

“A luta democrática e a esperança são resilientes”

Ricardo Henriques¹
em entrevista à Alexsandro Santos

Em 2022 o Brasil celebra o bicentenário da sua Independência. São duzentos anos de uma Nação diversa, desigual, com um território continental e que se estruturou com muitos sistemas de opressão e desigualdade. Mas este também é o ano em que teremos, talvez, as eleições presidenciais mais importantes desde a redemocratização. Pensando nesses dois marcos, qual sua avaliação sobre o caminho que percorremos até aqui, na agenda das políticas públicas para garantia dos direitos sociais?

O bicentenário é marcado por uma trajetória de importantes avanços desde a redemocratização, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988. Com a carta democrática passamos a estruturar políticas de Estado de longo prazo capazes de gerar avanços sociais e institucionais e de iniciar um processo de redução da desigualdade histórica do país. Apesar desse quadro, até pelo imenso déficit histórico em diversas áreas, esses progressos foram em intensidade e velocidade limitada e, portanto, aquém do que precisamos fazer para a sociedade como um todo.

Infelizmente, o que vivemos no ano de comemoração do bicentenário é um interregno desse processo transformador, evidenciado nas políticas de retrocesso encampadas pelo Governo Federal desde 2019. Na Educação, houve cortes orçamentários desde o primeiro dia, ataque a instituições fundamentais, como o Inep - *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais*, e priorização de pautas

1 Superintendente Executivo do *Instituto Unibanco*, economista, é Professor Associado da Fundação Dom Cabral. Foi Secretário Nacional de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação e Secretário Executivo do Ministério de Desenvolvimento Social, quando coordenou o desenho e a implantação inicial do programa *Bolsa Família*. No RJ, foi Secretário Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos e Presidente do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, quando desenvolveu e implantou o Programa *UPP Social*. Pesquisador e diretor adjunto da área social do IPEA, assessor especial do presidente do BNDES e, durante 30 anos, professor do Departamento de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF), dentre outras atividades.

desconectadas com os desafios reais da educação brasileira, caso do *homeschooling*. No Meio Ambiente, este é o governo cujo ministro propôs “deixar passar a boiada”. Promessa aliás realizada em várias frentes, com a derrogação do sistema de proteção dos biomas do país e mudanças no ambiente jurídico para facilitar atividades ilegais como o garimpo e o tráfico de madeira, além de incentivos ao desmatamento, como pudemos perceber pelo aumento do desmatamento da Amazônia. Na Saúde, não somente o governo se furtou ao seu papel de enfrentamento da pandemia, como espalhou *fake news* sobre medicamentos ineficazes e trabalhou contra a vacinação da população. Na área da Cultura, houve perseguição à livre expressão artística, deturpação dos sistemas de incentivo e cortes orçamentários relevantes. Além dos vetos presidenciais integrais aos Projetos de Lei Paulo Gustavo e Aldir Blanc 2 e, após a aprovação das leis pelo legislativo, a publicação de uma Medida Provisória adiando os repasses de recursos das referidas leis. Na agenda de combate ao Racismo, a alegoria da nomeação de um presidente da *Fundação Palmares* que critica o Dia da Consciência Negra como racista, chamando-o ainda de “Dia da Vitimização do Negro”. No campo dos Direitos Humanos uma ofensiva, em roupagem de guerra cultural, contra os direitos da população LGBTQIA+ e os direitos das mulheres – isso em um país sabidamente com enormes taxas de feminicídio e assassinatos de pessoas trans. Na Assistência Social o desmonte do Cadastro Único, com os beneficiários reduzidos a números de um registro bancário, a fragilização das redes de atendimento dos Centros de Referência da Assistência Social, o esvaziamento de parcerias com entidades relevantes e o retrocesso a práticas clientelistas de balcão.

O segundo filão desse retrocesso é de natureza mais ideológica e parece ter a intenção de desorganizar as bases do progresso social e, a partir de um certo caos institucional, inviabilizar os avanços democráticos e grande parte do que sonhamos para o país em um bicentenário de independência. Estamos falando de um grupo político cujo exercício do poder é baseado na recusa da ciência, na negação das evidências mais básicas como os dados gerados pelo IBGE, organismo que também sofreu cortes de verbas e fortíssima intervenção política. É evidente que essa onda obscurantista veio acompanhada de seguidos cortes de orçamento e desmonte da produção de pesquisa, ciência, tecnologia e inovação. Por fim, as ofensivas do governo contra o processo eleitoral brasileiro e o sistema de urnas eletrônicas, de lisura comprovada e respeitado internacionalmente.

O negacionismo, portanto, não só atravessa o campo da ciência produzindo paroxismos no que se refere a conhecimentos científicos consolidados, mas também invade os espaços administrativos de poder. Só a partir do entendimento do

papel do negacionismo institucional podemos entender a coerência de nomear antiambientalistas para o Ministério do Meio Ambiente, racistas para a *Fundação Palmares*, censores para a Cultura, discriminadores e violadores de direitos para as pautas de Direitos Humanos, performáticos neófitos e despreparados para a Educação e para a Ciência e Tecnologia, entre outros. Um negacionismo institucional, que funciona como um certo *aggiornamento*² de extrema direita do patriomonalismo brasileiro, que tem a intenção de produzir o caos para desestruturar conquistas do campo democrático e abrir caminhos para um privatismo perverso que deseja descaracterizar, manipular e ocupar o espaço público.

Tudo isso nos coloca não somente a urgência da retomada de ações importantes nessas diversas frentes, mas principalmente o desafio de que essa retomada seja potente, veloz e capaz de redimir dívidas históricas de nossa nação com seu povo. Recuperar o tempo perdido e avançar rápido. Isso implica colocar o Brasil em novos trilhos, pois diante dos desafios do mundo contemporâneo não nos basta retomar os bons caminhos que trilhávamos antes do período de retrocesso que estamos vivendo. Temos a oportunidade de encarar a imensidão de nossos desafios e projetar um futuro mais ousado, que se alimente das boas experiências das últimas décadas, mas também encontre novas rotas e modos de fazer em linha com o desenvolvimento socioambiental inclusivo e sustentável.

A redemocratização e a Constituição Federal de 1988 permitiram uma reconfiguração importante da agenda de políticas públicas. De lá para cá, experimentamos muitas propostas que declaravam a intenção de enfrentar as nossas desigualdades e democratizar os direitos básicos de cidadania. Na sua opinião, quais são as iniciativas de políticas públicas que mais se aproximaram de dar respostas substantivas aos nossos graves problemas sociais?

É importante lembrarmos a redemocratização e a elaboração da Constituição Federal de 1988 enquanto marcos, mas também enquanto processos históricos, de luta social e da reorganização da sociedade civil durante 20 anos de autoritarismo. Diante deste cenário, um marco fundamental na construção – ainda que incipiente – de um Estado de bem-estar social brasileiro foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), fruto do movimento da Reforma Sanitária da década de 1970.

Não é nenhum exagero dizer que o SUS constitui um dos mais importantes mecanismos de garantia de qualidade de vida e redução das desigualdades do

2 Termo italiano que significa “atualização” ou “modernização”.

nosso país. Se por um lado, há ajustes importantes a serem feitos na velocidade e qualidade dos serviços, por outro, não há como imaginar o que teria sido de nosso país se não tivéssemos um sistema tão robusto e capilarizado como o SUS durante a pandemia, por exemplo.

Outro avanço importante foi a constituição de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O Brasil já conta com quase 9 mil Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), espalhados pela vasta maioria das comunidades pobres brasileiras. Além disso, em conjunto, as Secretarias Municipais de Assistência Social têm cerca de 240 mil agentes sociais prestando serviços diretamente à população. Ou seja, com a implantação do sistema, a disponibilidade de agentes sociais locais para mapear, cadastrar e mensurar a intensidade da pobreza das famílias mais pobres, podemos afirmar que o Brasil dispõe de institucionalidade, estrutura e recursos humanos para o enfrentamento da pobreza, se assim o desejar.

Avançamos mais recentemente na implantação de uma política estruturada de segurança alimentar no país, criada de modo articulado com programas de transferência de renda. Nesse sentido, o *Programa Fome Zero*, também alinhado com a regulamentação da oferta de alimentos com estímulo à agricultura familiar e ao consumo de alimentos orgânicos e a valorização do salário mínimo foram importantes para que o país deixasse o Mapa da Fome, da ONU, em 2014. Infelizmente, em 2022, com todos os desmontes perpetrados pelo atual governo, o Brasil voltou a figurar no Mapa, com cerca de 33 milhões de pessoas passando fome.

No que se refere a algumas dimensões estruturais de precariedade de infraestrutura, acho importante destacar o papel dos programas *Luz no Campo* (governo FHC) e *Luz para Todos* (governo Lula), e do programa de Cisternas, que deu escala à experiência da ASA (Articulação Semiárido Brasileira).

Na educação tivemos a criação do Fundef (governo FHC), sua evolução para o Fundeb (governo Lula) e, em 2020, a aprovação do Novo Fundeb. Portanto, do ponto de vista do financiamento público da educação, observamos um avanço programático contínuo ao longo de décadas. Destaco, sobretudo para o entendimento da conjuntura, que a aprovação do Novo Fundeb se deu a partir de ampla mobilização de diversas lideranças e entidades da sociedade civil, com apoio de parte importante do Congresso Nacional. Além disso, podemos destacar, entre outras iniciativas, as conquistas no acesso à Universidade Pública associadas ao ProUni e à exitosa política de cotas.

Você participou da equipe que estruturou o *Bolsa Família*. Além de definir padrões inovadores para o campo, o *Bolsa Família* deu coerência sistêmica, organicidade e ampliou a potência de uma porção de iniciativas, antes isoladas e desconexas, em política social. Quais foram os principais desafios que vocês enfrentaram no processo de formulação do Programa?

O eixo inicial da criação do *Programa Bolsa Família* foi a unificação de um conjunto de programas sociais de transferência de renda existentes até 2003, com o objetivo de tornar mais eficientes e efetivos os resultados como um todo. A hipótese básica era que a justaposição de vários programas de transferência de renda dificultava a identificação ampla dos indivíduos e das famílias em situação de pobreza. De forma recorrente, havia lacunas relevantes no mapeamento da pobreza, sobretudo da pobreza extrema, e sobreposições entre as ações realizadas. A corrida em busca dos pobres realizada por distintos programas de diferentes setores sociais gerava identificação redundante das famílias em situação de pobreza e, em simultâneo, áreas vazias, sem identificação da pobreza, inclusive no interior de territórios contemplados por alguns dos programas. Enfrentar a desconexão e o isolamento desses programas se fazia necessário para dar conta da urgência da fome e da miséria e, simultaneamente, pavimentar caminhos de uma política social coerente e emancipadora.

A chave para a unificação desses processos foi a qualificação do *Cadastro Único* (CadÚnico) sob responsabilidade dos Municípios que, ao garantir uma sistematização atualizada e detalhada das informações do público-alvo potencial dos beneficiários do programa, permitiu uma focalização eficiente da transferência de renda e a constituição de uma plataforma estratégica de informações sobre indivíduos e suas famílias, servindo de precondição para a articulação entre a oferta e a demanda de programas sociais no país.

Por esse motivo, é importante dizer que a unificação dos programas de transferência de renda setoriais (*Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Vale Gás*, *Cartão Alimentação*) em um único Programa (*Bolsa Família*) não foi apenas uma evolução administrativa, mas sim a base fundamental para estabelecer uma institucionalidade da infraestrutura social e criar condições para abertura de uma nova geração de programas sociais no país.

A arquitetura institucional e a governança do *Bolsa Família* tinham a intenção de endereçar caminhos de resolubilidade de curto, médio e longo prazo para a política social. No curto prazo, o alívio da pobreza e o combate à fome a partir da transferência de uma renda mínima garantida. No que se refere ao longo prazo,

ao condicionar o acesso à renda ao cumprimento de metas de acesso à educação e à saúde, criava condições de mobilidade social ascendente para as gerações futuras. Ao considerar o conjunto da família em situação de vulnerabilidade estabelecia uma perspectiva do cuidado para com as crianças, os adolescentes e os jovens dessas famílias, orientada por uma abordagem emancipatória e não assistencialista. Já no horizonte de médio prazo, a identificação das famílias mais pobres a partir de um único cadastro atualizado e dinâmico (CadÚnico) e a distribuição de uma renda mínima condicionada se apresentam como precondições da definição de uma institucionalidade em que essas famílias possam acessar de forma coordenada a oferta de serviços disponíveis, por exemplo, programas de crédito, de regularização fundiária, de formalização de serviços públicos e de qualificação profissional. Nesse sentido, a combinação entre os horizontes de curto, médio e longo prazos tinha a perspectiva de criar uma infraestrutura social para o país, permitindo a identificação das distintas fontes de vulnerabilidade social das famílias e a organização da oferta dos serviços públicos adequada às demandas das famílias e, portanto, direcionada a viabilizar a mobilidade social efetiva das famílias vulneráveis.

Vale dizer que não existe uma limitação das iniciativas que possam fazer parte de uma estratégia global e coerente associada a um programa nos moldes do *Bolsa Família* e que o aprimoramento constante, em conjunto com o restabelecimento da organicidade do CadÚnico, são aprendizados fundamentais para qualquer iniciativa que se proponha a melhorar o sistema. Diversas iniciativas podem compor a cesta de programas a serem coordenados, mas a qualidade das informações cadastrais atualizadas do CadÚnico se apresenta como o principal elemento para mapear o perfil de fragilidades de cada família e endereçar a demanda pelos programas sociais adequados. No que se refere à conjuntura, me parece que esse é um fator chave para entender por que a atualização do CadÚnico foi sistematicamente deixada de lado pelo atual governo durante as modificações que realizou no *Bolsa Família*.

O *Auxílio Brasil*, programa que se propôs a substituir o *Bolsa Família*, ao que tudo indica, escorrega no assistencialismo e perde virtudes essenciais do programa que pretende suceder. Dados do Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (CECAD) mostram que a taxa de atualização do cadastro caiu fortemente entre fevereiro de 2019 e fevereiro de 2022. A não atualização é desastrosa e sinaliza a quebra da função virtuosa do cadastro na coordenação da política social, o desmonte do Centro de Referência em Assistência Social (CRAS)

como pilar territorial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o enfraquecimento do pacto federativo em torno dele.

Diante da grave crise social que temos hoje, uma das piores de toda a nossa história, contar com um programa como era o *Bolsa Família*, que reduzia a pobreza e diminuía sua reprodução intergeracional, seria crucial. O Bolsa Família evidentemente precisaria evoluir no ajuste de escopo, no valor da transferência, na cobertura de crianças e jovens das famílias pobres e na garantia de dotação orçamentária adequada. Deveríamos aproveitar a experiência acumulada, corrigir as falhas existentes e avançar para um desenho de redistribuição de renda que atenda aos desafios de uma sociedade que, depois de anos, voltou ao mapa da fome.

Eu aprendi com você que pensar a política social desconectada da política econômica é um equívoco gigantesco e um caminho para fracassar em qualquer esforço sério de enfrentamento das nossas desigualdades e das nossas mazelas. Então, como você enxerga que esses dois campos da agenda de Estado devem se articular para o Brasil realizar um projeto de Nação potente e inclusivo?

Não é novidade que o Brasil retrocedeu na economia, no bem-estar da população, na educação e no meio ambiente, exibindo indicadores que remontam a até 30 anos atrás. Fenômenos como a recessão econômica, a pandemia e desmonte de políticas públicas acentuaram, nos últimos dois anos, um processo de retrocesso social. Seus efeitos geraram um aumento generalizado da fome, da pobreza, da evasão escolar, do desmatamento, da inflação, ameaçando o desenvolvimento do país.

Há alguns fatores que explicam essa situação. O primeiro é o forte empobrecimento de grande parte da população. O segundo foi o comportamento do mercado de trabalho, com desalento e queda da renda média (que é a mesma de 2011). O terceiro é o desmonte dos programas de segurança alimentar e proteção social.

Para reverter esse cenário, a adoção, a utilização e o fortalecimento de políticas públicas e instituições precisam ser priorizados pela próxima gestão do Executivo Federal, assim como pelo Congresso. Elas são primordiais para reduzir as desigualdades, combater a intolerância e retomar o desenvolvimento econômico e social do Brasil e, assim, recuperar os índices negativos que temos visto nas áreas de Educação, Meio Ambiente e Assistência Social.

Isso significa recompor a trajetória histórica brasileira, reestruturar as políticas públicas para fazer com que o Brasil retome sua rota desenvolvimento. Não

para ir em direção ao que tínhamos antes, isto seria um erro. Mas para, a partir do entendimento do atual estado de suspensão institucional que atravessa a sociedade brasileira e escancara nossas desigualdades, desenhar políticas intersetoriais e estruturadas, mais integradas do que antes e capazes de superar os desafios de hoje, que não são poucos, de maneira mais acelerada.

Para isso, o enfrentamento da desigualdade deve ser visto como um compromisso central, que organize a estratégia geral da retomada. E aí é fundamental que as políticas econômica, social e ambiental se instituem a partir de uma relação de equivalência. Essa abordagem implica superar a cultura de subordinação das políticas socioambientais à política econômica e romper com os vetores que as constroem às dimensões compensatórias e à eleição arbitrária de vencedores ocasionais. Impõe, portanto, desenhar e implementar uma política econômica consistente, com fundamentos sólidos, que esteja a serviço das políticas sociais, climáticas e ambientais.

Sei que você concorda comigo quando digo que é impossível tratar com seriedade da agenda de política social, no Brasil, sem colocar no centro do debate a questão racial. Qual é a leitura que você faz do nosso cenário de enfrentamento ao racismo estrutural e suas múltiplas expressões? Quais seriam suas recomendações para a gente construir um caminho mais efetivo nesse campo?

O Brasil é o país do futuro que não se realiza, um país em estado de alerta, algo como um eterno “vir a ser” inconcluso. O principal ingrediente que nos coloca nessa situação é a forma como as desigualdades são naturalizadas. E, em nossa realidade, o racismo é a dimensão mais desafiadora. O núcleo duro da desigualdade brasileira está no racismo institucionalizado, o racismo que se faz estrutural. Não há como reconfigurarmos as dimensões essenciais de nossa sociedade sem enfrentarmos com a intencionalidade necessária o racismo estrutural.

Na medida em que a sociedade naturaliza sua relação com a desigualdade há a imposição de um interdito para as políticas públicas – a interdição de enfrentar diretamente as múltiplas configurações da desigualdade. Nesse sentido, se faria coerente conter as abordagens das políticas públicas ao combate à pobreza. A interdição do enfrentamento da desigualdade tem seu corolário na redução da potência das políticas sociais aos esforços, amplos e complexos, de enfrentamento da pobreza.

Mas há um passo adicional no processo de naturalização da desigualdade no Brasil. A construção de uma perversa equação social, compartilhada por amplo

espectro doutrinário, da visão liberal à visão progressista. Qual é essa equação? A equação é que desigual é idêntico ao diferente, e assim desigual e diverso se fazem o mesmo, quase indissociáveis. E se essa relação de identidade entre desigualdade e diversidade for verdadeira, o interdito imposto à desigualdade transborda para um interdito à diversidade. Assim, não haveria como as políticas públicas explicitarem suas estratégias tanto pelo campo da desigualdade como pelo campo da diversidade.

Por que essa relação de identidade entre desigualdade e diversidade é tão perversa? Porque entendo que os caminhos de transformação social que permitam projetar um futuro de desenvolvimento socioambiental inclusivo, dinâmico, justo e sustentável passam, entre outros, pelo reconhecimento e pela valorização da diversidade. O caminho do desenvolvimento passa, portanto, pela possibilidade de tratar desigualmente os desiguais.

É evidente que o caminho de enfrentamento da pobreza é essencial e incontornável, mas destaco que é estritamente insuficiente. É necessário enfrentar a pobreza, mas também enfrentar nossa abissal desigualdade, explicitando o peso do racismo estrutural na sua configuração. E ao enunciar que o desigual não é o mesmo que diferente é possível explicitar a diversidade como um operador essencial para desenharmos práticas e políticas públicas, em particular políticas antirracistas. E nesse registro, se faz consistente construir uma abordagem para o desenho e a implementação das políticas públicas que conceda centralidade às ações afirmativas. Portanto, que referencie as políticas públicas a partir do reconhecimento da potência das diferenças e da diversidade e, assim, organize suas estratégias contemplando o tratamento desigual dos desiguais.

Um bom ponto de partida para ilustrar, entre tantos caminhos, a importância do papel de uma agenda que fortaleça ações afirmativas seria renovar a *Lei de Cotas*, que completa 10 anos agora em 2022. Com a experiência de 10 anos de institucionalização da lei, o saldo é bastante positivo e indica a necessidade de expansão de políticas afirmativas para outros campos da sociedade brasileira.

Antes de tudo, é preciso primeiro reconhecer que as cotas foram resultado de lutas históricas das várias frentes do *Movimento Negro*. Alguns marcos importantes nessa trajetória foram a participação do Brasil na *Conferência de Durban*, de 2001, e o pioneirismo da Uerj em 2002, primeira universidade pública a ter cotas raciais. Hoje, podemos dizer que eles foram bem-sucedidos em seus objetivos de democratizar o acesso ao Ensino Superior, ainda que permaneçam desafios, como o acesso ainda muito desigual aos cursos de maior prestígio e a necessidade de mais políticas de apoio aos cotistas.

Muitos estudos têm comprovado a eficácia da lei. Em artigo publicado em 2019, Adriano Senkevics e Ursula Melo mostram que a participação de ingressantes oriundos do ensino médio público aumentou de 55% para 64% entre 2012 e 2016, sendo que os grupos mais beneficiados foram os autodeclarados pretos, pardos e indígenas. E vale destacar também que esse processo não resultou em piora na qualidade do ensino ou aumento da evasão.

Precisamos ter na educação como um todo, e não só no acesso ao ensino superior, uma política de mudança das trajetórias de acesso e permanência a partir de ações afirmativas. Ao mesmo tempo, projetar uma educação antirracista, uma visão de educação que enfrente com firmeza a cultura e as instituições que historicamente reproduzem e recriam estruturas racistas. Nesse processo, o protagonismo evidentemente pertence ao próprio movimento negro, mas toda a sociedade, sob pena de manter estruturas injustas e desiguais, deveria passar pelo reconhecimento dos privilégios associados à branquitude e por um processo de sensibilização, conscientização, letramento racial e aprofundamento do entendimento da realidade da população negra no País. A mudança de *mindset*³ associada a esse processo, seguramente contribuiria para encontrarmos os melhores modos de desenhar e implementar políticas públicas.

A palavra “implementar” não está aqui à toa. Digo isso porque na educação há marcos legais fundamentais, mas que estão ainda muito longe de se tornarem efetivos. É o caso da Lei 10.639/2003 e do *Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais para o Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana*, ambas legislações que necessitam de vontade política e projetos que as auxiliem a ganharem fôlego em nossas secretarias de educação e escolas. No mesmo registro encontra-se a Lei 11.645/2008 que se refere ao ensino da cultura dos povos originários, dos povos indígenas.

Mais do que tudo, na educação é fundamental entender que combater a desigualdade racial não é opcional, mas sim uma obrigação legal (constante da BNCC e no Plano Nacional de Educação) de todos os atores educacionais, incluindo professores, gestores, membros das secretarias de educação, secretários municipais e estaduais, prefeitos e governadores.

Por fim, para além da obrigação legal, entendo que temos um imperativo ético e moral, enquanto sociedade, de promovermos condições iguais para todos, o que jamais será possível enquanto persistir o racismo estrutural. E não esqueçamos que na realidade brasileira nunca teremos uma educação de qualidade, conectada

3 mentalidade

à fronteira do conhecimento, enquanto ela não for para todos. Não teremos qualidade enquanto todas e todos estudantes não lá estiverem. Perceber essa urgência, e trabalhar para saná-la, é uma obrigação de todos, sobretudo, das pessoas brancas.

Na última década você tem liderado o *Instituto Unibanco* e, a partir desta plataforma, tem conduzido uma experiência profundamente impactante de parceria entre o mundo fundacional e os governos estaduais para a melhoria da qualidade do ensino médio. Quais tem sido as aprendizagens do Instituto neste campo da política social que é tão estruturante para o presente e para o futuro do país? Como fazer para multiplicar modelos tão exitosos quanto o *Jovem de Futuro*?

Em 2022, o Instituto Unibanco completou uma década de parceria com as secretarias de Educação dos estados do Ceará, Goiás e Piauí na implementação do *Programa Jovem de Futuro*, além de estar presente também nos estados do Espírito Santo e Minas Gerais. Com o foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes do Ensino Médio, sua permanência na escola e na redução das desigualdades educacionais, por meio da gestão da educação, o programa, que é a principal iniciativa do Instituto, é responsável por resultados concretos na melhoria da educação de milhões de estudantes do país, atendendo atualmente 3.597 escolas e 1.212.326 estudantes, o que significa cerca de 19% da matrícula do Ensino Médio brasileiro.

Ao longo da trajetória do *Jovem de Futuro*, pudemos ver expressivos avanços em termos de aprendizagem e de gestão escolar em todas as redes estaduais de ensino em que atuamos. A partir das evidências colhidas nos estados, fica claro que só é possível alcançar resultados positivos e perenes na educação pública a partir de parcerias de longo prazo, que tenham continuidade de gestão, independentemente dos resultados eleitorais ao longo de sua duração, e que tenham como objetivo final sua sustentabilidade como política pública educacional.

Prova do sucesso da parceria é que os três estados que completaram uma década de programa em 2022 têm mostrado um crescimento consistente na pontuação dos estudantes de Ensino Médio no *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica* (Ideb) ao longo dos últimos anos. Goiás subiu de 3.6, em 2011, para 4.7, em 2019, tornando-se o estado com o maior índice para o Ensino Médio no Brasil. O Ceará também teve um importante avanço no período, subindo de 3.4 para 4.2 pontos. O Ideb do Piauí, por sua vez, foi de 2.9 (2011) para 3.7 (2019).

Outro ponto importante do *Jovem de Futuro*, que pode ser usado em outras políticas públicas, é seu modelo de avaliação de impacto, que abarcou até o

momento 1.161 escolas em 380 experimentos, em nove estados. Este universo, extremamente diverso e em larga escala, permite mostrar a efetividade do programa em ambientes muito heterogêneos. O modelo de avaliação, importantíssimo para basear políticas públicas em evidências, é semelhante ao desenvolvido pelos economistas Abhijit Banerjee, Esther Duflo e Michael Kremer, premiados pelo Nobel de Economia em 2019.

Os resultados captados por essa avaliação canônica de impacto demonstram que um estudante que participa do programa aprende um ano a mais de matemática do que os estudantes que não participam dele. Na medida em que o ciclo obrigatório do Ensino Médio é de três anos, aprender o equivalente a um ano a mais é um resultado bastante significativo. Mais do que isso, as taxas de aprovação também melhoram tanto na 1ª série como na 2ª série do Ensino Médio. Além disso, observamos diminuição na quantidade de estudantes no padrão mais crítico de aprendizagem, indicando uma redução da desigualdade, sem reduzir a faixa superior da distribuição de notas - portanto reduzindo desigualdade de aprendizagem por atuar com mais intensidade no grupo de alunos mais vulnerável. Os resultados do programa são positivos tanto na elevação do nível de aprendizagem dos estudantes, como na melhoria do fluxo escolar e na redução de desigualdades de aprendizagem. E isso, como disse antes, em distintos estados, obtendo impacto positivo em ambientes com heterogeneidade institucional, educacional e política. Evidentemente, a responsabilidade pelos resultados positivos é das redes estaduais de ensino e o *Jovem de Futuro*, ao compor a estratégia da Secretaria de Educação, faz sua contribuição para esses resultados.

O programa, tanto no seu desenho como na sua rotina de implementação, se baseia no reconhecimento do protagonismo do gestor público. Gestor público presente nas esferas da escola, da regional de ensino e da secretaria. A agenda não só valoriza o papel do gestor, como é marcada por uma abordagem de co-criação, que aprende com as experiências existentes e com os erros identificados ao longo do percurso de implementação. A governança preconiza relações de complementariedade e de corresponsabilização, onde a parceria supõe apoio ao setor público para fortalecer e criar capacidade estatal de formulação e incidência transformadora sobre as práticas educacionais. Uma parceria construída a partir de relações de confiança, rotineiramente revalidadas e que permitem um espaço de aprendizagem recíproca a serviço de uma gestão para o avanço contínuo da educação. Trata-se de um processo de escuta ativa, de identificação periódica de acertos e erros e de aperfeiçoamento e co-criação constante.

O programa é fundamentado na premissa de que uma gestão de qualidade, eficiente, participativa, engajadora e orientada para resultados pode proporcionar impacto significativo no aprendizado dos estudantes. Sua metodologia, o *Circuito de Gestão*, é inspirada no ciclo PDCA, acrônimo em inglês para planejar, fazer, checar e agir (*Plan, Do, Check and Act*). Criado exclusivamente para o sistema educacional brasileiro, o *Jovem de Futuro* incorporou métricas nacionais, o calendário letivo, a estrutura administrativa prevista na *Lei de Diretrizes e Bases (LDB)*, a cultura e a forma de funcionamento das escolas e secretarias. Por meio de uma sequência de ciclos, o *Circuito de Gestão* propicia a análise, a revisão e o aprimoramento de cada ação, promovendo assim o avanço contínuo da gestão escolar em três instâncias: das secretarias de educação, das regionais de ensino e das escolas.

Os planos de ação de cada escola são focados no estudante, isto é, a agenda de trabalho dos professores e da escola como um todo passa pela identificação das condições específicas de aprendizagem de cada estudante em cada sala de aula e em cada disciplina, e pela estruturação das iniciativas de gestão pedagógica voltadas para aumentar o nível de aprendizagem de todos os estudantes e reduzir evasão, abandono e desigualdades de aprendizagem. Claro que também se faz necessária uma abordagem de coerência do sistema de ensino que alinhe os planos de cada escola à estratégia e planos de ação da Secretaria de Educação e de suas regionais de ensino.

Essa atenção ao estudante passa por um olhar de altas expectativas para todos e cada um. Altas expectativas que organizam a prática docente, com a perspectiva de enfrentar a nefasta cultura da reprovação e fortalecer os professores na capacidade de darem as aulas adequadas a cada configuração específica da sala de aula. O sentido de personalização do ensino passa, portanto, pela perspectiva de os professores entenderem a potência e vulnerabilidade de aprendizagem dos seus alunos e darem as aulas necessárias a cada contexto. E as altas expectativas devem ser necessariamente para todos, na medida em que, na realidade educacional brasileira, não é possível falarmos de qualidade se não falarmos de todos os estudantes.

É importante destacar, tendo em vista que a valorização da gestão pública implica ser simultaneamente eficiente, eficaz e efetiva, o papel dessa abordagem metodológica para a melhoria do desempenho de todos os estudantes e para a redução das desigualdades. A ineficiência pune os mais vulneráveis e mais pobres e, evidentemente, isso é ainda mais agravado em uma sociedade que, além de desigual, tem traços estruturais de racismo. Uma gestão profissional e de qualidade é vital para produzir avanços na educação pública brasileira, com equidade e qualidade para todos.

Essa aproximação entre o mundo fundacional, o terceiro setor e o poder público é um caminho promissor, na sua avaliação, para as políticas sociais?

O desafio de qualificar a máquina pública no Brasil é imenso, e torna-se cada vez mais fundamental o papel desempenhado pelo Terceiro Setor, em particular o *Investimento Social Privado* (ISP). Sobretudo quando consideramos o espaço público como uma dimensão que não é estritamente governamental – como a arena de interação e interlocução entre as três esferas governamentais, as organizações da sociedade civil (OSCs), os movimentos sociais e as fundações associadas às empresas e às famílias.

Nas últimas décadas, fundações e institutos passaram por um intenso processo de profissionalização, evoluindo para uma filantropia qualificada, com atuação sistêmica voltada para a produção de bens públicos em interação com os governos e a sociedade civil organizada. Focadas no enfrentamento aos desafios sociais e ambientais existentes no Brasil, uniram-se em prol de grandes causas, buscando oferecer apoio ao poder público, seja no desenvolvimento de projetos ou na produção de evidências para subsidiar a tomada de decisão e a elaboração de políticas públicas assertivas, e fomentando o desenvolvimento e a atuação de organizações da sociedade civil comprometidas com a transformação social. Em que pese os evidentes avanços, não posso deixar de sublinhar que ainda são necessários avanços relevantes em direção à maior coordenação das ações do *Investimento Social Privado*.

Cabe destacar que, apenas em 2020, institutos e fundações investiram R\$ 1,154 bilhão somente na área de Educação, valor bem próximo dos R\$ 1,157 bilhão de 2019. Esses dados da Pesquisa BISC 2021 mostram que, mesmo com o grande investimento em saúde decorrente da pandemia do Covid-19, a educação se manteve como foco do investimento social privado. Ou seja, com o cenário extremamente desafiador que tivemos, com suspensão emergencial das aulas e implementação de atividades remotas, a situação na educação teria sido muitíssimo mais grave sem as iniciativas desenvolvidas por essas entidades em estreita colaboração com as redes públicas de ensino.

As ações de *advocacy*⁴, que buscam impulsionar agendas prioritárias em diversas áreas no Legislativo, são outro bom exemplo de atuação do terceiro setor. No caso da educação, o movimento “Educação Já!”, lançado em 2018 e liderado

4 *Advocacy* é a prática de um indivíduo, grupo ou organização, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas e a alocação de recursos públicos.

pelo *Todos Pela Educação*, por exemplo, reúne um conjunto de medidas necessárias para melhorar a Educação brasileira nos próximos anos e tem papel relevante em momentos cruciais da área, como a contribuição para a constitucionalização do novo Fundeb, em 2020.

Para além do investimento e da articulação na esfera pública, é por meio de iniciativas do Terceiro Setor que podemos testar metodologias, avaliar seu impacto e corrigir rotas antes da implementação de iniciativas em escala nas redes públicas.

Por fim, o caminho de boas iniciativas desenvolvidas por fundações e institutos, com resultados positivos na melhoria dos serviços públicos, é a sua manutenção e sustentabilidade como contribuição para a larga escala da política pública. E isso só se faz com articulação e parcerias de longo prazo. Promover o avanço contínuo do serviço público é firmar parcerias de Estado, e não de governos. E, em particular, contribuir para o fortalecimento e o desenvolvimento da capacidade estatal. É agir no presente com olhar no longo prazo, uma atuação em décadas buscando transformar gerações.

Por fim, queria te pedir uma reflexão mais ampla sobre a relação entre a defesa da democracia e a possibilidade de construirmos e implementarmos políticas sociais que estejam à altura dos desafios que o país apresenta. Muitos especialistas têm alertado para o fato de estarmos testando os limites das nossas instituições democráticas e, com isso, talvez, colocando em risco o caminho (ainda insuficiente) que já trilhamos até aqui. Qual a sua visão sobre isso?

É quase desolador, no ano do bicentenário, estarmos dedicando energia para defender a democracia. As limitações da democracia são notórias mas, como amplamente reconhecido, segue sendo o melhor sistema político que dispomos para a garantia da cidadania.

Mas é evidente que a defesa da democracia solicita enfrentarmos as ameaças ao Estado de Direito e os movimentos populistas de contorno autoritário, que infelizmente encontram eco em alguns países. Forças de extrema direita em ascensão que minam a democracia e, de forma quase irônica, se apropriam de procedimentos da democracia representativa com o objetivo não de disputar a alternância de poder, mas sim de impor suas visões que, em perspectiva, visam destruir os fundamentos da própria democracia. No caso brasileiro, o último período de quase quatro anos, apresenta elementos desse populismo autoritário,

com o agravante de alinhamento com a expansão das estruturas milicianas urbanas. Ambos alimentados pelo negacionismo da esfera pública e dos princípios da liberdade e do pluralismo. Mais do que isso, uma agenda marcada pela combinação entre o falso moralismo de uma suposta guerra cultural, o reforço das relações clientelistas de subordinação dos mais vulneráveis e a exacerbação do patrimonialismo predatório que almeja a tomada do poder para usufruir do espólio do Estado. Algo como o exercício de uma compulsão extrativista de favores e benesses a serem compartilhados entre os incumbentes de ocasião.

Esse cenário é de ameaça à democracia com sinais de ruptura institucional, alavancada por elementos autoritários e pelo desmonte das máquinas públicas orientadas para o bem-estar social. Hoje a defesa da democracia é também defesa da *res publica* e a agenda do republicanismo passa por retomar as conquistas da Constituição Cidadã de 1988 e, também, estabelecer novos caminhos que projetem um futuro que, a partir da democracia, enfrente nossas raízes históricas do racismo e da desigualdade e estabeleça uma rota de desenvolvimento socioambiental inclusivo, justo e sustentável.

No que remete às políticas públicas, a reconstrução da democracia implica a oportunidade de darmos um salto à frente das conquistas já realizadas na 4^a República e projetar caminhos mais potentes e dinâmicos do desenvolvimento. Isso solicita organizar a agenda a partir dos princípios do bem comum e do interesse público e superar, de modo maduro e responsável, os dilemas entre priorização de programas e garantia da equidade. Não há como fazer mudanças significativas e consistentes no nosso padrão de desigualdades se não encontrarmos, na esfera pública, a combinação justa entre o individual e o comum, entre a razão particular e a razão pública. Esse esforço de democratização radical das políticas públicas nos impõe a pergunta que não pode ser esquecida nunca: quando dizemos do nosso compromisso com um país para todas e todos e de todas e todos, quem são esses “todas e todos” com os quais nos comprometemos? Não podemos sustentar percursos de desenvolvimento a partir da exclusão, precisamos construir caminhos de desenvolvimento com liberdade e equidade.

Sobre a garantia da democracia, felizmente constatamos que a luta democrática e a esperança são resilientes. Aqui é importante lembrar os avanços da sociedade civil organizada como, por exemplo, a construção da *Coalizão Negra por Direitos* e seu mote de que “enquanto houver racismo não há democracia”. Além disso, destacar a importância do ato recente das Arcadas do Largo de São Francisco. O movimento teve como ponto de partida a “Carta às brasileiras e aos brasileiros em defesa do Estado democrático de Direito”, lançada no final de

julho de 2022 pela Faculdade de Direito da USP, mesma instituição que, há 45 anos, elaborou a “Carta aos Brasileiros”, proclamada pelo professor Goffredo da Silva Telles Junior em agosto de 1977, em repúdio à ditadura militar e em meio às comemorações dos 150 anos de fundação dos Cursos Jurídicos no País. Hoje, o movimento em defesa da democracia se atualiza a partir de ampla mobilização da sociedade, que uniu esforços de universidades, sindicatos, empresariado, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e tantos outros atores.

A defesa, em pleno 2022, da democracia e do processo eleitoral brasileiro é mais um exemplo da luta contra os retrocessos dos últimos anos, com aumento das desigualdades, da fome, da evasão escolar, da violência, entre outros. No entanto, é também uma mostra de que a sociedade está firme, tem voz e capacidade de (re)construir suas instituições democráticas e fortalecer seus sistemas de proteção social, rumo a um futuro mais justo, menos desigual, mais diverso e mais dinâmico e criativo.