

Política Social no Brasil e o desenvolvimento: desafios e perspectivas

Jorge Abrahão de Castro
Analista do SPI/MPOG

Brasília, 15 agosto de 2013

Política Social brasileira

Políticas sociais e econômicas são fundamentais para se atingir um novo tipo de desenvolvimento

- **A continuidade e a articulação das políticas sociais ajudou as famílias pobres a terem renda e suprirem outras necessidades além da renda.**
 - **O mercado de trabalho e as políticas sociais garantiram a melhor distribuição dos frutos do crescimento econômico.**
 - **A expansão dos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família a previdência rural e o BPC, teve papel importante no combate à fome e à pobreza.**
 - **A política do salário mínimo têm sido um dos mais importantes fatores de promoção do bem-estar nos últimos anos.**
 - **A estabilidade monetária tem sido fundamental.**
 - **A estratégia de crescimento inclusivo com redistribuição ajudou o Brasil a atravessar a crise financeira internacional de 2008.**
-

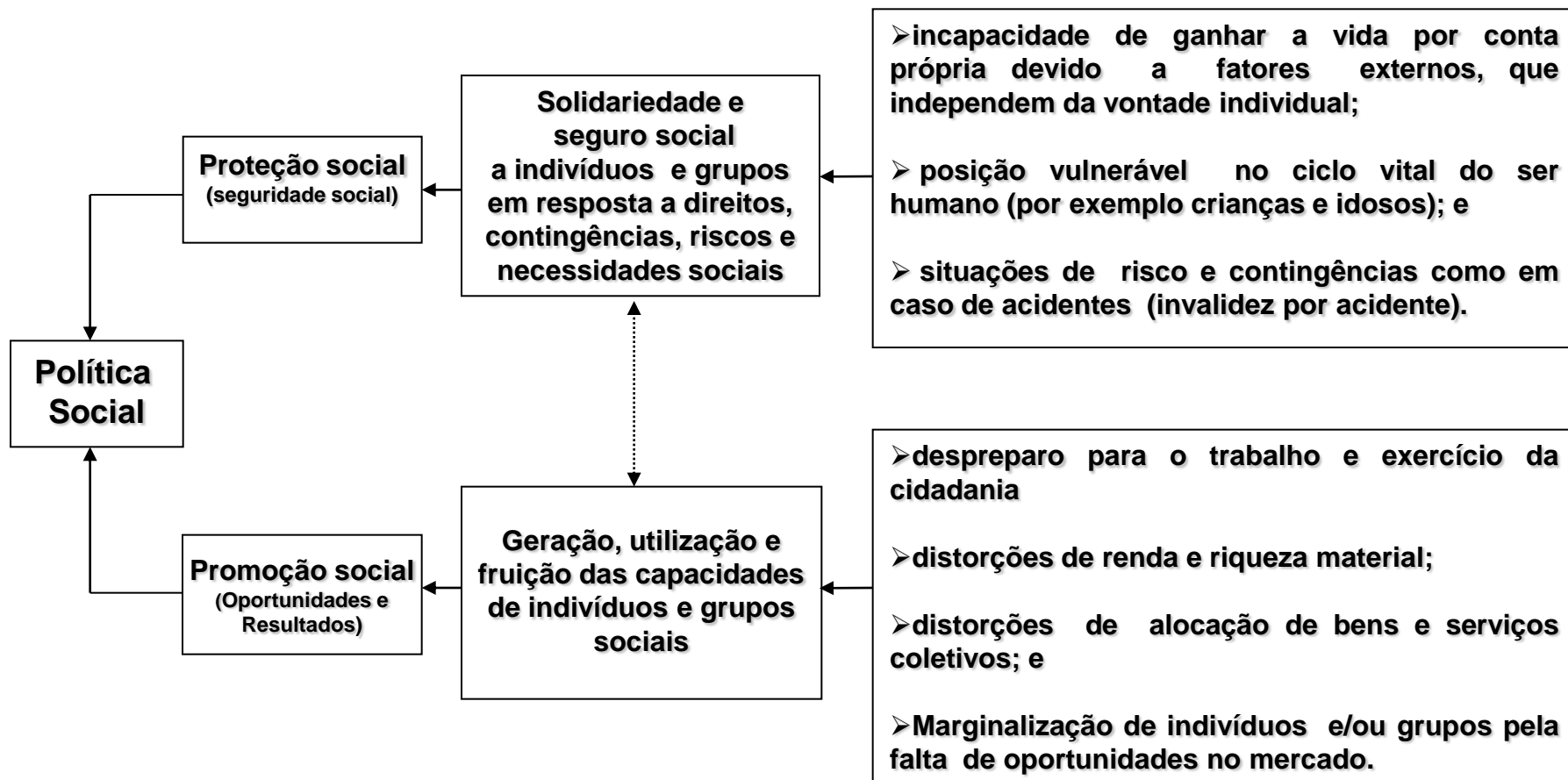
Algumas características:

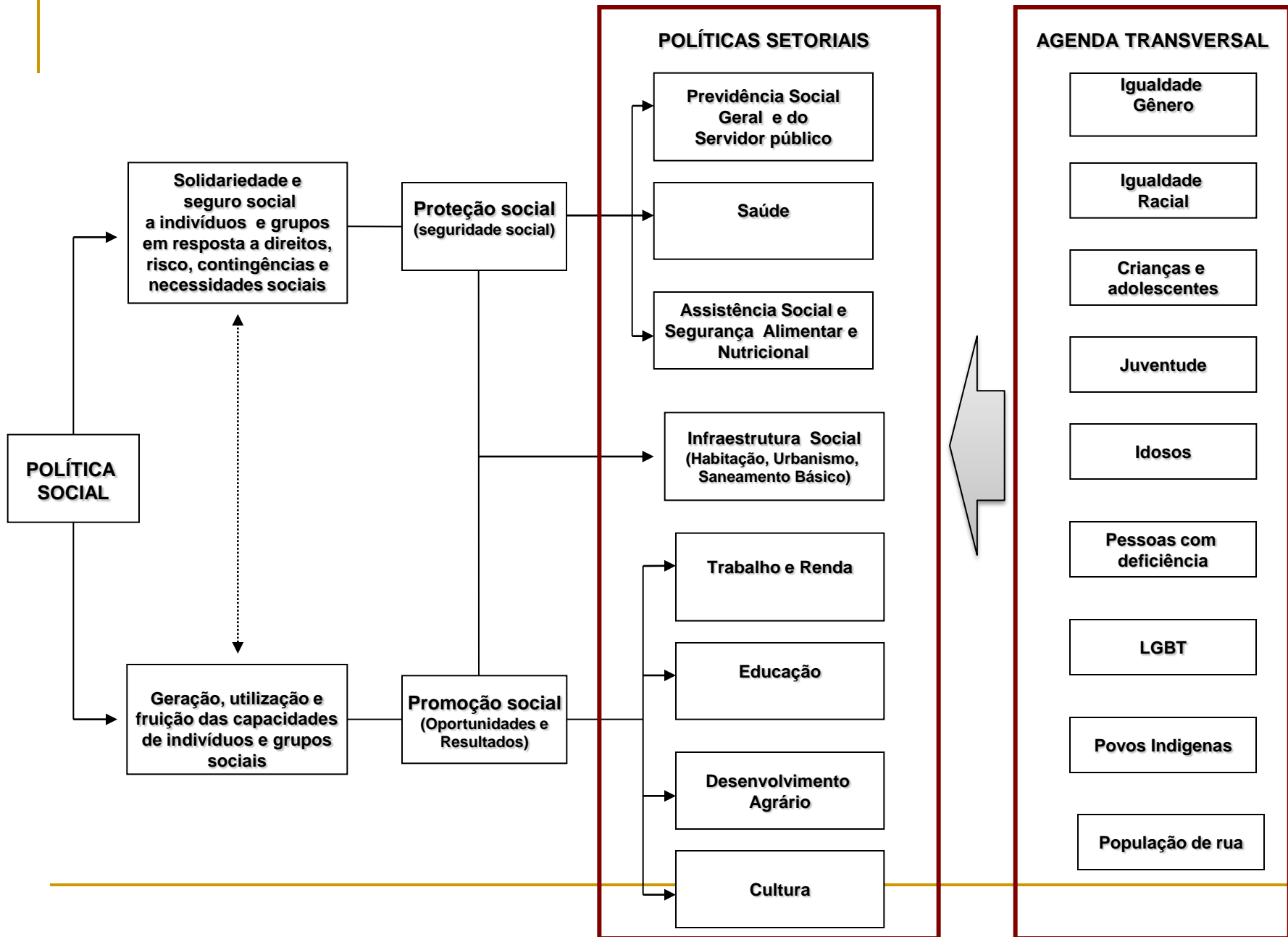
- Políticas sociais são **formas mais ou menos institucionalizadas** que as sociedades vão construindo a partir de seu processo histórico para proteger e/ou promover parte ou todos os seus membros.
- No Brasil é, em grande medida, efetuada enquanto programas e ações do Estado para atender **direitos sociais** e cobrir **riscos, contingências e necessidades**;
 - Está afetando vários dos elementos que compõem as condições básicas de vida da população;
 - inclusive aquelas que dizem respeito à **pobreza** e à **desigualdade**.
- **Garantia de direitos sociais** com base na cidadania e não no desempenho, (direitos sociais adquirem o status legal de direito de propriedade e são invioláveis) o que implica na desmercadorização do status dos indivíduos vis-a-vis o mercado.
- Começa a regular direta ou indiretamente o volume, as taxas e os comportamentos do emprego e do salário na economia.
- Busca se organizar em caráter de **sistemas** mediante:
 - articulação nacional;
 - com mecanismo de financiamento.

Objetivos

Tipo da ação

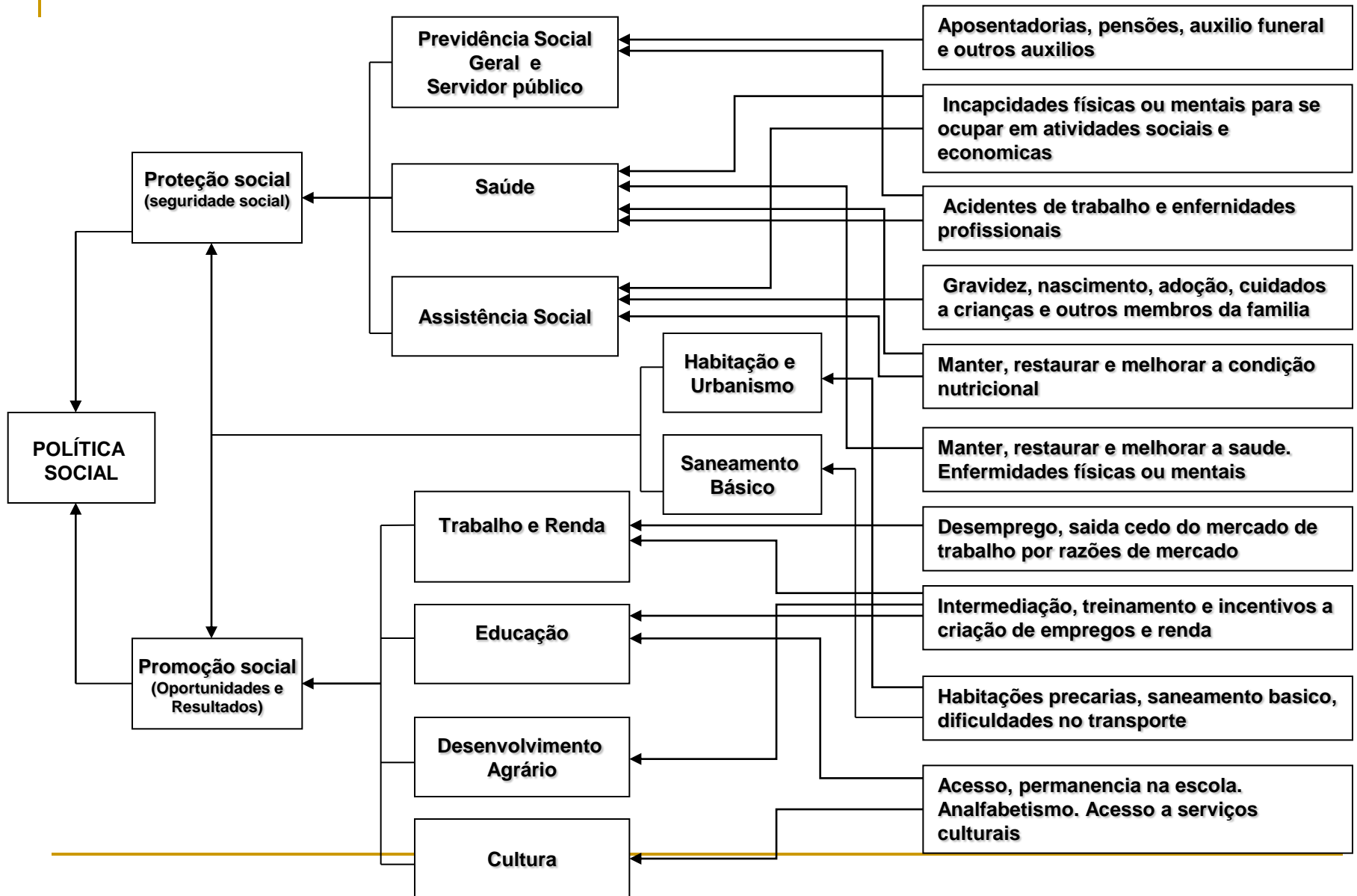
Contingências, riscos e necessidades





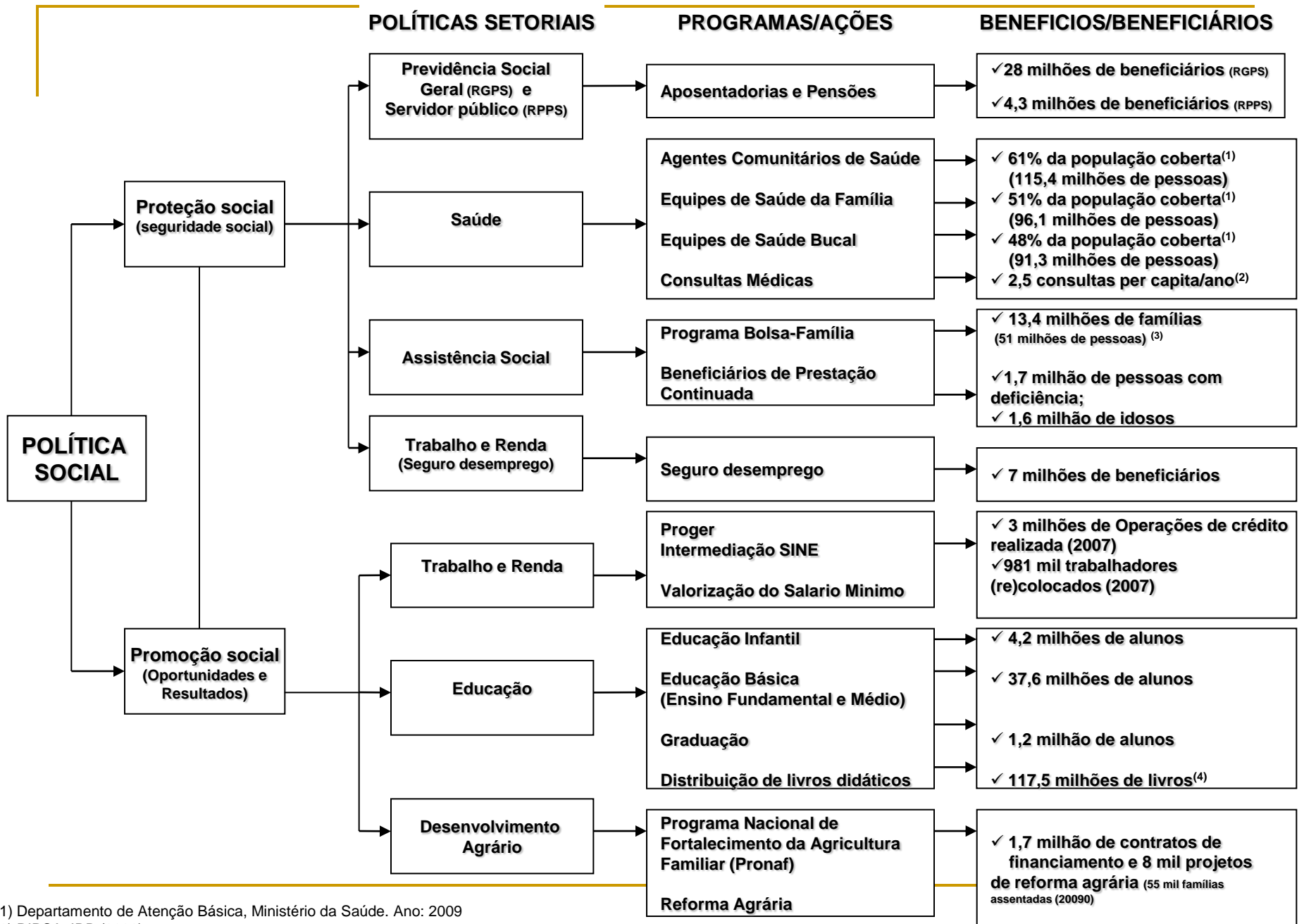
Políticas Setoriais

Riscos, contingências e necessidades



Fatores importantes dos últimos vinte anos:

- Ampliação e extensão dos **direitos sociais**;
 - Concepção de **seguridade social** como forma mais abrangente de proteção;
 - **Afrouxamento do vínculo contributivo** como princípio estruturante do sistema;
 - **Universalização** do acesso e a expansão da cobertura;
 - Recuperação e redefinição de patamares mínimos dos valores dos benefícios sociais;
 - **Maior comprometimento do Estado** com o sistema, projetando um maior grau de provisão estatal pública
-

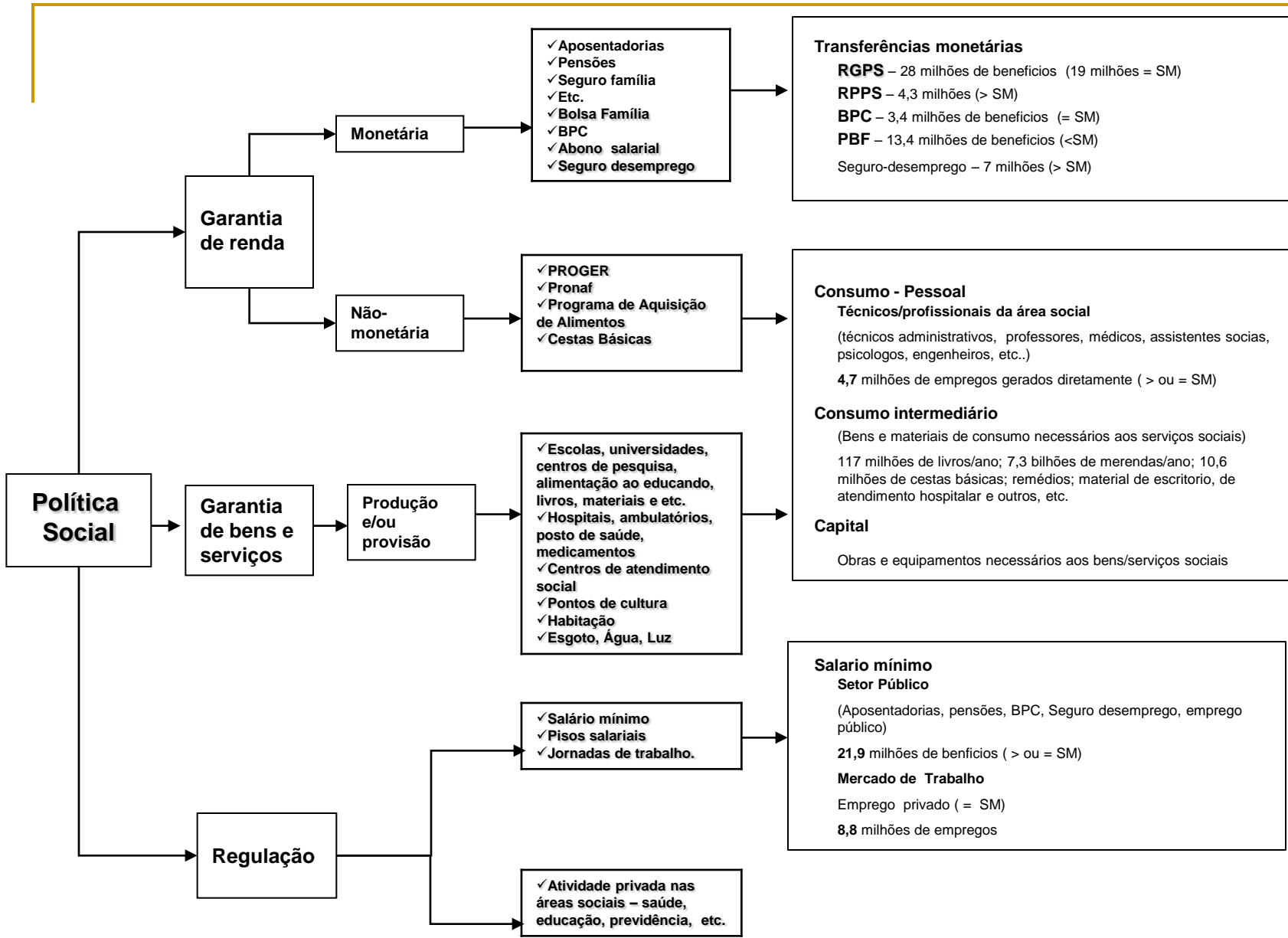


(1) Departamento de Atenção Básica, Ministério da Saúde. Ano: 2009

(2) RIPS. IDB (2008)

(3) MDS. Ano: 2009

(4) Em 2009, de acordo com o MEC, foram adquiridos 103,5 milhões de livros para o Ensino Fundamental, 11,2 milhões para o Ensino Médio e 2,8 milhões para alfabetização de jovens e adultos



Política Social

Garantia de renda

Monetária

- ✓ Aposentadorias
- ✓ Pensões
- ✓ Seguro família
- ✓ Etc.
- ✓ Bolsa Família
- ✓ BPC
- ✓ Abono salarial
- ✓ Seguro desemprego

Transferências monetárias

RGPS – 28 milhões de benefícios (19 milhões = SM)
RPPS – 4,3 milhões (> SM)
BPC – 3,4 milhões de benefícios (= SM)
PBF – 13,4 milhões de benefícios (<SM)
 Seguro-desemprego – 7 milhões (> SM)

Não-monetária

- ✓ PROGER
- ✓ Pronaf
- ✓ Programa de Aquisição de Alimentos
- ✓ Cestas Básicas

Consumo - Pessoal

Técnicos/profissionais da área social
 (técnicos administrativos, professores, médicos, assistentes sociais, psicólogos, engenheiros, etc..)
 4,7 milhões de empregos gerados diretamente (> ou = SM)

Consumo intermediário

(Bens e materiais de consumo necessários aos serviços sociais)
 117 milhões de livros/ano; 7,3 bilhões de merendas/ano; 10,6 milhões de cestas básicas; remédios; material de escritório, de atendimento hospitalar e outros, etc.

Garantia de bens e serviços

Produção e/ou provisão

- ✓ Escolas, universidades, centros de pesquisa, alimentação ao educando, livros, materiais e etc.
- ✓ Hospitais, ambulatórios, posto de saúde, medicamentos
- ✓ Centros de atendimento social
- ✓ Pontos de cultura
- ✓ Habitação
- ✓ Esgoto, Água, Luz

Capital

Obras e equipamentos necessários aos bens/serviços sociais

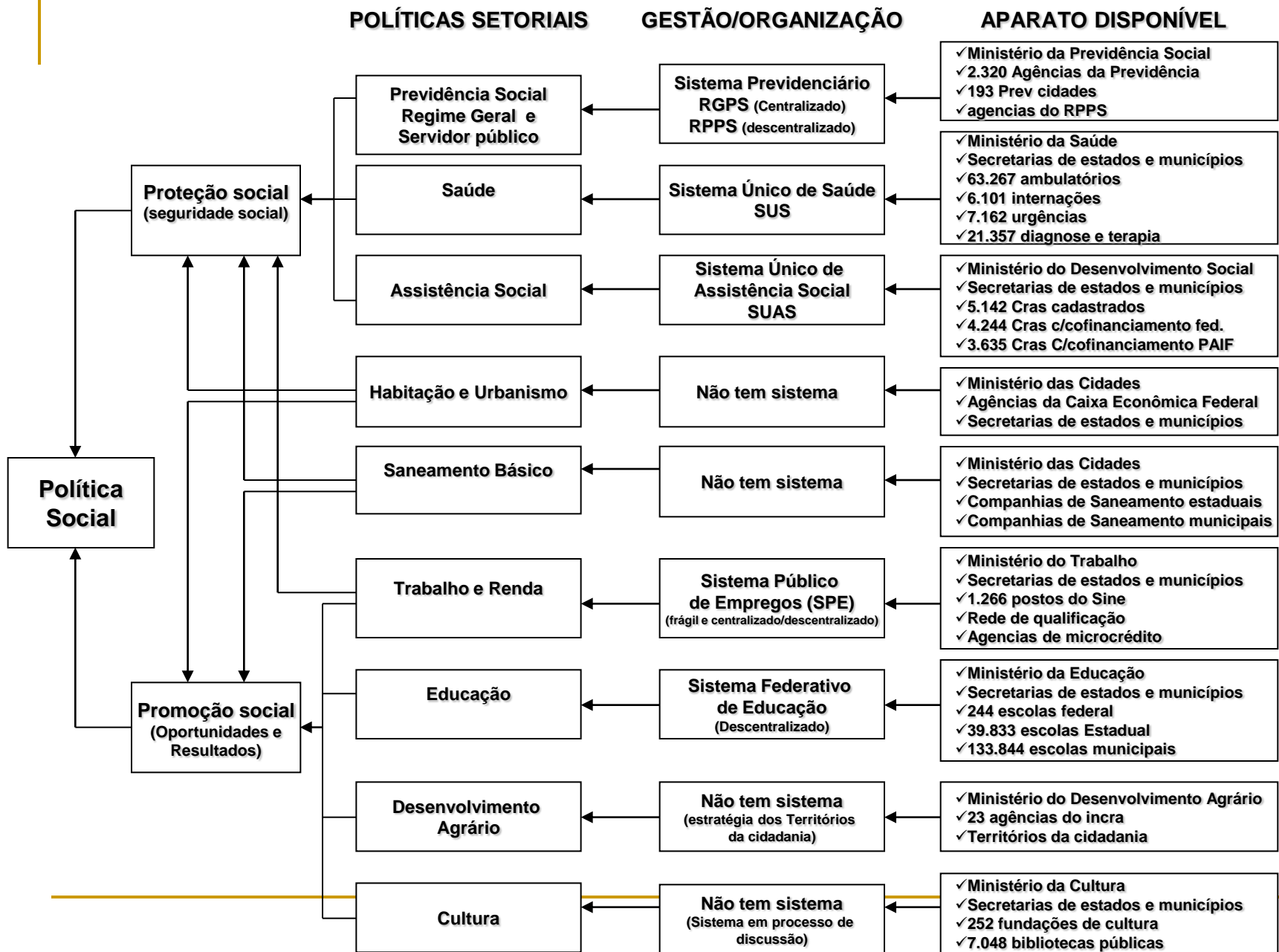
Regulação

- ✓ Salário mínimo
- ✓ Pisos salariais
- ✓ Jornadas de trabalho.

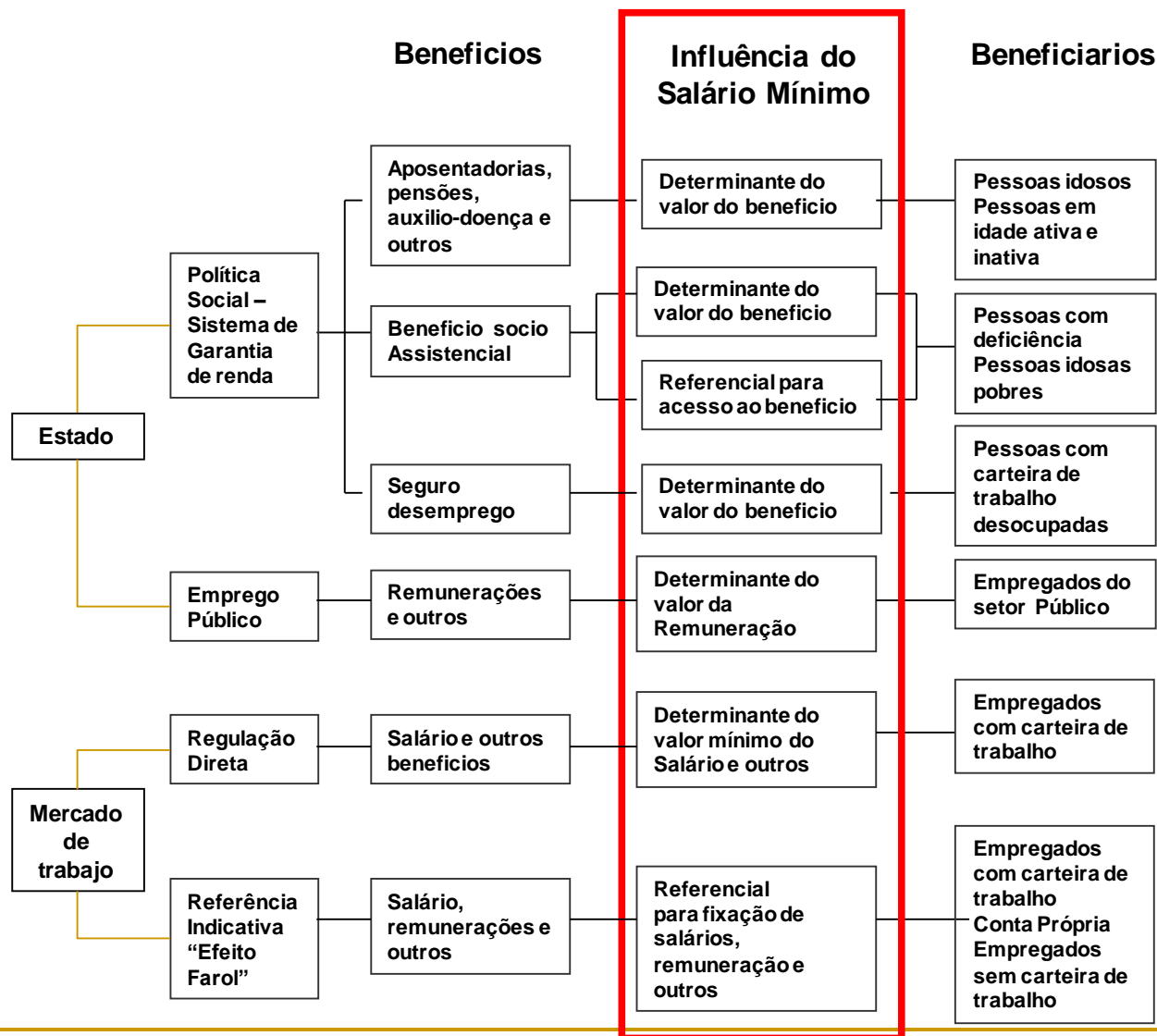
Salário mínimo

Setor Público
 (Aposentadorias, pensões, BPC, Seguro desemprego, emprego público)
 21,9 milhões de benefícios (> ou = SM)
Mercado de Trabalho
 Emprego privado (= SM)
 8,8 milhões de empregos

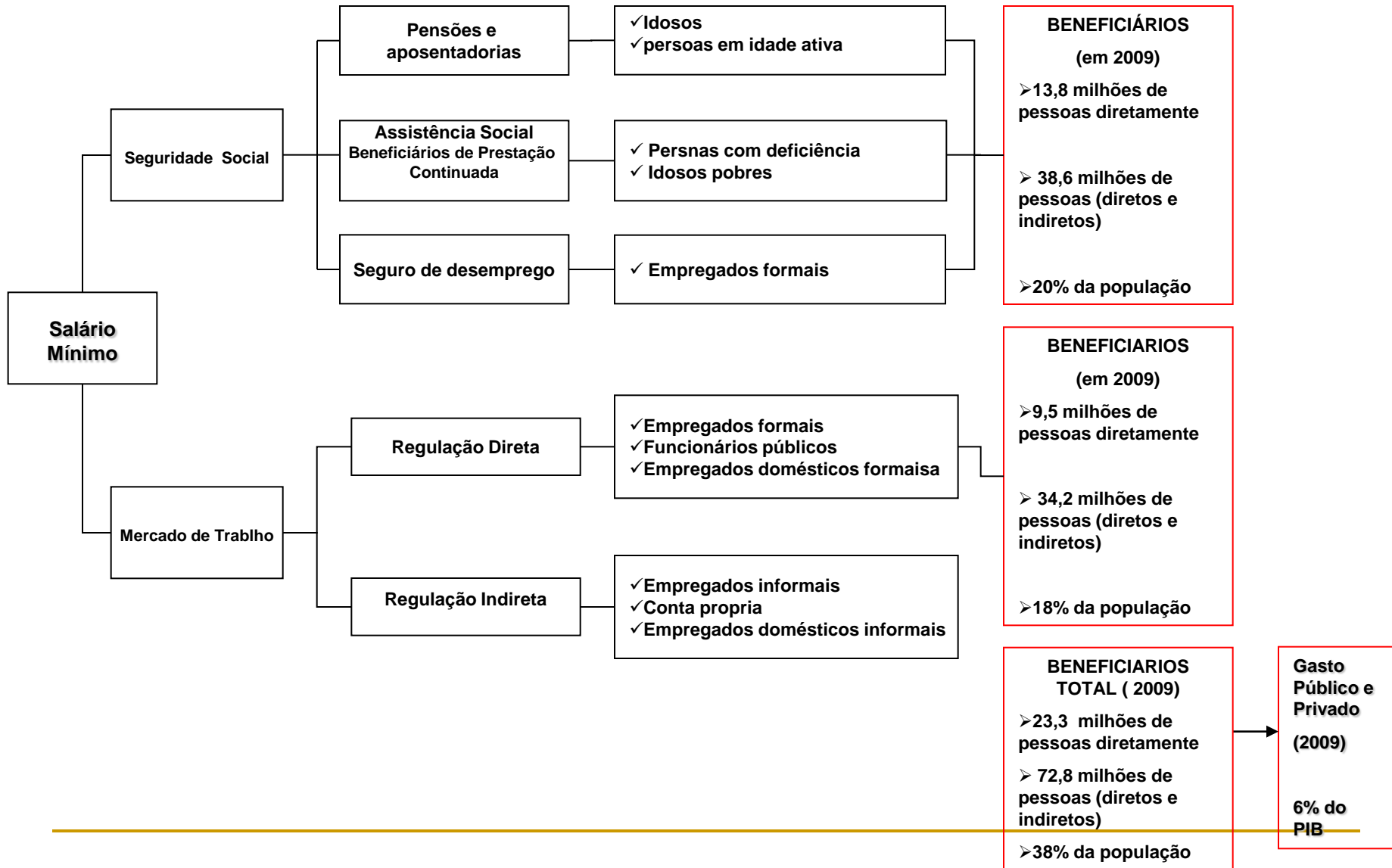
- ✓ Atividade privada nas áreas sociais – saúde, educação, previdência, etc.



Circuito de influência do SM no Brasil

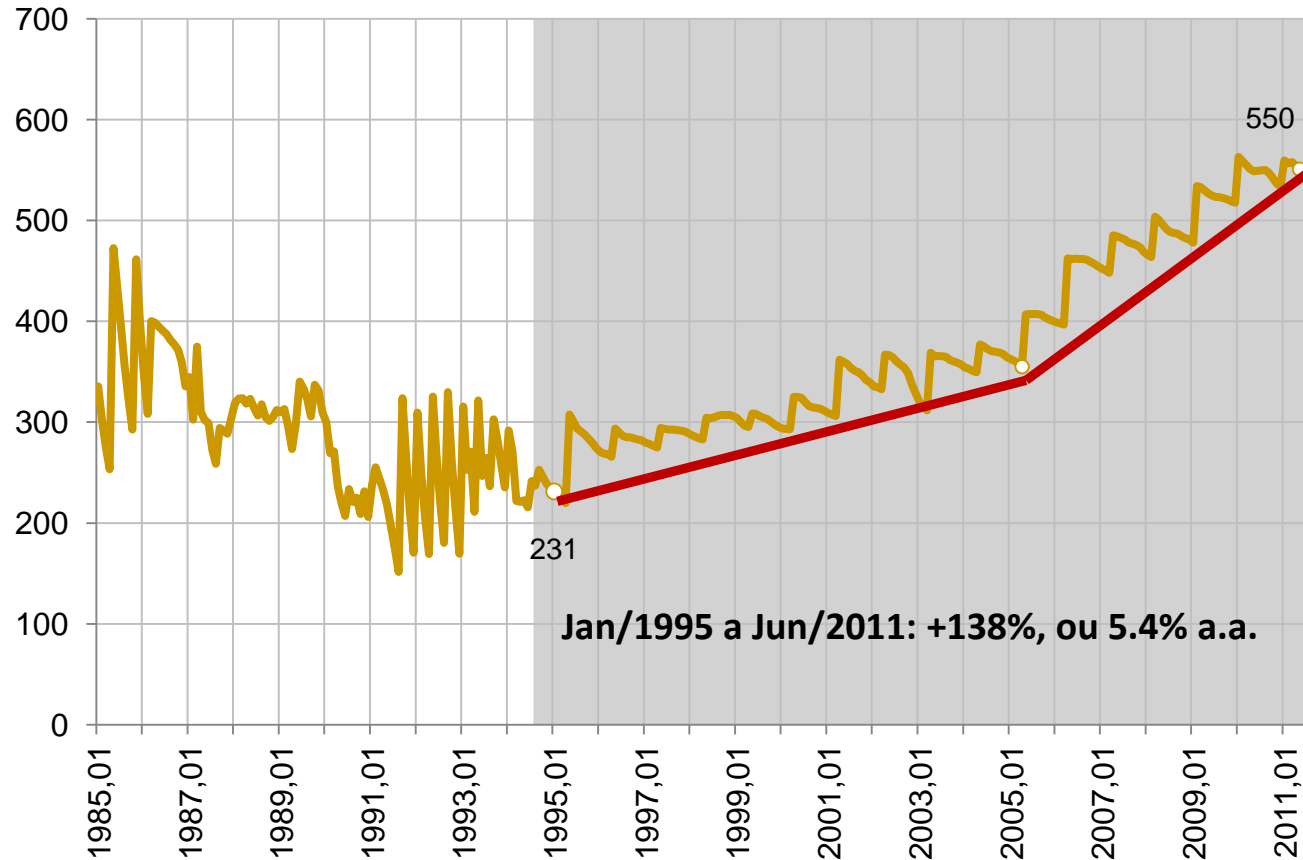


Circuito de influência do SM no Brasil



Salário Mínimo

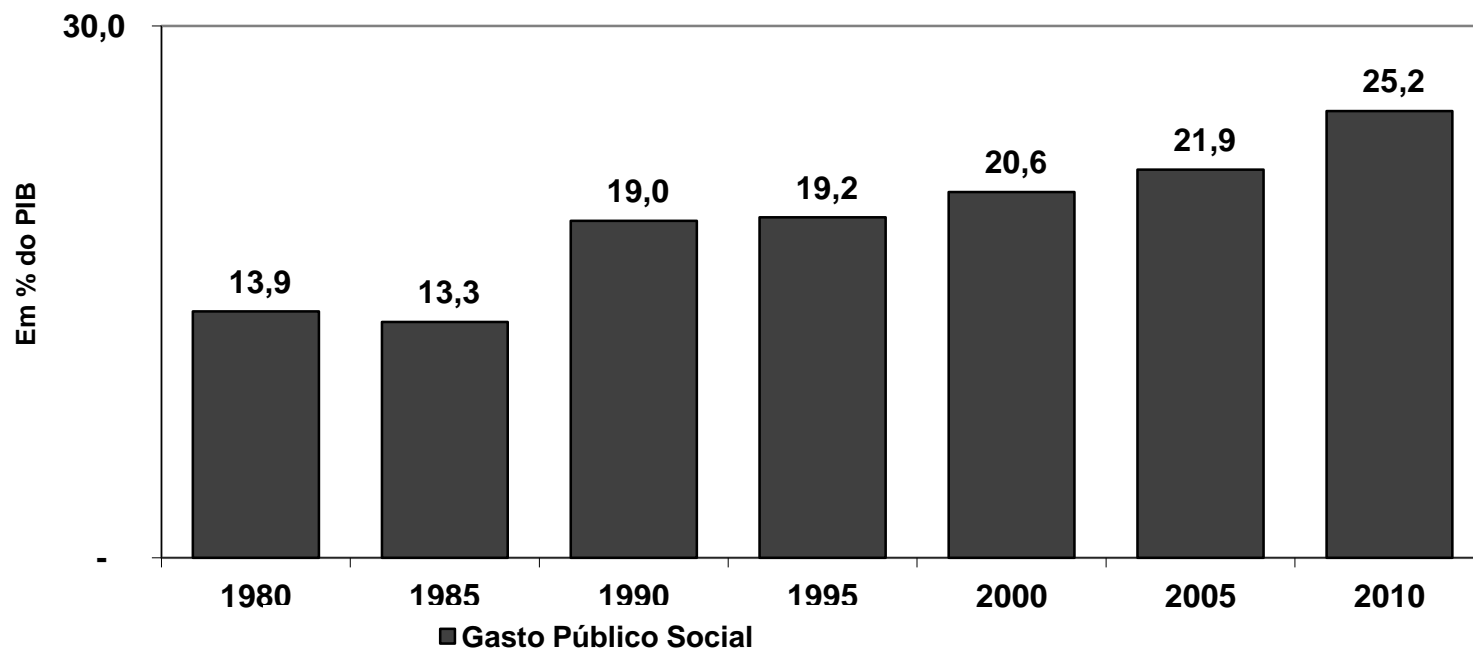
(R\$ setembro/2011)



Fonte: Ipeadata.
Deflator: INPC.

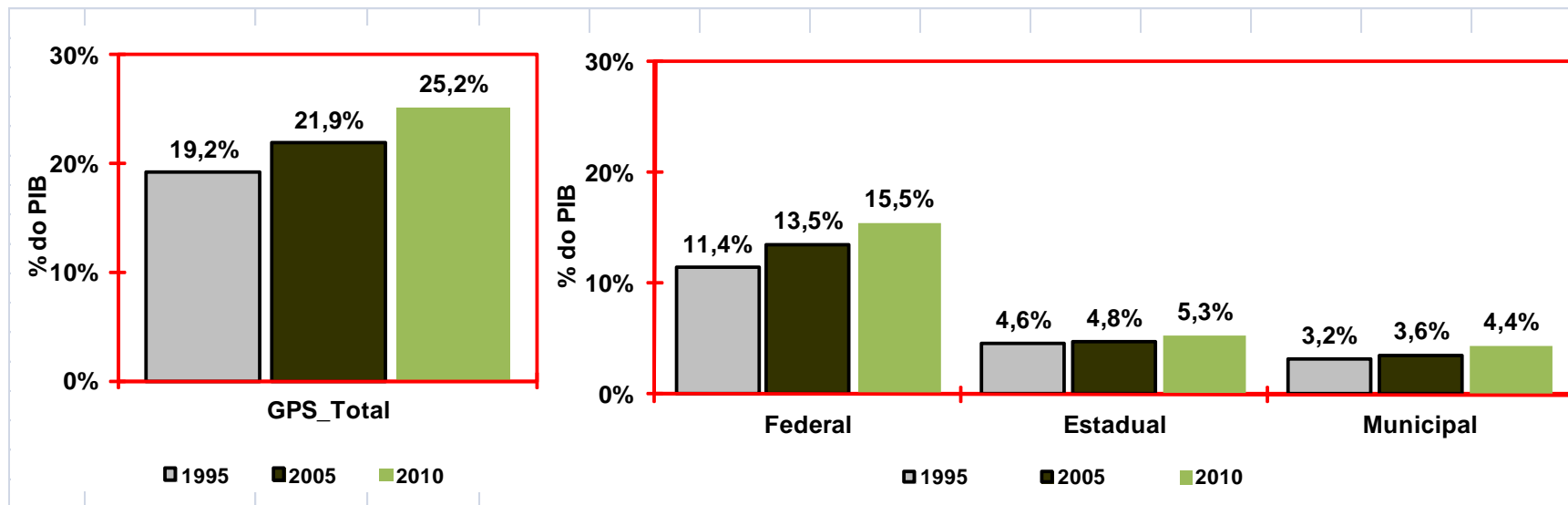
Hoje, para quase todas as famílias, ter um membro que recebe o SM garante por si só que a família estará acima da linha de pobreza extrema. Mas quão viável é a continuidade dessa política?

Gasto Público Social (GPS)

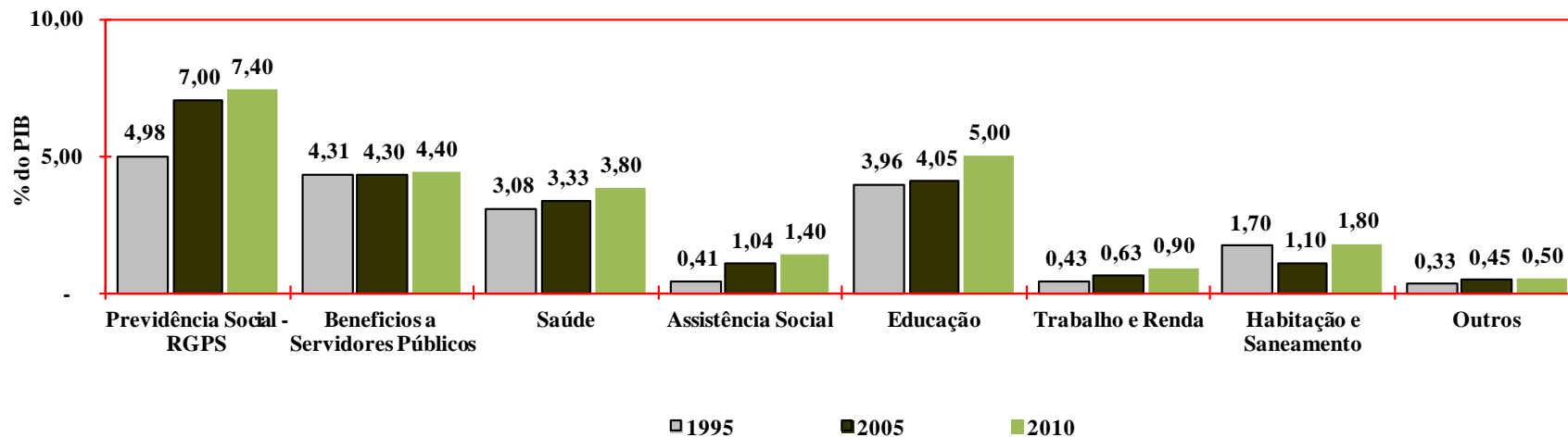


Fontes: Para 1980,1985 e 1990: Médici e Maciel (1996); Para 1995: Fernandes et alli (1998); 2005: elaboração própria

GPS por esfera de governo

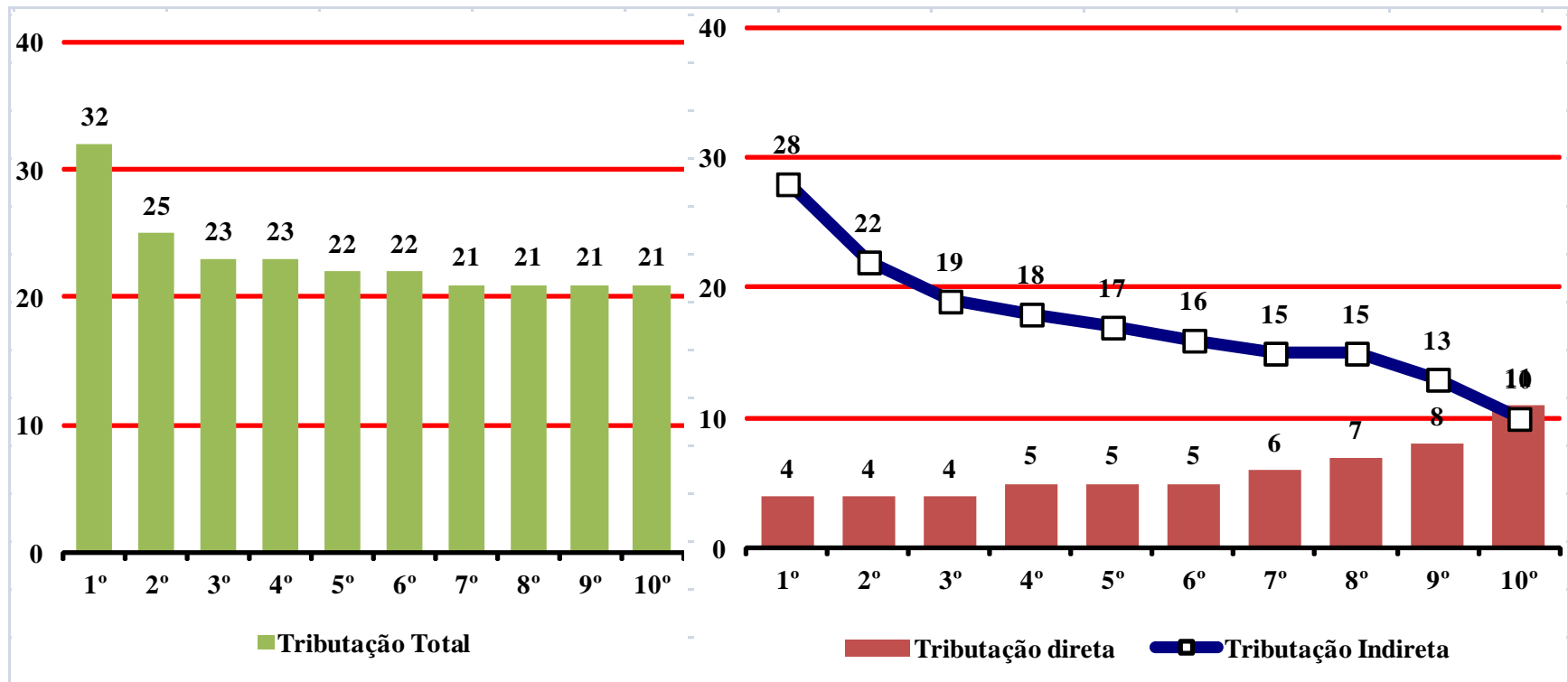


GPS por área de atuação



Carga Tributária e décimos de renda

2008/2009



Características da Abrangência:

- **Previdência:** aumento da cobertura, mas abrangência ainda é restrita para a população urbana;
 - **Saúde:** universalização com dificuldades para a integralização;
 - **Educação:** universalização e baixa qualidade;
 - **Assistência Social:** oferta de serviços em ampliação e focalização nos programas de transferência de renda;
 - **Trabalho e renda:** voltada principalmente para os empregados formais;
 - **Desenvolvimento Agrário:** cobertura insuficiente.
 - **Gênero/Raça/juventude:** oferta de serviços e ações em ampliação.
-

Outras características

- Ampliação da **privatização** em algumas áreas da política social (Previdência; Saúde, Educação);
 - **Descentralização** de responsabilidades com pouca sinergia entre os entes federados;
 - **Transversalidade** é um modo de gestão e organização das políticas muito confuso;
 - **Participação social** em ampliação;
 - **Gestão** de políticas, programas e ações burocrática de baixa eficiência e sem cultura de avaliação; e
 - **Estrutura de financiamento** altamente regressiva no que diz respeito a renda e pouco atuante no que diz respeito aos estoques de riqueza.
-

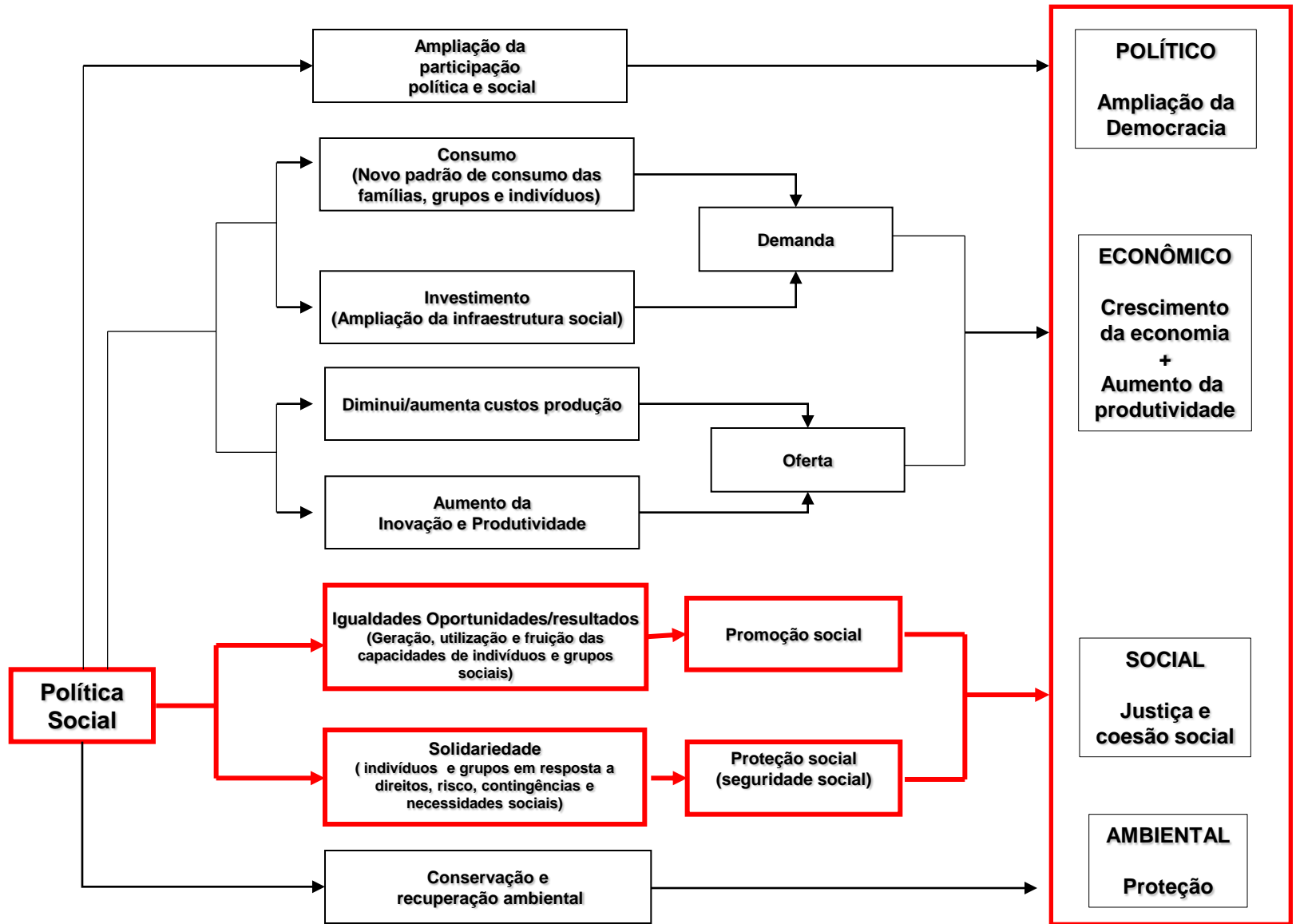
Características..

Características	Previdência (RGPS)		Saúde	Assistência Social
	Rural	Urbana		
Cobertura	Ocupacional/universal	Ocupacional	Universal	Focalizada
Destinatários Principais	Trabalhadores	Trabalhadores	Cidadão	Pobres
Tipo Institucional	Ocupacionalismo/universalismo	Ocupacionalismo	Universalismo	Segmentação
Fragmentação Institucional	Baixa	Baixa	Média	Média
Benefícios	Médios/extensos	Médios/extensos	Extensos	Limitados
Estrutura de benefícios	Não Contributivo	Contributivo	Cidadania	Não contributivo
Critérios de Elegibilidade	Cidadania/residência	Participação Securitária	Cidadania	Prova de meios
Financiamento	Fiscal/contributivo	Contributivo	Fiscal	Fiscal
Componente predominante	Transferências monetárias	Transferências monetárias	Bens e serviços	Transferências monetárias/ bens e serviços
Robustez do direito	Alta	Média	Alta	Baixa
Papel do 3º Setor	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Grau de mercantilização	Baixo	Baixo	Alto	Baixo
Redistribuição	Alta/vertical	Neutra	Média	Alta/vertical

Política Social e o processo de desenvolvimento

Circuito de influencia

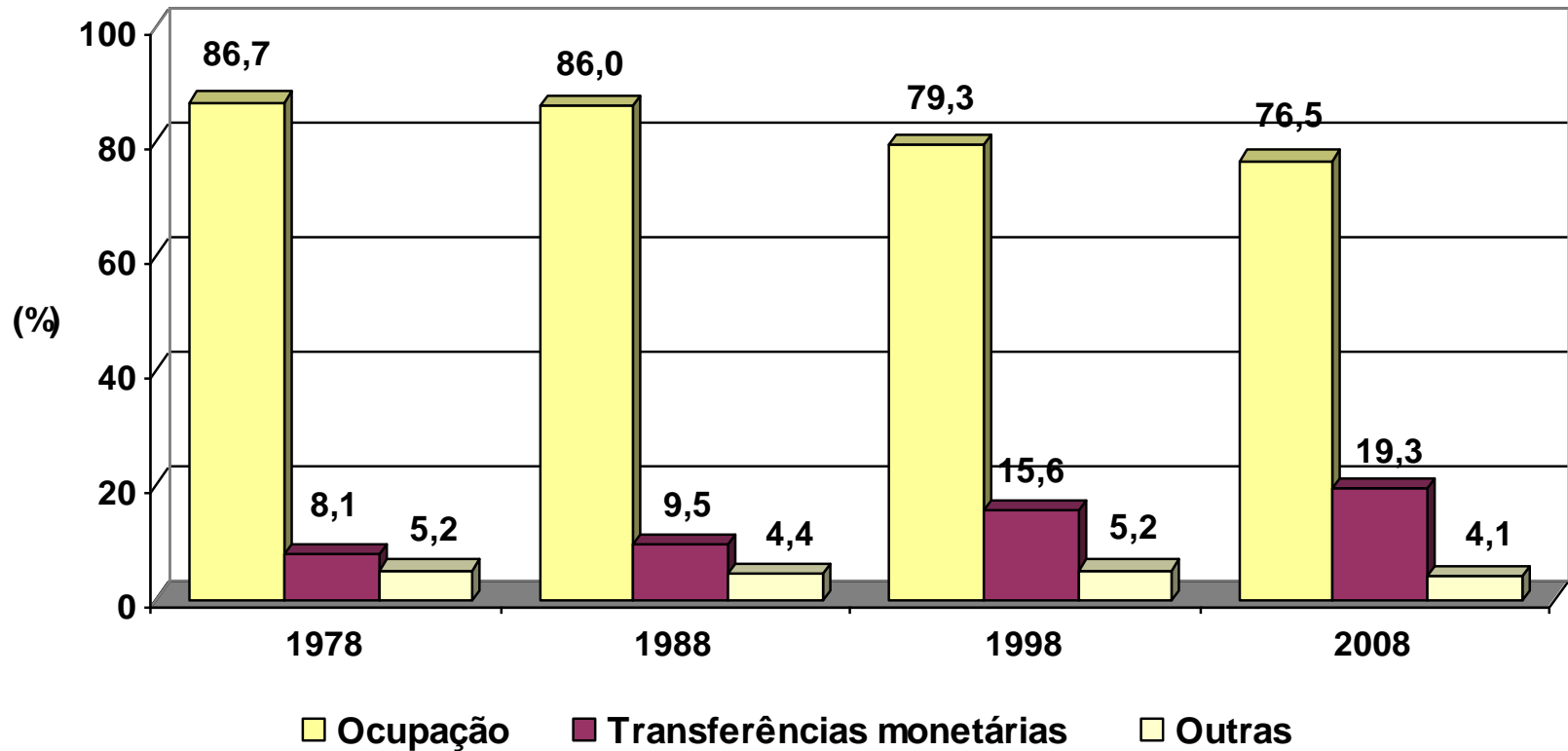
Fatores do desenvolvimento



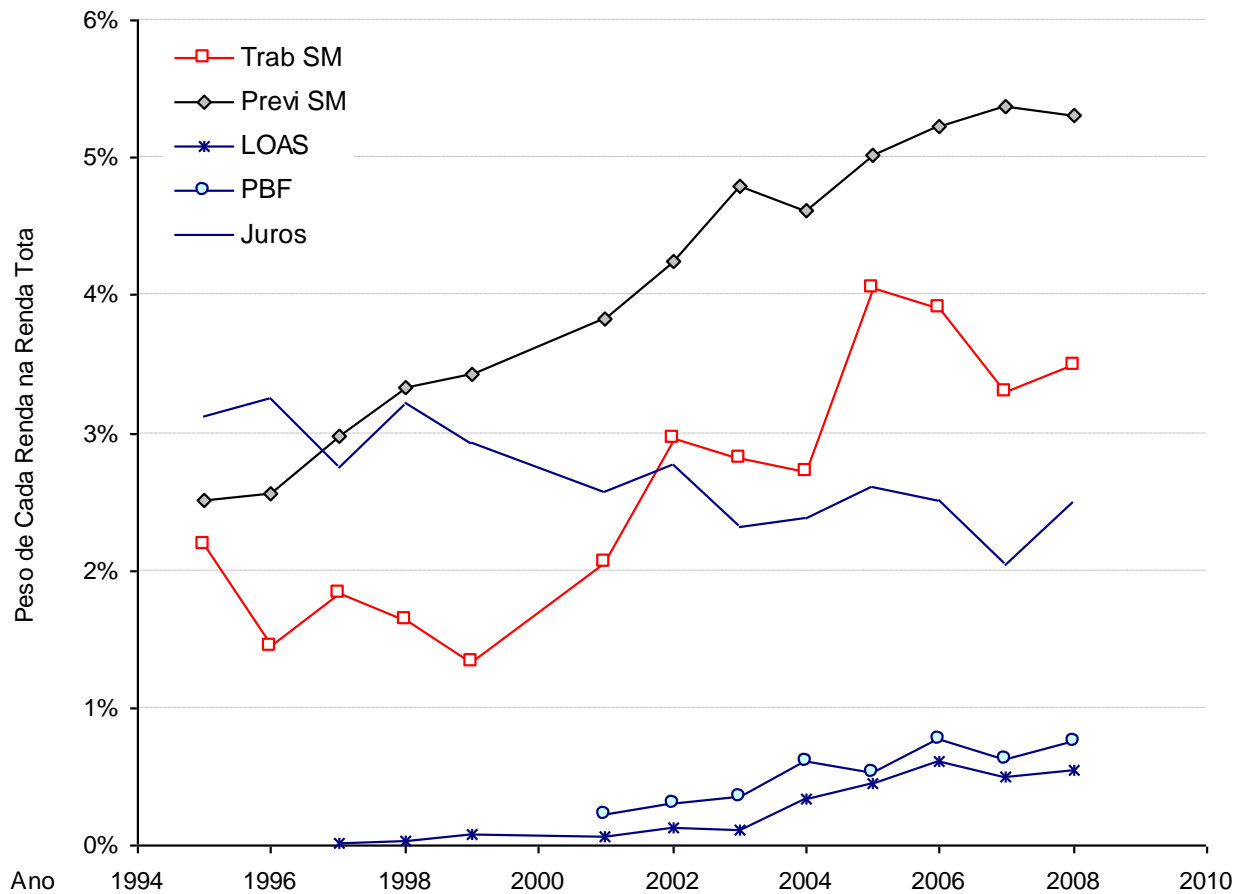
Política Social: conexão social

Efeito das transferências da Política Social sobre a renda das famílias

1978, 1988, 1988 e 2008



Peso de algumas rendas na renda total 1994-2008

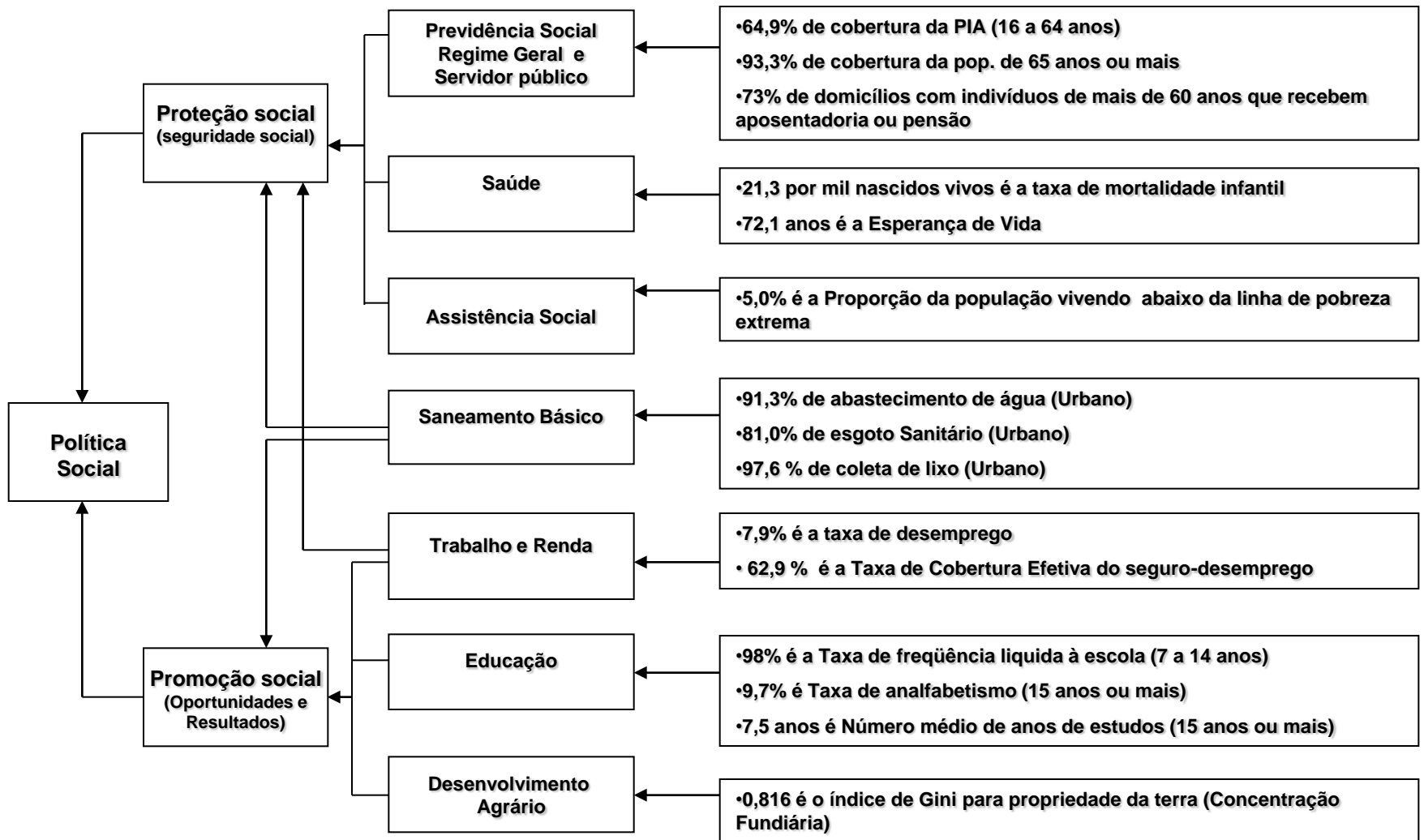


Áreas de Atuação	Indicadores	Resultados/valores	
		Anos 90	Ano 2009
Previdência Social	% da PIA (16 a 64 anos) coberta	-	64,9 (2008)
	% de cobertura da pop. de 65 anos ou mais	-	93,3 (2008)
	% de benefícios menores que 1 s.m.	-	2,0 (2007)
	% de benefícios do maiores que 1 s.m.	-	42,0 (2007)
	% de domicílios com indivíduos de mais de 60 anos que recebem aposentadoria ou pensão	72,8 (1995)	73 (2007)
Assistência Social	% da população vivendo com menos de R\$ 131 <i>per capita</i> (linha superior de elegibilidade para o Bolsa Família em 2009)	27,3 (1995)	13,7 (2009)
	% da população vivendo com menos de R\$ 66 <i>per capita</i> (linha inferior de elegibilidade para o Bolsa Família em 2009)	10,7 (1995)	4,8 (2009)
Saúde	Taxa de Mortalidade Infantil (por mil Nascidos Vivos)	47,1 (1990)	19,0 (2008)
	Taxa de Mortalidade na Infância	53,7 (1990)	22,8 (2008)
	Esperança de Vida ao Nascer (anos)	68,5 (1995)	72,1 (2007)
Trabalho e Renda (Proteção)	Taxa de Cobertura Efetiva do seguro-desemprego ¹	65,9 (1995)	62,9 (2007)
	Taxa de Reposição do seguro-desemprego ²	50,9 (1995)	68,3 (2007)
Trabalho e Renda (Promoção)	Taxa de aderência da intermediação	39,2 (1995)	47,5 (2007)
	Taxa de admissão da intermediação	1,5 (1995)	6,8 (2007)
Educação	Taxa de frequência à escola (0 a 3 anos)	7,5 (1995)	18,2 (2009)
	Taxa de frequência à escola (4 a 6 anos)	53,4 (1995)	81,3 (2009)
	Taxa de frequência à escola (7 a 14 anos)	86,6 (1992)	98,0 (2009)
	Taxa de frequência à escola (15 a 17 anos)	59,7 (1992)	85,2 (2009)
	Taxa de frequência à escola (18 a 24 anos)	22,6 (1992)	30,3 (2009)
	Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais)	17,2 (1992)	9,7 (2009)
Desenvolvimento Agrário	Número médio de anos de estudos (15 anos ou mais)	5,2 (1992)	7,5 (2009)
	Concentração Fundiária - índice de Gini para propriedade da terra	0,838 (1998)	0,816 (2003)
Saneamento e Habitação	% Abastecimento de Água (urbano)	82,3 (1992)	91,6 (2008)
	% Esgoto Sanitário (urbano)	66,1(1992)	81 (2007)
	% Coleta de Lixo (urbano)	79,8 (1992)	97,6 (2007)
	% Domicílios urbanos com condições de moradia adequada	50,7 (1992)	65,7 (2008)
	Déficit Habitacional total (Habitações)	n.d.	5,7 milhões (2008)
Renda e Desigualdade	Renda domiciliar <i>per capita</i> média em US\$ PPC por dia	5,5 (1990)	12,1 (2008)
Desigualdade	Desigualdade de renda - Gini	0,601 (1990)	0,538 (2009)
	% da população vivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia (situação de extrema pobreza) - critério ONU/ODM -	25,6 (1990)	4,8 (2008)
	População total vivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia (situação de extrema pobreza) - critério ONU/ODM	36,2 milhões (1990)	8,9 milhões (2008)
	% da renda nacional detida pelos 20% mais pobres	2,2 (1990)	3,1 (2008)
	Salário mínimo em US\$ PPC por dia	4,0 (1990)	8,4 (2008)

Fonte: IPEA (Acompanhamento e análise 17, 2009) e IPEA (ODM - Relatório Nacional de acompanhamento, 2010)

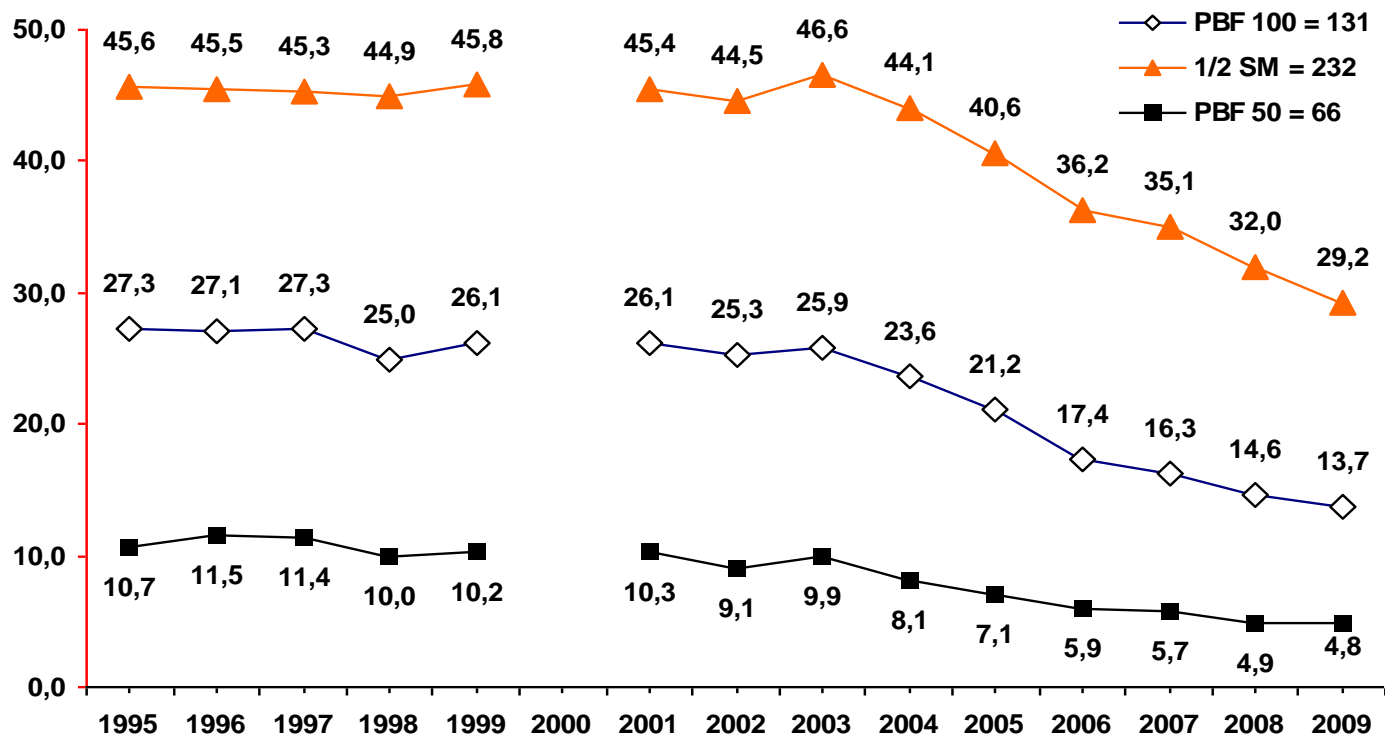
POLÍTICAS SETORIAIS

INDICADORES SOCIAIS

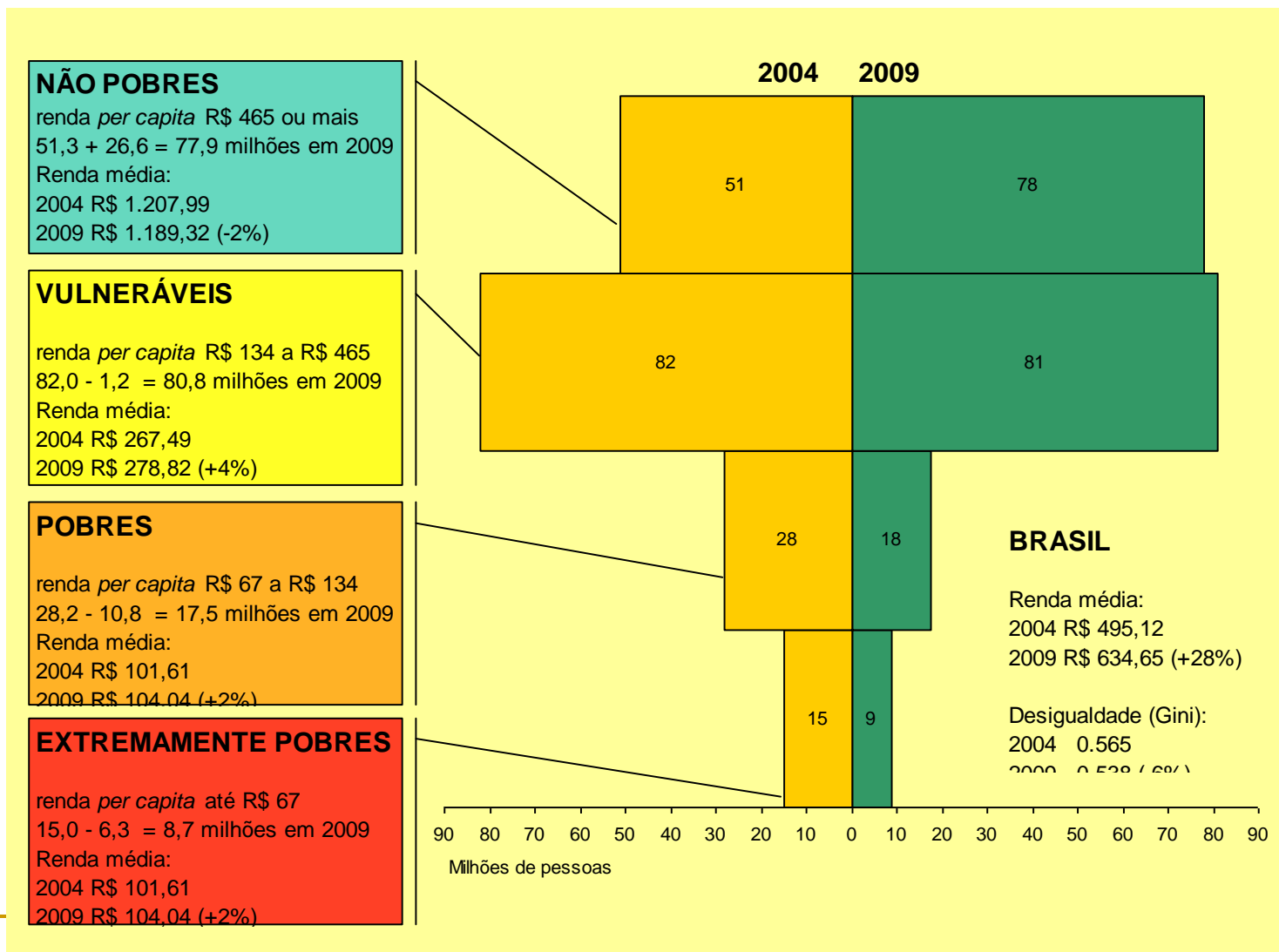


Dimensão da pobreza no Brasil

Evolução da pobreza no Brasil 1995-2009



Evolução da pobreza no Brasil



NÃO POBRES

renda *per capita* R\$ 465 ou mais
51,3 + 26,6 = 77,9 milhões em 2009
Renda média:
2004 R\$ 1.207,99
2009 R\$ 1.189,32 (-2%)

VULNERÁVEIS

renda *per capita* R\$ 134 a R\$ 465
82,0 - 1,2 = 80,8 milhões em 2009
Renda média:
2004 R\$ 267,49
2009 R\$ 278,82 (+4%)

POBRES

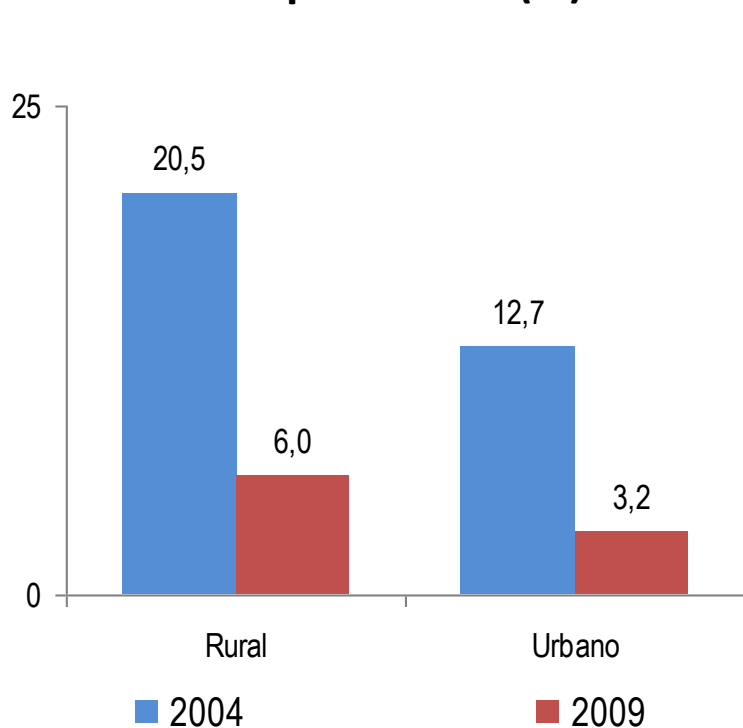
renda *per capita* R\$ 67 a R\$ 134
28,2 - 10,8 = 17,5 milhões em 2009
Renda média:
2004 R\$ 101,61
2009 R\$ 104,04 (+2%)

EXTREMAMENTE POBRES

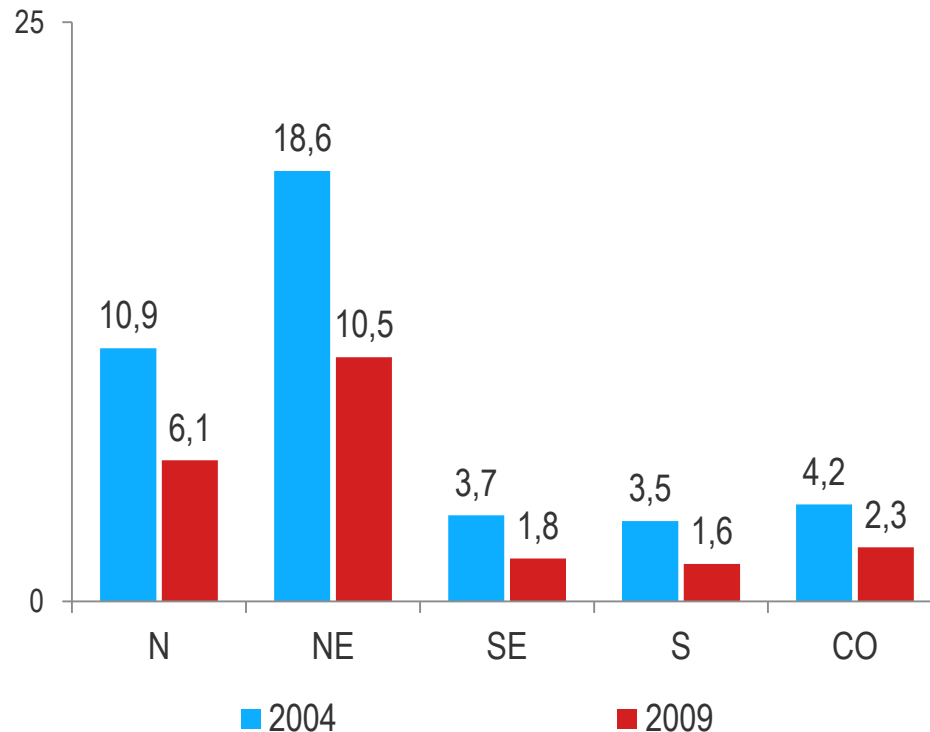
renda *per capita* até R\$ 67
15,0 - 6,3 = 8,7 milhões em 2009
Renda média:
2004 R\$ 101,61
2009 R\$ 104,04 (+2%)

Incidência da extrema pobreza (%)

Por tipo de área (%)



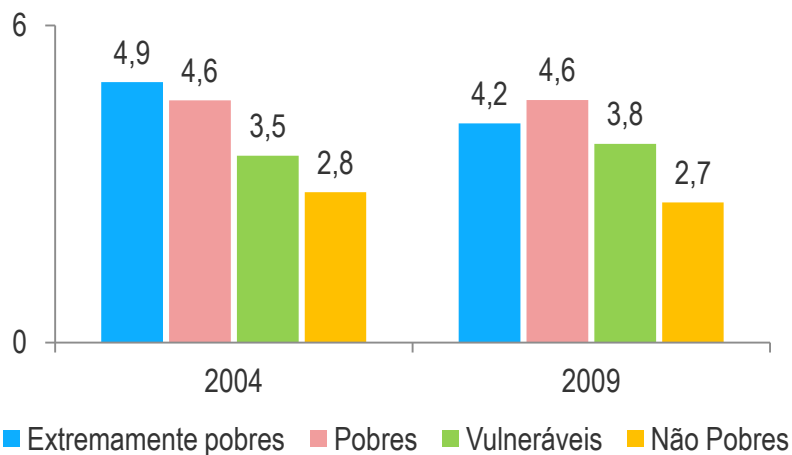
Por macrorregião (%)



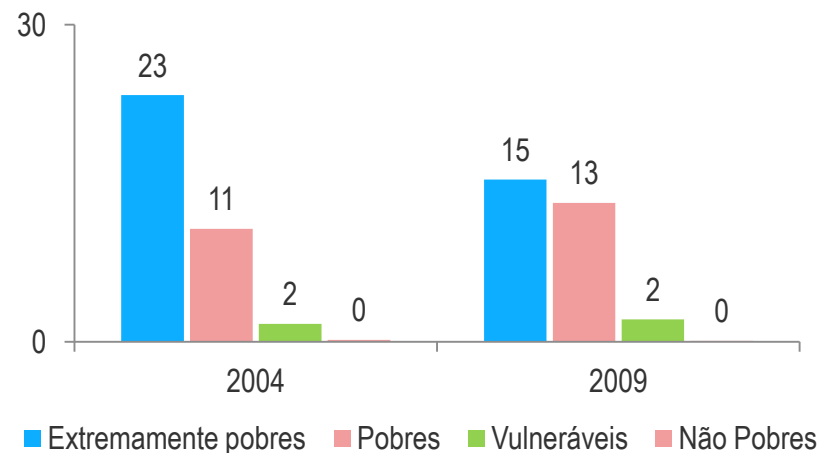
O avanço foi generalizado, mas as áreas rurais e as regiões Norte e Nordeste ainda têm índices de extrema pobreza bem acima do Sudeste urbano

Aspectos demográficos

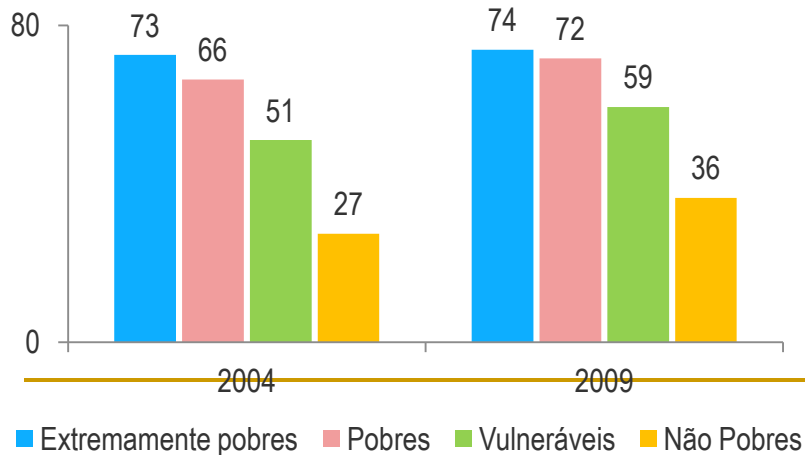
moradores por domicílio



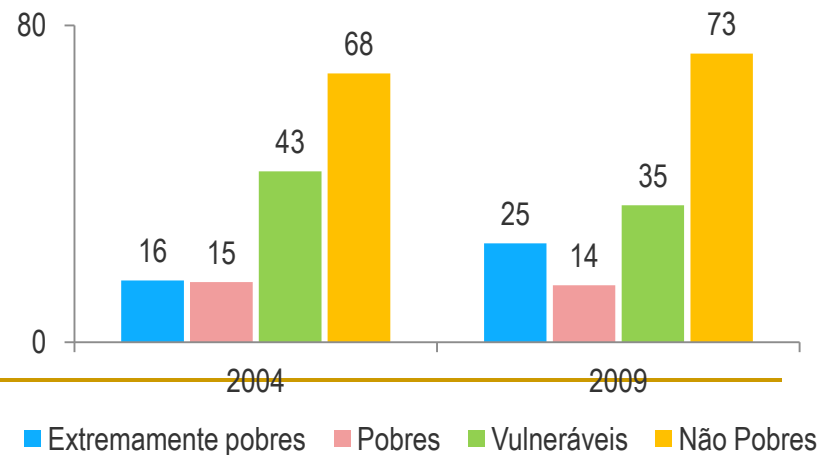
famílias com 4 ou mais crianças (%)



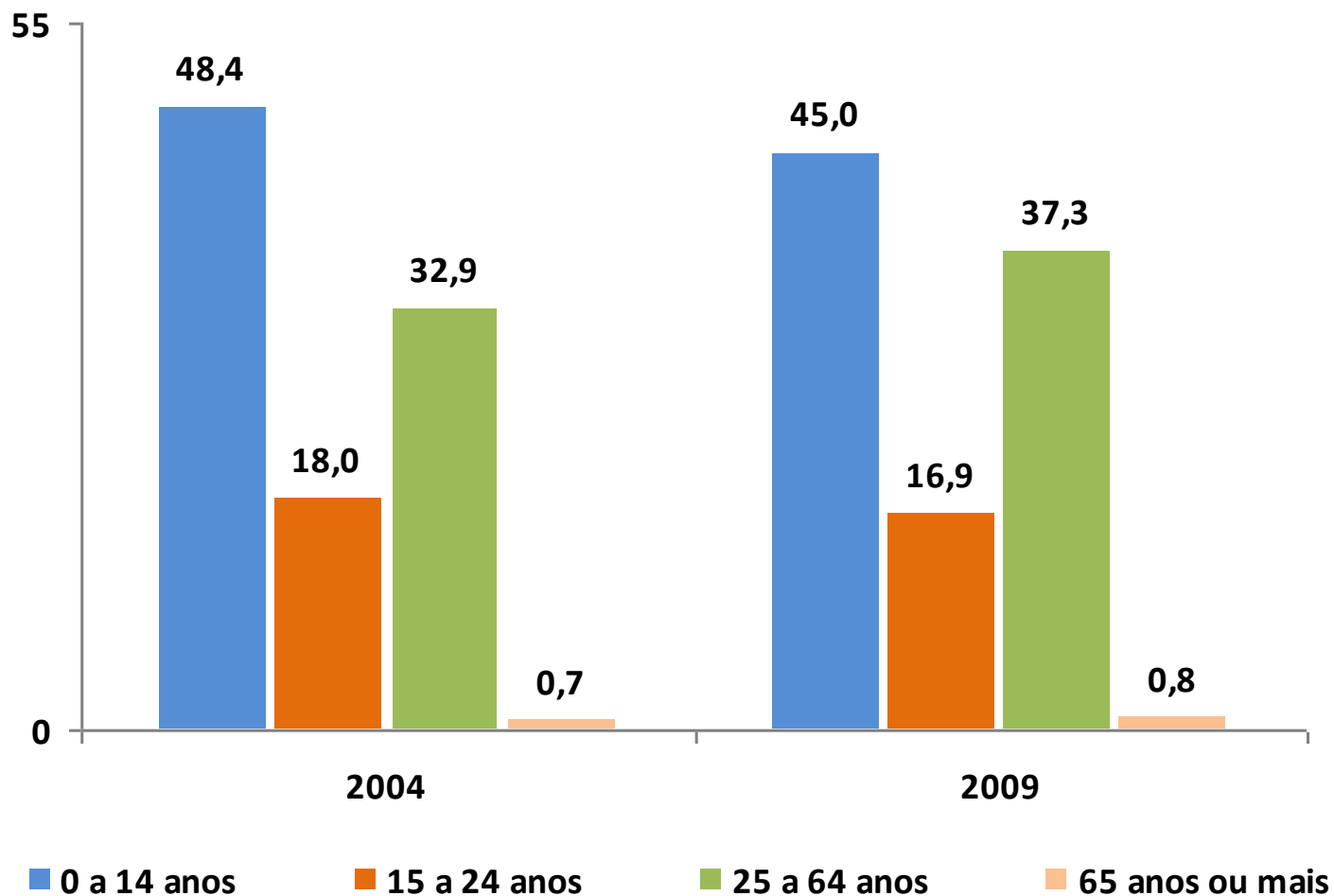
pretos, pardos e indígenas (%)



famílias sem crianças (%)



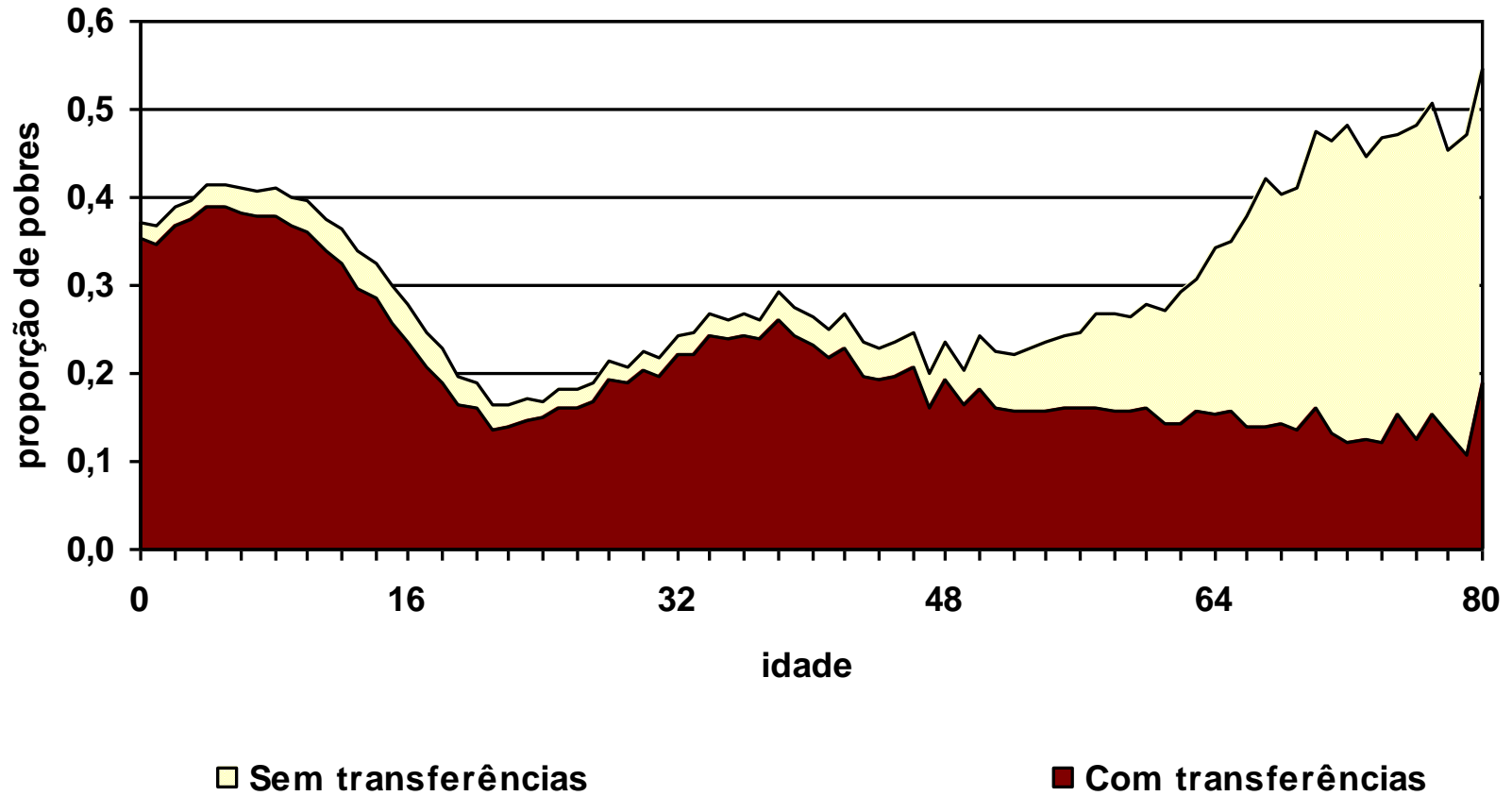
Idade e a pobreza extrema (%)



Extrema pobreza está correlacionada com idade: incidência ainda é alta entre crianças e apenas residual entre idosos

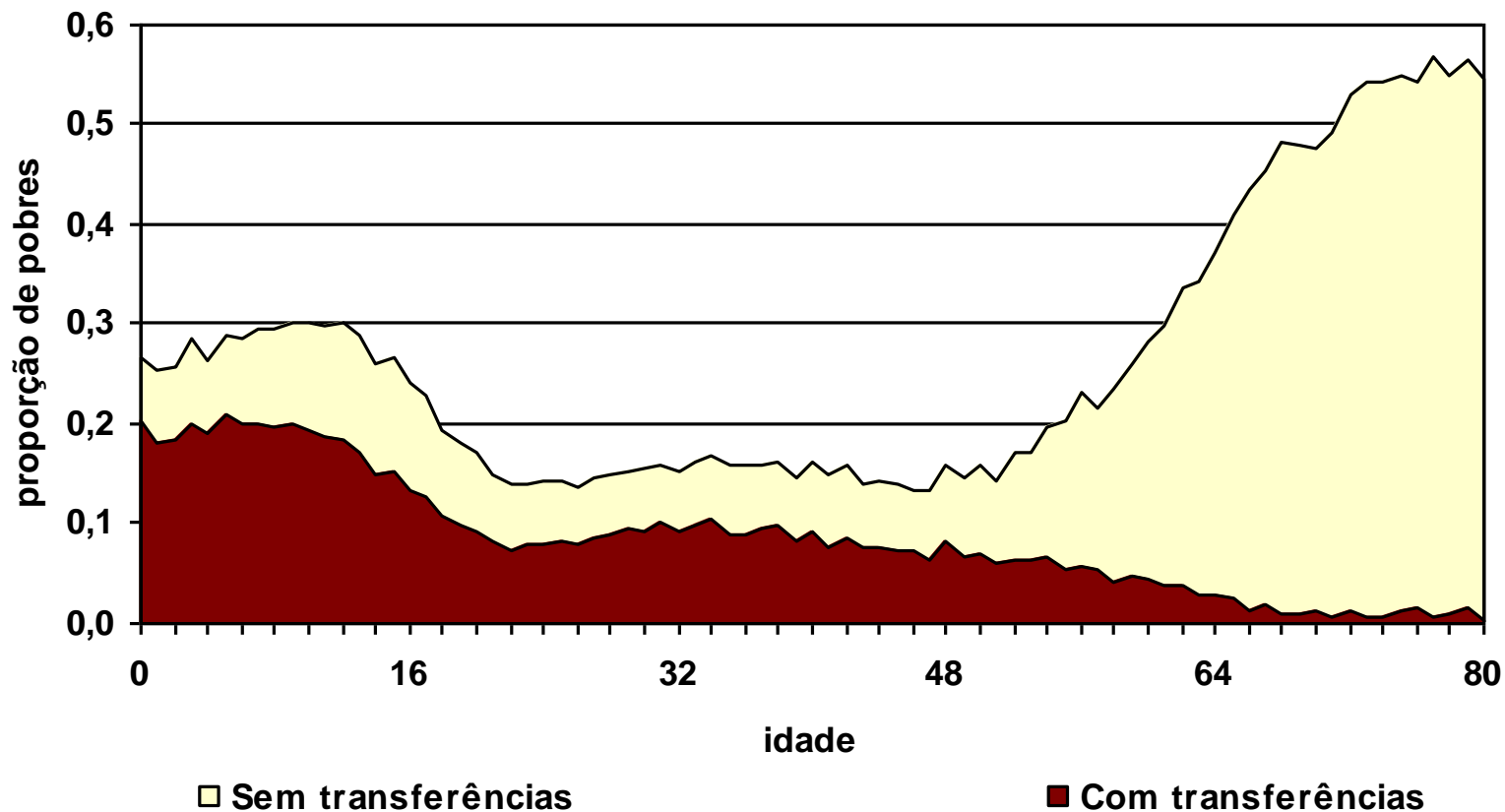
Efeito das Políticas de transferências sobre a pobreza 1978

1978



Efeito das Políticas de transferências sobre a pobreza 2008

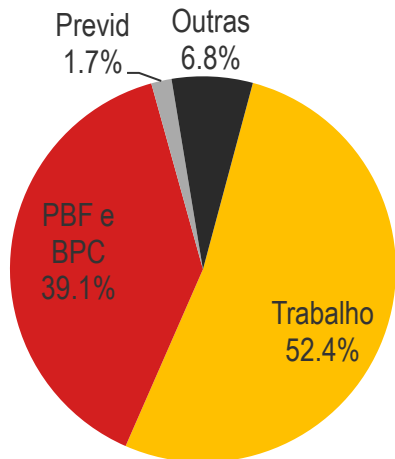
2008



Composição da renda em 2009

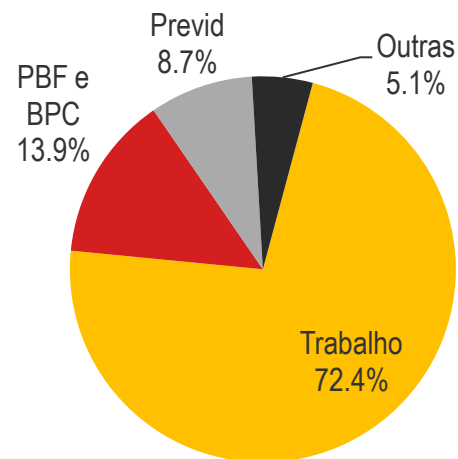
Extremamente pobres

R\$ 38 per capita



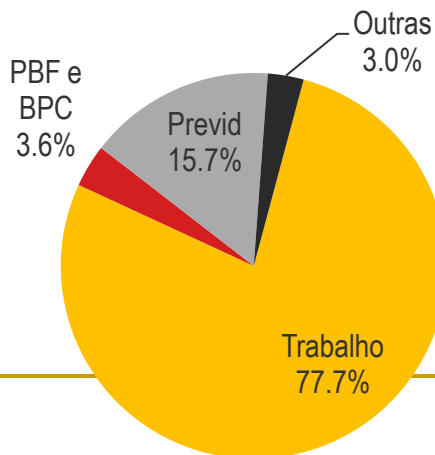
Pobres

R\$ 104 per capita



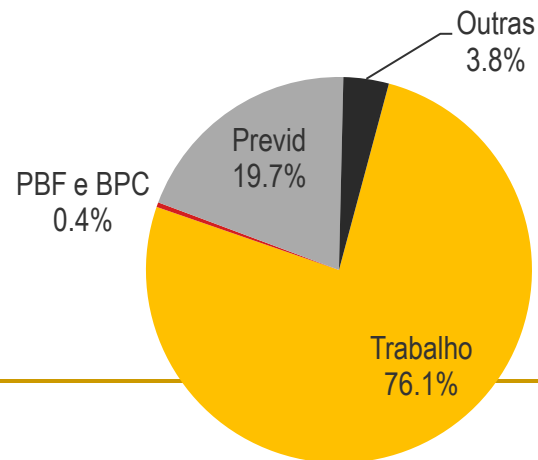
Vulneráveis

R\$ 279 per capita



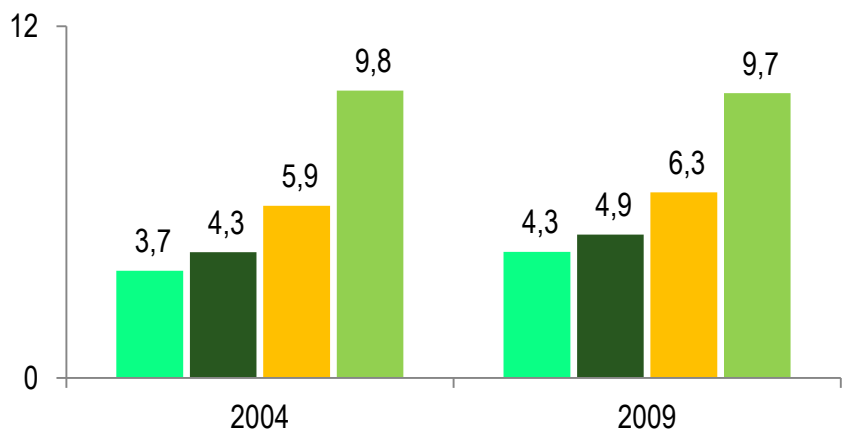
Não pobres

R\$ 1189 per capita

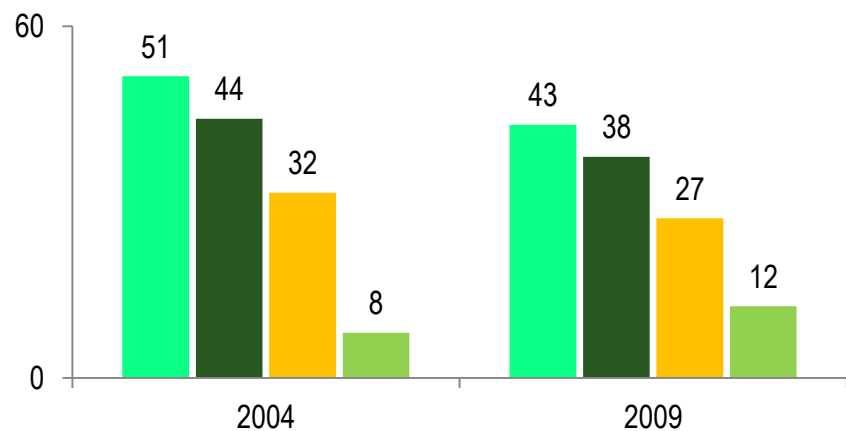


Educação (15-60 anos)

Anos de estudo (15-60 anos)



Analfabetismo funcional (16-60 anos; %)



■ Extremamente pobres ■ Pobres ■ Vulneráveis ■ Não Pobres

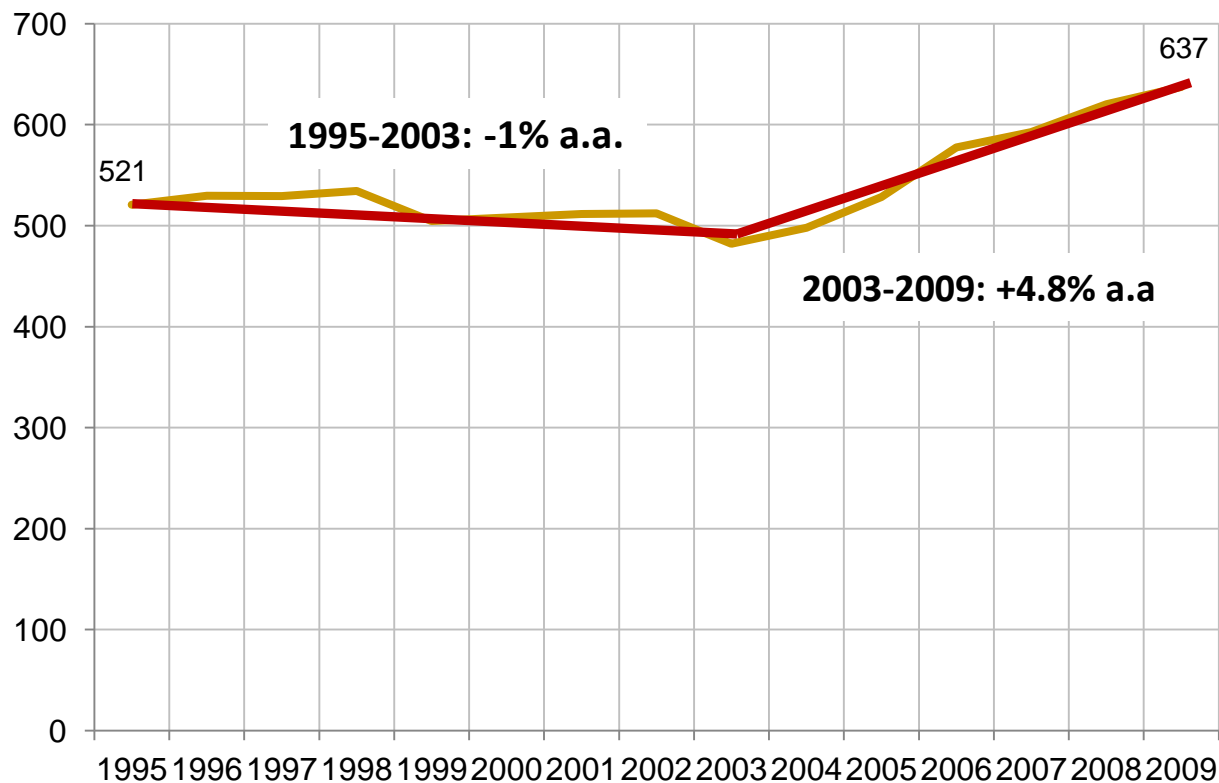
■ Extremamente pobres ■ Pobres ■ Vulneráveis ■ Não Pobres

Mercado de trabalho (%)

Fonte	Extremamente Pobres		Pobres		Vulneráveis		Não Pobres	
	2004	2009	2004	2009	2004	2009	2004	2009
Empregadores	0,1	0,3	0,4	0,5	1,4	1,2	8,1	6,0
Produtores agrícolas	28,9	34,0	21,8	22,6	14,7	11,4	3,6	5,1
Empreendedores	10,9	5,8	9,9	10,8	13,7	14,2	15,5	15,0
Empregados formais	1,6	0,2	9,8	6,6	22,4	22,4	38,1	41,1
Empregados informais	19,3	16,0	24,4	27,0	20,2	23,2	10,6	11,5
Desocupados	12,4	14,4	8,9	8,6	6,2	6,6	4,5	4,0
Inativos	26,8	29,2	25,0	23,8	21,3	21,1	19,5	17,2
PIA	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
PIA como % da Pop.	41,6	45,3	48,3	48,5	57,1	58,3	65,7	63,8

Desigualdade no Brasil

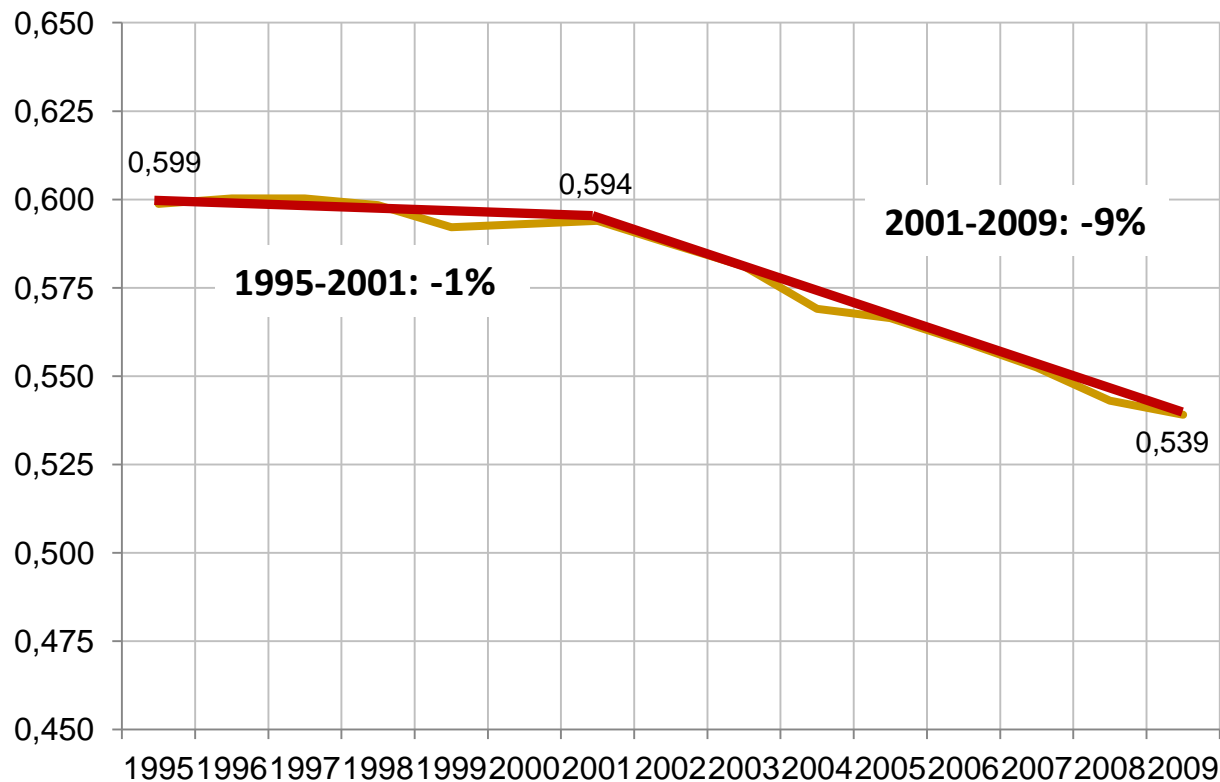
Renda domiciliar per capita (R\$ setembro/2009)



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1995-2009.
Exclusive área rural da Região Norte (exceto Tocantins).

Crescimento real da renda 1995-2009: +22.4%

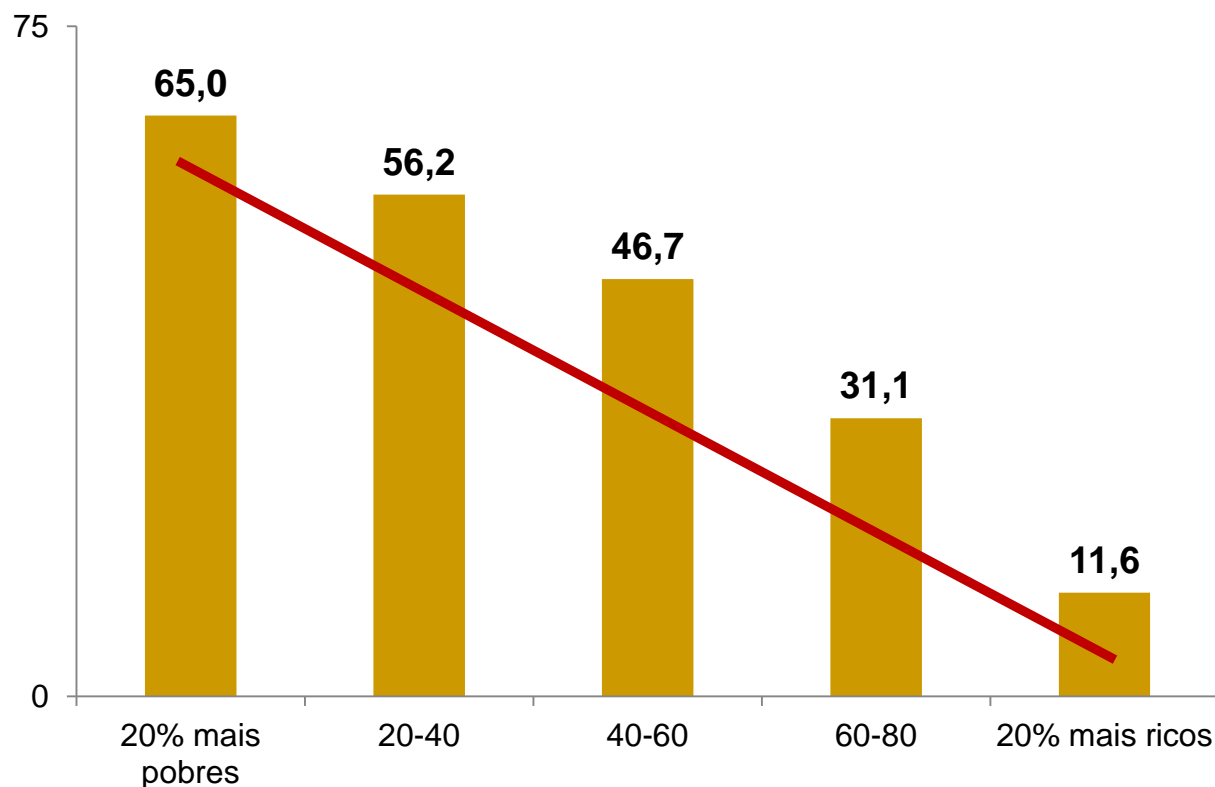
Desigualdade (Índice de Gini)



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1995-2009.
Exclusive área rural da Região Norte (exceto Tocantins).

Desigualdade começa a cair lentamente nos anos 1990 , mas ritmo acelera a partir de 2001 - antes da retomada do crescimento.

Crescimento da renda, 1995-2009 (%)



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1995 e 2009.
Excluída área rural da Região Norte (exceto Tocantins).

Renda aumentou para todos, mas crescimento entre os mais pobres foi muito maior

Mas...

O Brasil ainda é extraordinariamente desigual

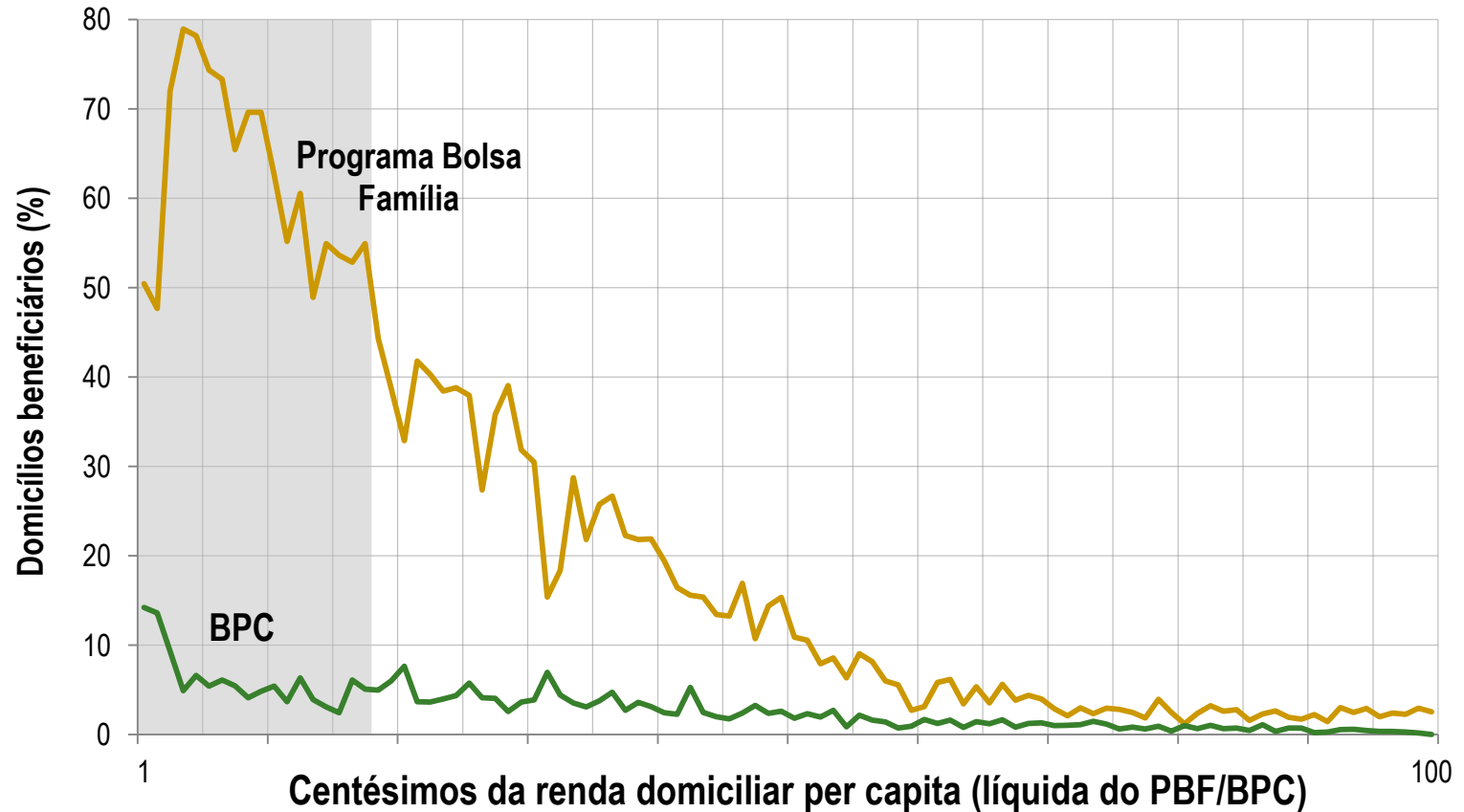
	50% mais pobres	5% mais ricos
Percentual da renda total (%)	15.7	30.0
Renda média (R\$ set/2009)	200	3822
Razão	19.1	

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1995-2009.
Exclusive área rural da Região Norte (exceto Tocantins).

É fundamental manter a trajetória recente: no ritmo atual, demoraríamos ainda pelo menos duas décadas para chegar a níveis “desenvolvidos” de desigualdade

Assistência Social

Domicílios que recebem Bolsa Família e BPC por centésimos (%) - 2009



Valor médio domiciliar per capita

Bolsa Família: ~ R\$ 23.5

BPC: ~ R\$ 136.4

Decomposição da queda da desigualdade, 2001-2009

Fontes de renda		Contribuição (%)
Trabalho	Salário mínimo	17.9
	Outros	45.5
Previdência	Salário mínimo	10.5
	Outros	1.0
Programa Bolsa Família e afins		12.7
BPC		5.7
Outras		6.7
Queda da desigualdade		100%

28.4% da queda do Gini

São menos de 1% da renda, mas foram responsáveis por 18.4% da queda do Gini

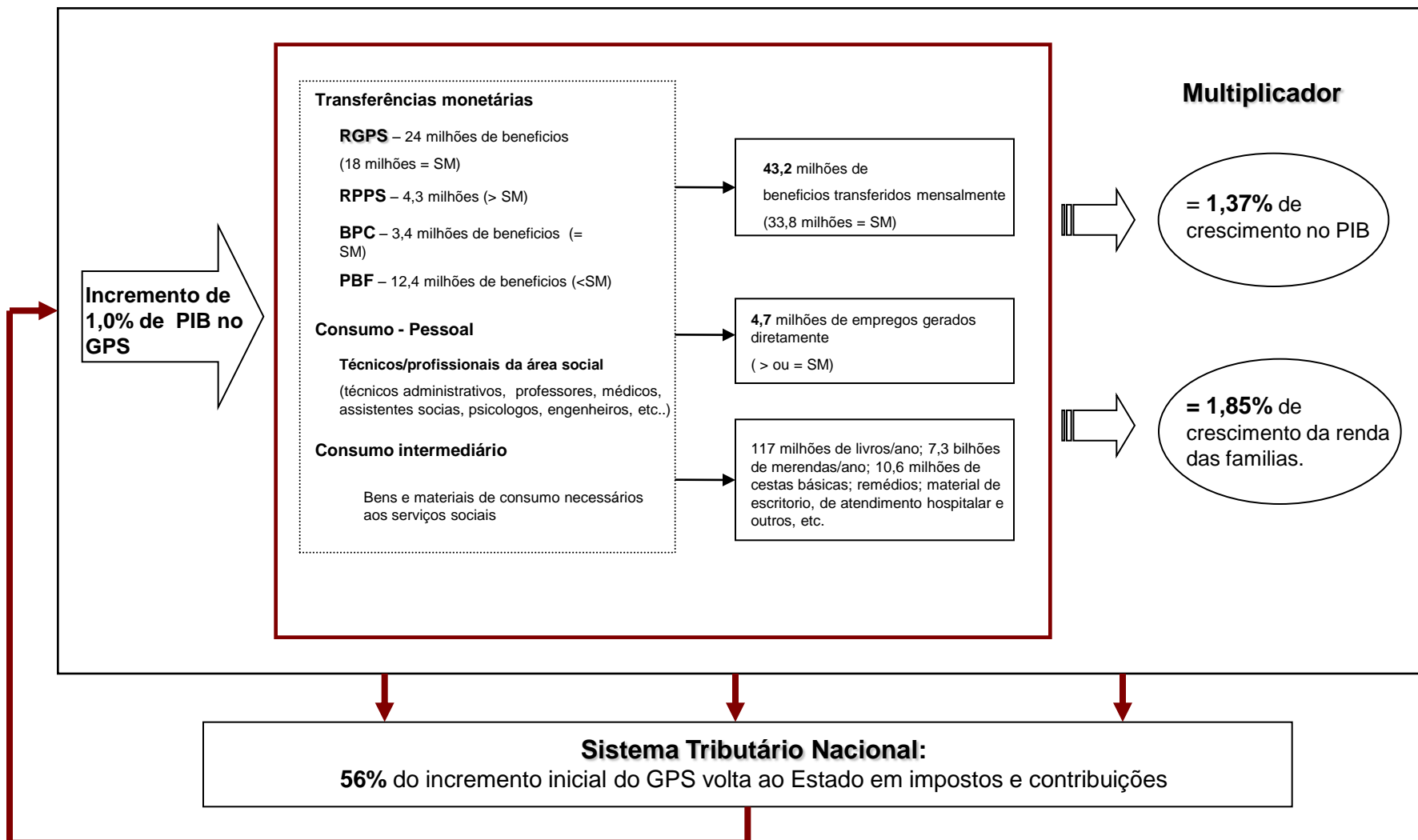
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2001 & 2009

46.8% da queda do Gini

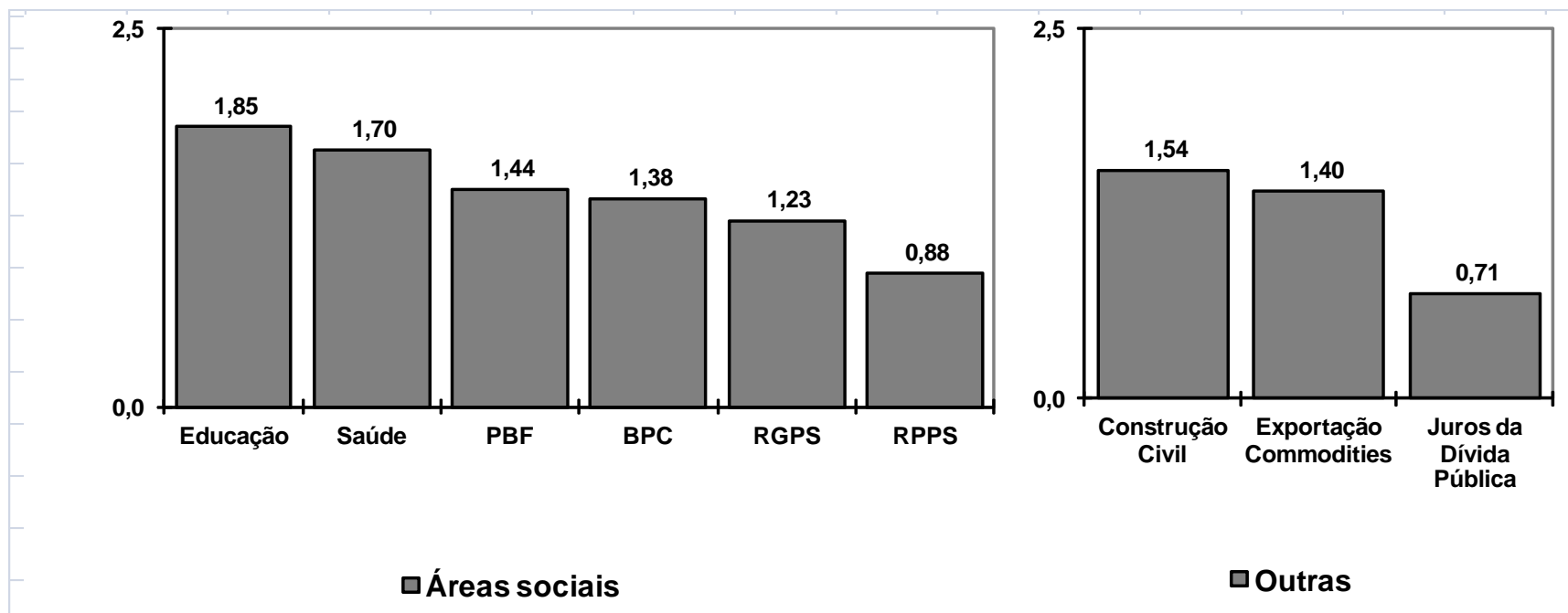
Política Social: conexão econômica



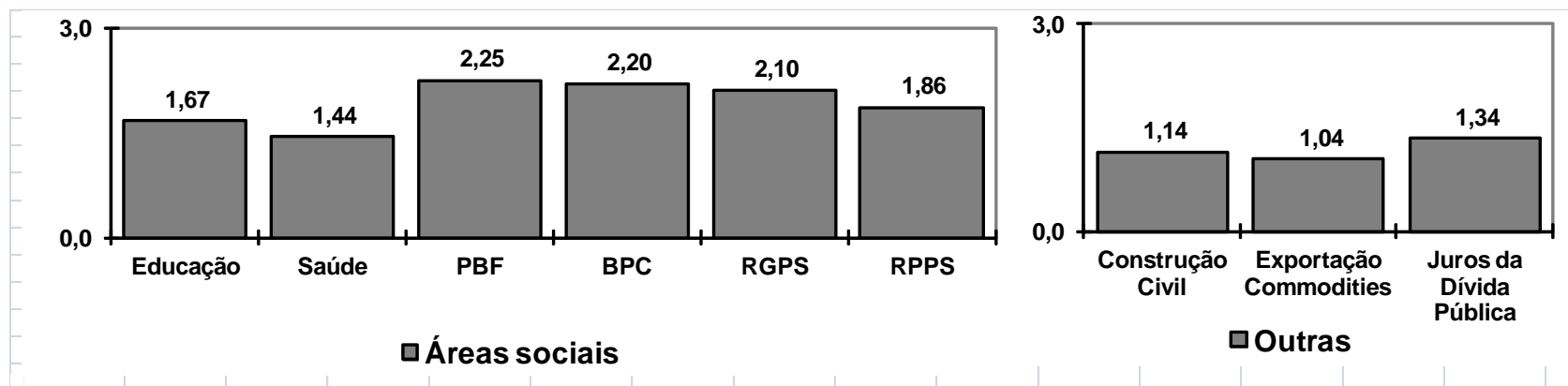
Circuito econômico da Política Social no Brasil



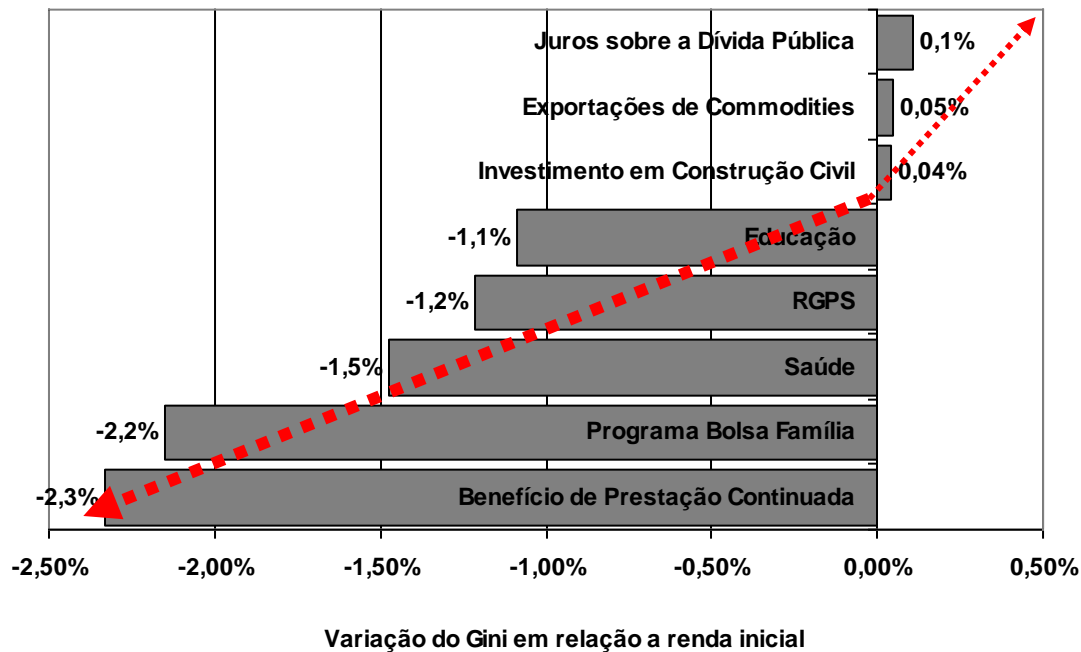
Efeito multiplicador de PIB: gastos públicos selecionados



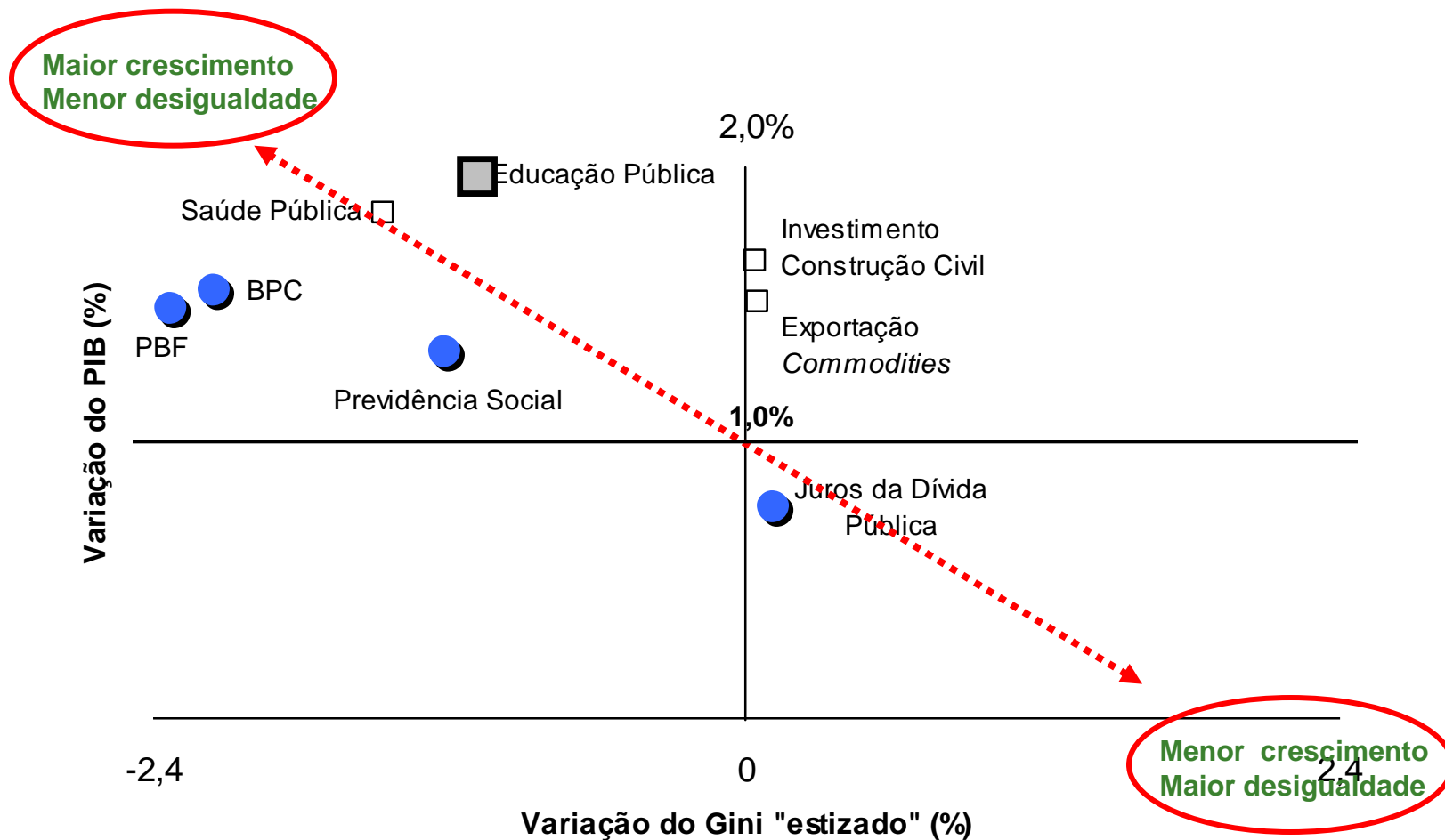
Efeito multiplicador da renda das famílias: gastos públicos selecionados



Efeito distribuição de renda



Efeito crescimento/distribuição



Desafios:

- **Previdência:** ampliar acesso e garantir permanência com melhoria de benefícios e sustentabilidade;
 - **Saúde:** assegurar a universalização e integralidade e intensificar a promoção da saúde;
 - **Educação:** alcançar a universalização do acesso na educação básica e progressividade com qualidade;
 - **Assistência social:** garantir o direito a renda e aos serviços básicos da assistência social;
 - **Trabalho e renda:** garantir empregos para todos;
 - **Desenvolvimento agrário:** ampliar a distribuição de terra e implementar políticas integradas de geração de renda e inclusão produtiva;
 - **Gênero/Raça/juventude:** ampliar alcance e garantir a efetivação da transversalidade.
-