é fundamental para educação, não é substituível. Mas deve ser sempre avaliado, transparente. Temos ferramentas para isso. É assim que as firmas funcionam, com metas. Vejo até algo parecido em alguns estados, que aplicaram um “choque de gestão”, como Minas Gerais e Espírito Santo. Criaram essa mística. Pode até ser uma mística, mas vejo que os governadores são bem reeleitos e os



indicadores desses estados mostram que eles são bem sucedidos, têm um sucesso político-eleitoral, em termos locais.

Aqui no Rio percebo o prefeito e o governador seguindo essa linha de gestão. Mas, como já disse, o diabo mora nos detalhes. Ou seja, não basta ter uma boa ideia.

Há muitas tentativas interessantes, louváveis acontecendo, mas ainda não dá para avaliar nem positiva nem negativamente. O discurso é bom, mas temos que ver se se tornará realidade.

Por outro lado, seria interessante ter um sistema privado oferecendo um serviço para os pobres. Um exemplo é o do microcrédito: por que a Caixa Econômica Federal (CEF) tem que ter o monopólio de cadastro dos pobres ao Bolsa Família? Para os pobres o ideal é a competição, pois ele teria um produto de maior qualidade, a um preço melhor. Acho que a nova geração de políticas sociais tem que juntar esse econômico com o social, o público com o privado, junte o Federal com o Estadual, com o Municipal. Mas o segredo é o seguinte, você tem que usar o melhor de um e o melhor de outro.

Temos mais acertos do que erros, mas não pode haver uma comemoração antecipada. Aí que mora o perigo. É importante você manter a sociedade mobilizada. As vezes acho que o risco de você cair, de não avançar, seja maior que a tendência de avançar.

**Em 2039 seremos cerca de 222 milhões brasileiros, que vivem mais. Ao mesmo tempo, há cada vez mais gente entrando no mercado de trabalho. Esse quadro pode gerar desemprego?**

– Demograficamente o Brasil ainda vive um período que não vai durar muito tempo – vai até 2020, de uma população jovem que está chegando aos 30. Esses vão deixar de jovens daqui a pouco, e perdemos essa oportunidade demográfica. O Brasil aproveitou pouco até agora. Agora a população idosa está crescendo três vezes mais que o resto da população, mas a população jovem ainda consegue sustentar o sistema previdenciário. Vejo que teremos um problema de sustentabilidade na previdência a longo prazo. Nos últimos anos a economia veio crescendo bem, a formalização veio crescendo, mas não sabemos se por razões estruturais teremos problemas. Iria com mais calma no reajuste da previdência, no salário mínimo. Principalmente o que se discute agora esse reajuste maior para quem ganha salário mínimo na previdência. A pesquisa que fizemos agora mostra que a previdência acima do piso beneficia fundamentalmente a classe AB, enquanto no piso beneficia a classe D, o que já é bem melhor focado, mas o Bolsa Família beneficia menos o idoso e mais a classe E, os pobres do Brasil. O país não parece ainda acordado para esse desafio.

Por outro lado, não vejo esse problema de desemprego agora. Até pouco tempo tínhamos um apagão de mão de obra qualificada. As pessoas da terceira idade têm menos qualificação, porém penso que tiveram grandes conquistas nos últimos anos. A taxa de pobreza dos idosos era um 1/3 das crianças em 1992. Na última Pnad, foi 1/6.

**Outros programas, como o PAC e o Minha Casa, Minha Vida, são programas que po-**

**dem trazer esse retorno positivo que estamos falando, na aliança público e privado?**

– Mais ou menos. Mas tem uma questão de gestão aí. Vamos pegar um exemplo aqui do RJ. Nós tivemos o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, durante a Rio 92, houve mobilização da sociedade, vieram recursos de fora para o saneamento e... nada aconteceu. Na Bahia tivemos outro programa que em quatro anos, co dinheiro do BID, dobrou o acesso ao saneamento. Ou seja, um deu certo, outro não. Então essas políticas, quero ver para crer resultado. O risco de você não fazer, e aqui no Rio temos vivido muito problema de gestão historicamente. E como carioca, apaixonado pela cidade, tenho que dizer que o Rio é um engano. Temos problemas de gestão crônico, temos informalidade, problemas nessa malandragem do político carioca. Precisamos olhar para os dados e quero ver resultados. Mas foram obras quase mediúnicas, o Lula ter lançado esse PAC, no começo do segundo mandato, antes da crise ser anunciada você tinha um novo New Deal quando estávamos enfrentando um apagão de mão de obra. E é um programa que demora a acontecer no papel. Mas vamos ver os resultados. Vemos muito isso das pessoas dizerem que estão investindo aqui e ali, mas vamos esperar os resultados. Temos a vantagem hoje em dia de olhar os dados, que são públicos.

**Olhando para as eleições de 2010. Qual o cenário?**

– Nos últimos 15 anos, tivemos dois excelentes governos apontando para a mesma direção. Por isso, meu candidato ideal se chama FHLU ou o FHULA, como preferir. O segredo foi essa continuidade da política econômica, social. O Lula com mais firmeza, o FH tendo o ônus de ser o pioneiro. Ele criou o Bolsa Escola, o Lula o Bolsa Família, com *up grades*. Um criou o Saeb, o outro criou Prova Brasil e o Ideb. Acho que avançamos muito e o desafio é fazer a nova agenda de políticas sociais. Deve ser algo assim nem tanto ao mercado nem tanto ao estado, Caracas não é aqui, Washington também não é. A sociedade quer o caminho do meio. Se você ficar no canto, sendo muito estatizante ou privatizante, pode sofrer alguma coisa e não tem força para sair. Estando no meio, você tem uma certa mobilidade.

A sociedade no fundo demandou isso. Queríamos a democracia, nos anos 1980, conseguimos, a estabilização, também. Nessa década, de certa forma, queríamos a redução da desigualdade, e conseguimos. Agora devemos buscar a qualidade da educação. É o que espero.

Mas ainda não vejo muito os potenciais candidatos falarem de educação, de acesso a mercados dos pobres. Ainda não vejo essa agenda ser colocada na mesa de maneira clara. Está na hora de um “todos para a educação de qualidade”. Hora de dar os mercados aos pobres, tratá-los como protagonistas nas suas vidas. Talvez essa agenda moderna, de não tratar o pobre como coitadinho não seja muito *sexy* para um político, porque a meta é de longo prazo.

**As questões de pré-sal e ambiental, por conta da Marina Silva ter entrado como candidata, estão ofuscando essa questão do foco na educação?**



– Claro que os recursos do pré-sal podem significar um salto de qualidade. Mas o que vemos aqui no RJ não é nada animador. Não vejo bom uso. O Rio tem todo direito de querer o dinheiro do pré-sal, mas tem que fazer o dever de casa. Essas questões a meu ver não são centrais. Um novo bom governo significará quase um quarto de século de mudanças. Estamos falando de de melhoras de uma geração.

#### **A próxima década então é a da educação?**

– É da educação de qualidade, temos metas para 2021, embora não seja algo que soc muito aos políticos. O governo federal tem metas, todos temos que cobrar. A sociedade civil tem que cobrar. Temos instrumentos para não errar no caminho, para corrigir os rumos. Temos que dar os mercados aos pobres. As empresas que investiram na baixa renda, na classe C, tem excelentes resultados. Em particular em época de crise, mas falta a gente tratar o pobre como protagonista, com educação, microcrédito, microseguro. Acho que temos essa oportunidade, nas áreas de microcrédito, microseguro, outras experiências bem sucedidas importantes. O Brasil ainda tem resistência para acordar para as coisas, mas vejo as coisas fluindo. É um país que dorme, desperta... Estávamos deitados e de repente começou a desigualdade cair, as coisas melhoraram. Temos que entender que o pobre quer coisa boa, coisa de qualidade. O Magic Johnson ganhou muito mais dinheiro do que jogando basquete quando abriu salas de cinema em subúrbios de Los Angeles. Ou seja, existe riqueza no meio da pobreza. Quando descobrimos isso, é uma coisa que mostra o potencial, damos chance para elas. Mas precisamos ter uma abordagem elaborada.

#### **Como avaliou as medidas do governo durante a crise?**

– Houve várias medidas positivas, como a própria redução do IPI. Mas algumas outras nem tão positivas. Nos EUA quando viram que viria a crise, baixaram a taxa de juros para zero, aqui demoramos a baixar juros. Ao mesmo tempo, há um aumento de gastos públicos que pode desequilibrar. Não discuto o aumento do Bolsa Família, que é bom para os pobres. Ainda mais em momentos de crise, mas é sempre bom dar dinheiro para os mais pobres. Agora, aumento de pensões de aposentados de rendas mais altas, de salário mínimo, da previdência, são problemas de que podem pesar depois. Usaram como justificativa a crise para aumentar alguns gastos permanentes, que ajudam durante a crise, mas atrapalham depois delas. Pois se quisermos crescer os gastos com educação, não vamos conseguir. De maneira geral, sendo um pouco exigente, poderia ter sido ainda melhor, mas foi boa a administração.

#### **Quais são os maiores inimigos do crescimento e da diminuição da desigualdade?**

– O maior adversário talvez seja mesmo esse sentimento de comemorar antes da hora. Pode haver uma comemoração precoce. E também essa coisa de pensar que a desigualdade faz parte da paisagem brasileira. Estamos vendo que não, pois conseguimos uma elevação a preços populares. Devemos parar de ver indiferença na diferença.



**KNOW HOW** - Apesar de não sermos um país pobre, ainda somos muito desiguais.

A gente entende de pobreza. Temos possibilidade de exportar essas inovações