

DOCUMENTO DE POLÍTICA/Nº 04

# **Eficiência e Eficácia em Políticas Sociais**

Luciana Jaccoud - Organizadora

MAIO DE 1991

DOCUMENTO DE POLÍTICA Nº 04

# **Eficiência e Eficácia em Políticas Sociais**

Luciana Jaccoud - Organizadora

MAIO DE 1991

**ipea**  
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

## **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA  
é uma Fundação vinculada ao Ministério da Economia,  
Fazenda e Planejamento

### **PRESIDENTE**

**Roberto Brás de Matos Macedo**

### **DIRETORA TÉCNICA**

**Heloiza Camargos Moreira**

### **DIRETOR TÉCNICO ADJUNTO**

**Marcos Reginaldo Panariello**

### **DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**

**Renato Moreira**

### **COORDENADOR DE DIFUSÃO TÉCNICA E INFORMAÇÕES**

**Liscio Fábio de Brasil Camargo**

### **COORDENADOR DE POLÍTICA AGRÍCOLA**

**Benedito Rosa do Espírito Santo**

### **COORDENADOR DE POLÍTICA INDUSTRIAL E TECNOLÓGICA**

**Luis Fernando Tironi**

### **COORDENADOR DE POLÍTICA MACROECONÔMICA**

**Eduardo Felipe Ohana**

### **COORDENADOR DE POLÍTICA SOCIAL**

**Luiz Carlos Eichenberg Silva**

### **COORDENADOR REGIONAL DO RIO DE JANEIRO**

**Ricardo Varsano**

**DOCUMENTO DE POLÍTICA** tem o objetivo de apresentar  
breve discussão sobre determinadas políticas de Governo  
propostas ou em vigor.

**Tiragem: 100 exemplares**

### **DIVISÃO DE EDITORAÇÃO E DIVULGAÇÃO**

**Brasília:**

**SGAN Q. 908 - MÓDULO E - Cx. Postal 040013**

**CEP 70.312**

**COORDENAÇÃO REGIONAL DO RIO DE JANEIRO**

**Av. Presidente Antonio Carlos, 61 - 17º andar**

**CEP 20.020**

## **EFICIÊNCIA E EFICÁCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**.Organizadora: LUCIANA JACCOUD**

### **RELATÓRIO DAS MESAS:**

- . Dorothea Werneck - IPEA/CDTI**
- . Edson Nunes - IPEA/CRRJ**
- . Brancolina Ferreira - IPEA/CPS**
- . Luciana Jaccoud - IPEA/CDTI**
- . Eni Barbosa - IPEA/CPS**

---

# **SUMÁRIO**

---

1. INTRODUÇÃO
  2. LIMITES E PERSPECTIVAS DAS  
POLÍTICAS SOCIAIS NO RESGATE  
DA DÍVIDA SOCIAL
  3. ASPECTOS INSTITUCIONAIS E  
BUROCRÁTICOS  
DAS POLÍTICAS SOCIAIS
  4. EXPRESSÃO DE DEMANDAS E  
DEMOCRATIZAÇÃO DAS  
POLÍTICAS SOCIAIS
  5. A CONSTITUIÇÃO DE 1988: O  
NOVO PERFIL DA AÇÃO SOCIAL  
DO ESTADO E AS  
POSSIBILIDADES FINANCEIRAS  
DE SUA IMPLANTAÇÃO
-



---

## SINOPSE

---

Composto por uma apresentação geral e pelos relatórios das quatro mesas que compuseram o evento, este documento representa o relatório do Seminário sobre Eficiência e Eficácia em Políticas Sociais, realizado pelo IPEA, em Brasília, nos dias 22 e 23 de novembro de 1990. Reunindo um grupo de analistas, planejadores, decisores e demandantes de políticas públicas na área social para analisar e discutir aspectos econômicos, políticos e institucionais que vêm condicionando o perfil atual da ação pública e das demandas sociais no setor, o evento foi organizado pela Divisão de Desenvolvimento Institucional do IPEA, com o apoio da Coordenadoria de Políticas Sociais, e objetivou ainda propiciar maior contato entre as diferentes perspectivas que emergem de distintos setores sociais em suas análises e demandas quanto ao desenvolvimento e ao papel das políticas sociais no país.

---





## 1. Introdução

A partir dos debates realizados na última década, já se tornou consensual, nas análises sobre políticas sociais no País, o reconhecimento da ineficiência no uso dos recursos e na administração dos programas. Paralelamente, estudos apontam para a progressiva deformação do nosso sistema de atendimento social, que não tem conseguido alcançar os grupos e as áreas mais carentes, consolidando um modelo socialmente excludente e regressivo. No entanto, a reflexão sobre o enfrentamento destas questões tem remetido a outras, de igual relevância porém de maior potencial de dissenso, tais como as relacionadas aos condicionantes políticos, burocráticos e econômico-financeiros das políticas sociais, assim como ao reconhecimento da ação de distinta gama de atores sociais na conformação destas políticas.

Estas questões, contudo, não vêm sendo relevadas, senão secundariamente, no debate institucional recente. Tem se registrado o privilegiamento das questões e proposições de ordem gerencial e administrativa, apesar de sua capacidade de implementação se mostrar duvidosa. De fato, na medida em que outras esferas da vida institucional das políticas sociais não são destacadas, corremos o risco de criarmos um círculo vicioso, no qual medidas tecnicamente adequadas para solucionar problemas já identificados de inoperância burocrática não dão resultado, aparentemente porque a própria burocracia não tem capacidade de implementar medidas saneadoras. Como superar este impasse? O reconhecimento da complexidade do problema que enfrentamos e da necessidade de diálogo e envolvimento de outras forças da sociedade parecem ser a melhor forma de potencializar as possibilidades de sucesso das ações do Estado em seu esforço de aumentar a eficiência e eficácia das políticas sociais.

Tendo por base tais preocupações, foi promovido pelo IPEA, em novembro passado, o Seminário sobre Eficiência e Eficácia em Políticas Sociais. A partir de quatro grandes temas propostos, quais sejam, "Limites e Perspectivas das Políticas Sociais no Resgate da Dívida Social", "Aspectos Institucionais e Burocráticos das Políticas Sociais", "Expressão de Demandas e Democratização das Políticas Sociais" e "A Constituição de 1988: O Novo

Perfil da Ação Social do Estado e as Possibilidades Financeiras de sua Implantação", a organização do Seminário apresentou, como sugestão para o início dos debates, quatro questões para cada um dos temas, conforme se pode observar no Programa do Seminário, em anexo.

Para debater estes temas estiveram reunidos com técnicos do IPEA, durante dois dias - ora como expositores, ora como debatedores - 15 convidados oriundos do Congresso Nacional, dos Executivos federal e municipais, das Universidades e de entidades da sociedade civil. Colocando em foco diferenças analíticas entre diversos segmentos sociais e visando superar a tradicional assepsia com que elas são vistas e tratadas dentro da burocracia governamental, o Seminário procurou trazer para dentro do IPEA um maior conhecimento das diferentes perspectivas e paradigmas sobre o desenvolvimento de nossas políticas públicas na área social.

Destacada nos debates como questão central, a crise atual do Estado enfrenta, na área social, dilemas de difícil solução: a reorganização institucional e administrativa do setor público; a recuperação do planejamento como instrumento de maximização e racionalização da ação governamental; a descentralização; a reorganização do poder municipal; a democratização do processo de decisão e implementação das políticas; o enfrentamento do corporativismo e do clientelismo na disputa de prioridades da ação pública. Outras questões vêm ganhando progressiva relevância com o agravamento da crise econômica do país, como a necessidade de articulação dos esforços da área social com as políticas macroeconômicas do governo, o papel do mercado e da sociedade na reorganização do setor e a mudança no padrão de desenvolvimento nacional e seus impactos sociais. Sobre estas questões, as análises divergiram em diagnósticos e propostas, e os diferentes atores sociais elegeram estratégias de ação distintas, que cabe melhor conhecer e debater.

A primeira mesa, cujo tema era "Limites e Perspectivas das Políticas Sociais no Resgate da Dívida Social", deu início aos trabalhos propondo um debate sobre as possibilidades de alcance das políticas sociais e de aumento de sua eficácia e eficiência dentro do atual quadro de crise econômica e de queda das condições

de vida da população. Esta mesa, que teve como coordenador Lísio Camargo, do IPEA, contou com a presença do deputado Cesar Maia, do diretor-técnico do DIEESE, Sérgio Mendonça, do professor Vilmar Faria, da UNICAMP, e do coordenador de Projetos Especiais da SEPE/Ministério da Economia, Mário Tinoco. As exposições destacaram as questões da gravidade da crise social brasileira, do esgotamento das fontes de financiamento das políticas sociais e do limite do papel destas políticas para fazer frente aos impactos sociais da crise econômica. O debate voltou-se ainda às necessidades e condições para implantação de um novo padrão de distribuição de renda, à necessidade de reorientação do modelo de intervenção pública na área social, tendo em vista as novas demandas geradas pelas mudanças ocorridas na sociedade brasileira e a reforma gerencial do Estado.

A segunda mesa, sobre "Aspectos Institucionais e Burocráticos das Políticas Sociais no Brasil", também coordenada por Lísio Camargo, teve como palestrantes o secretário-executivo do Ministério da Ação Social, Josué Setta, a coordenadora do Programa de Promoção da Mulher da UNICEF, Anna Maria Brasileiro, o presidente do Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Saúde, José Medeiros, e da professora Aldaisa Sposati, da PUC-São Paulo. Tendo como questão central as perspectivas do processo de descentralização e de reorganização institucional das políticas sociais, os debates destacaram o estado de desarticulação interna do setor, quer política quer institucional, e reforçaram a tese de que a descentralização avançou mais como discurso do que como prática governamental. Tratou-se ainda das dificuldades no avanço do processo de descentralização das políticas sociais, da tendência à transferência, entre esferas de governo, de encargos mas não de poder, da situação dos municípios, ainda não afirmados como interlocutores técnicos ou políticos, dos obstáculos ao rompimento das superposições de serviços e atribuições entre órgãos governamentais e a mudanças no padrão de articulação das máquinas burocráticas, e de mecanismos eficientes de controle sobre o funcionalismo público.

A terceira mesa, cujo tema foi "Expressão de Demandas e Democratização das Políticas Sociais", esteve sob a coordenação de Solon Viana, do IPEA, tendo como expositores o

Secretário-Executivo do IBASE-Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, Herbert de Souza, o ex-Presidente do Movimento dos Meninos e Meninas de Rua, Benedito Santos, e o coordenador de Planejamento Setorial do Ministério da Educação, Antonio Carlos Xavier. Voltando-se principalmente às condições necessárias à democratização da ação do Estado no setor e ao desenvolvimento de mecanismos de controle e participação popular nos processos de decisão e implementação de programas sociais, o debate avançou ainda sobre as questões da distribuição e disputa de alocação de recursos escassos, que se desenvolve através das políticas sociais e da estrutura e capacidade institucional e política do setor para minimizar o impacto da pressão dos segmentos sociais organizados sobre recursos, em prol dos grupos mais carentes da população.

O quarto tema, "A Constituição de 1988: O Novo Perfil da Ação do Estado e as Possibilidades Financeiras de sua Implementação" foi coordenado por Ricardo Varsano, do IPEA, e contou com exposições do Senador Almir Gabriel, do assessor da Prefeitura de Cuiabá, Aluisio Pinto, da professora Potiara Pereira, coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais da UnB, e do chefe da Divisão de Gestão Tecnológica da Secretaria de Ciência e Tecnologia, Reinaldo Ferraz. As grandes questões aqui destacadas se referem às dificuldades de implementação dos dispositivos constitucionais para a área social, à necessidade de avançar na modernização dos métodos de gerência do setor e dos seus instrumentos de controle e informação.

A síntese dos debates realizados e das principais idéias expostas estão apresentados a seguir através dos documentos elaborados pelos relatores de cada mesa: como relatora da primeira mesa, atuou Dorothea Werneck; como relator da segunda mesa, Edson Nunes; da terceira mesa, Brancolina Ferreira e Luciana Jaccoud; e da quarta mesa, Eni Barbosa, todos do IPEA. Paralelamente, todas as exposições do Seminários foram gravadas em vídeo, estando à disposição dos interessados na videoteca do IPEA.

Este seminário foi concebido como um evento que tratasse de maneira ampla o tema do desenvolvimento das ações governamentais na

área social e seus impasses em fazer reverter em resultados efetivos ações e recursos mobilizados seja para o combate à pobreza, seja para a democratização de direitos de cidadania. Seus objetivos - destacar os aspectos econômicos, políticos e institucionais que vêm definindo o perfil das ações governamentais no setor e ouvir diferentes segmentos sociais envolvidos no debate do tema - eram propiciar a elaboração de cortes mais adequados à análise de políticas sociais determinadas e ao debate de avaliação de ações governamentais.

Neste sentido, a agenda de debates pode ser desenvolvida com maior nitidez, abrindo-se perspectivas para a realização de eventos futuros sobre temas específicos relacionados à eficiência e eficácia das políticas sociais. Emergiram do Seminário como temas prioritários para a continuação deste debate: elaboração e negociação do orçamento na área social; gerências municipais e experiências de descentralização; e gestão e avaliação de programas sociais.

Simultaneamente, parece crescer a necessidade de realização de debates e análises sobre aqueles problemas que dificultam a disseminação de resultados positivos quando de ações de racionalização de gestão e administração de recursos na área social. Os temas referentes à organização de sistemas de informação, financiamento e transferência de recursos, planejamento social versus política macroeconômica e repartição de competências poderiam ser retomados proximamente. A realização de tais eventos possibilitará tanto dar continuidade ao aprofundamento técnico dos temas quanto ampliar o debate e a participação de distintos setores sociais na discussão do desenvolvimento democrático e competente das ações sociais do Estado.

## **2. Limites e Perspectivas das Políticas Sociais no Resgate da Dívida Social**

Dorothea Wemeck

As seguintes questões foram sugeridas para a apresentação dos especialistas convidados:

- a. até que ponto o desenvolvimento das políticas sociais tem se orientado para enfrentar a enorme dívida social do país?
- b. quais os impactos da crise econômica atual no desenvolvimento das políticas sociais?
- c. qual a perspectiva de articular políticas sociais com políticas macroeconômicas no atual quadro de crise econômica do país?
- d. equidade, seletividade e integração são princípios suficientes para orientar a condução das políticas sociais do Brasil?

O painel foi muito interessante, pois reuniu quatro abordagens diferentes e complementares. A visão de um político - o deputado César Maia -, de um acadêmico - Professor Vilmar Faria -, de um técnico ligado ao movimento sindical - Sérgio Mendonça, o Diretor-Técnico do DIEESE, e de um técnico do governo - Mário Tinoco, Coordenador de Projetos Especiais da Secretaria Especial de Política Econômica do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Na sua apresentação, o deputado César Maia começou por destacar que expressava sua opinião também com base na sua experiência como professor e gestor da coisa pública durante o governo de Brizola, no Rio de Janeiro.

Lembrando as grandes mudanças por que passa hoje o mundo, ressaltou que é necessário indagar que cidadãos são esses atendidos pelos serviços sociais. Como reagem? São os mesmos das décadas passadas? Na era da informação, a nova sociedade requer nova organização do Estado para atender a novas demandas de pessoas diferentes daquelas das décadas passadas. Dentre outras coisas, o cidadão hoje exige seus direitos, requer serviços de melhor qualidade e tem mais consciência de que é ele quem financia o Estado como contribuinte.

Na sua experiência como Secretário de Estado, percebeu que as secretarias-fins não exercem mais as funções de formulação de políticas. Ao contrário, dedicam-se muito mais a administrar os meios - equipamentos, pessoal, etc. Por quê? No passado haviam Centros de Excelência autônomos, que respondiam com agilidade às novas demandas sociais. Com a perda de autonomia, os órgãos públicos são hoje

incapazes de adequar seus serviços às novas exigências dos grandes centros urbanos, como, por exemplo, atendimento hospitalar com maior ocorrência de traumatismos por acidente de trânsito, intoxicação por produtos químicos e acidentes de trabalho.

Uma alternativa seria a descentralização dos serviços sociais em uma instância intermediária entre o Estado e o setor privado - as comunidades.

Outra alternativa seria a desconcentração, sendo, no entanto, necessário não incorrer-se no erro da "prefeiturização", isto é, "livrar-se dos problemas", colocando toda a responsabilidade nas mãos dos prefeitos. A municipalização da execução dos serviços sociais não elimina as responsabilidades dos estados e do governo federal nas suas funções de financiar, estabelecer normas e fiscalizar.

Como político, o deputado César Maia criticou as Câmaras de Vereadores, considerando-as uma excrescência na organização política do país. Argumentou que o poder legislativo local não é completo e que as Câmaras de Vereadores não deveriam ser caracterizadas como sendo o primeiro degrau da carreira política. As suas atribuições deveriam ser restritas à aprovação do orçamento e contas da prefeitura e ao tratamento das questões essencialmente urbanas.

Como professor, destacou a importância da desconcentração espacial do crescimento econômico, especialmente do crescimento industrial. Novas empresas levariam a um aumento do poder real de compra dos salários e à redução da jornada de trabalho - o que traria por consequência melhores condições para que as famílias "com maior renda e mais tempo livre" dessem maior atenção a cada um de seus membros, reduzindo a demanda por serviços sociais. Lembrou ainda que estudos demonstraram que cada emprego criado nos grandes centros urbanos gera de 1/5 a 1/7 dos impostos necessários para financiar as necessidades de novos serviços sociais, ou seja, dos gastos sociais adicionais.

Finalmente, destacou que a função social mais importante nos grandes centros é o transporte urbano, o transporte de massas. O transporte se mede mais pelo tempo do que pela distância em quilômetros, e a sua reforma viabiliza a reforma

urbana, que é prioritária nas sociedades modernas, com grandes metrópoles, como é o caso do Brasil.

Todas estas questões remetem para a necessidade de dar prioridade no debate político à reforma do Estado, a conseqüente reforma administrativa e, mais especialmente, à reforma gerencial.

O professor Vilmar Faria iniciou sua apresentação lembrando que expressava sua visão acadêmica, não discutindo as questões operacionais das políticas sociais.

Observou, inicialmente, que tem a sensação de que nós não nos damos conta da magnitude e da complexidade do problema social brasileiro, assim como da sua particularidade e novidade. Isso porque, dentre outras coisas, não existe na experiência internacional outro país que tenha apresentado em cinqüenta anos um crescimento no número de cidades com mais de 20.000 habitantes como no Brasil - 500 novas cidades, o que dá uma média de 10 novas cidades por ano.

Outra "infeliz" particularidade é o volume da pobreza e a profundidade da miséria urbana. Como resolver esses problemas? É um desafio político e intelectual. Dependendo das soluções, teremos ou não uma democracia consolidada.

O professor Vilmar entende que existem duas abordagens para atacar o tema: a primeira ética-política - que modelos seriam adequados para tratar a questão social: estatal/corporativo, social-democrata ou liberal?; e uma segunda, preferível nesse debate, que consiste em discutir o caso de São Paulo como uma experiência que pode lançar luzes sobre o caso brasileiro, por se tratar de uma região mais desenvolvida. Não se trata de tomar São Paulo como paradigma. Trata-se apenas de saber que lições podem ser tiradas e quais os limites mais otimistas.

Há um certo consenso de que a década de 80 foi uma década perdida em relação ao ponto de vista econômico. De fato, a renda per capita no final dos anos 80 era praticamente a mesma do final dos anos 70. Não houve mudança significativa na estrutura ocupacional e o único crescimento na taxa de participação foi aquele observado pela entrada de mais mulheres na força de trabalho que, no entanto, encontraram

somente ocupação na administração pública e em atividades sociais, com mais baixos níveis de remuneração. Em resumo, observou-se ao mesmo tempo mais trabalho por um salário menor.

Mas a década não foi perdida do ponto de vista político e institucional. Foi de fato uma década de elevado dinamismo, com a realização de seis eleições diretas ao longo dos anos oitenta - contra nenhuma nos anos setenta - e passando-se de dois partidos representados no Congresso Nacional, na década anterior, para 12 ou 13 nos anos 80.

Houve também uma melhoria relativa nos indicadores sociais estratégicos, tanto do ponto de vista agregado quanto das famílias. Isso se conclui pelos indicadores de escolaridade, esperança de vida ao nascer, mortalidade infantil e situação habitacional, dentre outros.

As conclusões básicas do estudo sobre São Paulo foram as seguintes:

Primeira, se a política social é ruim, pior sem ela. Segunda, destacaram-se dois pontos centrais. Não há como negar a relação clara entre a maior capacidade de pressão dos governantes e a amplitude da política social. A maior reivindicação social observada no período foi consequência da mobilidade descendente e ritmo diferenciado de crescimento dos diferentes setores, gerando a reação descrita por Hirschman como "efeito túnel". Essa maior participação da população foi uma clara característica do período.

Em resumo, os anos oitenta não foram totalmente perdidos. O professor Vilmar Faria prefere enxergar de outra maneira, como faz a CEPAL - na realidade foi uma DÉCADA DE APRENDIZADO DOLOROSO.

O diretor-técnico do DIEESE, Sérgio Mendonça, falou como um observador atento às políticas sociais, trazendo a experiência às adquirida nas discussões com o movimento sindical.

A década de 80, de fato, apresentou uma significativa piora na distribuição de renda e uma enorme perda do poder de compra do salário mínimo, cuja média do ano de 1990 representa somente 27% do valor de julho de 1940, quando foi estabelecido pela primeira vez. O problema é que esta concentração da renda

"sanciona" a inflação, pois para as rendas mais elevadas os aumentos de preços são absorvidos sem maiores questionamentos.

Outro fenômeno que caracterizou a década de 80, foi a internalização da dívida externa, com o aumento da dívida interna e das taxas de juros. Isso significou uma menor disponibilidade de recursos para o financiamento das políticas sociais.

Os ajustes econômicos da década que passou foram regressivos. Apesar da proporção dos gastos sociais no PIB não ser pequena - 18,3% em 1986 -, sua distribuição foi regressiva. O gasto per-capita foi de cerca de US\$400, pequeno, portanto, para as necessidades do país.

O ponto importante discutido por Sérgio Mendonça foi o papel dos atores sociais, trazendo a visão do movimento social.

Em primeiro lugar, lembrou que, dado o processo inflacionário, a sociedade incorporou a noção de curto prazo, inclusive o movimento sindical. No entanto, esta visão de curto prazo dificulta a busca de saídas para a crise. A idéia de que o preço do ajustamento deve ser pago por quem ganhou mais é geralmente aceita. O problema é como. É preciso rever os horizontes de prazo, mesmo com riscos políticos, e apresentar alternativas, sem perder a indignação com o que está acontecendo no presente. Não basta ser oposição - ter força política. É preciso apresentar propostas de médio e longo prazos.

Em segundo lugar, está a revisão do papel do Estado. Para o movimento sindical esta discussão é lenta, pois uma parcela dos trabalhadores está diretamente envolvida. O que se concluiu é que não se pode desmantelar o Estado, especialmente com uma reforma administrativa mal feita.

O terceiro ponto levantado foi o fato de que não existe modelo econômico que dê conta do combate à inflação. E a inflação é concentradora de renda. Se não há esse modelo, dois problemas ficam mais difíceis de serem enfrentados: o endividamento externo e a reforma patrimonial. E sem uma profunda reforma patrimonial, ao lado das reformas do Estado e agrária, a desconcentração da renda fica no plano dos desejos.

---

O quarto aspecto levantado foi a possibilidade do financiamento de forma mais direta das políticas sociais. A recessão hoje significa um aumento do desemprego dos mais velhos e dos chefes de família, tendo, portanto, um impacto social mais violento. É necessário melhorar ainda mais o seguro desemprego - algo mais ousado, de forma transitória - assim como adotar políticas compensatórias para a crise prevista para o primeiro semestre de 1991. Não há tempo para prepará-las, o problema é imediato.

Em síntese, a revisão do papel do Estado deve ser feita com a participação de todos os segmentos da sociedade, inclusive o movimento sindical. Os diferentes atores sociais precisam chegar a um objetivo comum de médio e longo prazo. A política social exige o crescimento econômico com distribuição de renda.

Mário Tinoco começou por apresentar o que considera como grandes desafios a serem enfrentados a médio e longo prazo: as limitações da política social com a concentração de renda, a necessária mudança da base econômica com a redistribuição da renda e a questão do crescimento com redistribuição de renda.

O modelo econômico das últimas décadas caracterizou-se por uma industrialização sob o "guarda-chuva" do Estado, com pouca competitividade, subsídios elevados, reserva de mercado, formação de "cartórios" e o interesse público confundindo-se com o interesse privado. O desenvolvimento tecnológico não foi contínuo e nem abrangente, especialmente nos setores produtores de bens-salário, o que resultou em baixa produtividade e preços elevados. A modernização da agricultura foi feita com um padrão de financiamento ligado ao Estado e ao capital internacional, com apoio do Estado, também através de subsídios e da política de preços mínimos.

Esse padrão de industrialização e de financiamento já se esgotou. Estão surgindo no mundo novos setores de ponta e uma revisão do papel do Estado - cada país com uma posição específica. No Brasil, o esgotamento levou a um ajustamento com ônus para o Estado e hoje a crise fiscal é séria. O problema é que o Estado é anacrônico: não cumpre a função de dinamizar a economia. Todas as

tentativas não levaram a um ajuste estável. A solução de longo prazo da distribuição de renda exige um novo modelo, com novo padrão de industrialização, difusão tecnológica e maior competitividade no mercado externo.

A abertura gradual da economia vai permitir o aumento dos salários reais e a maior eficácia das políticas sociais. Para isso acontecer é preciso vencer as questões de curto prazo: crise fiscal e inflação. Isso é complicado, porque a sociedade brasileira não tem o novo modelo, um projeto de desenvolvimento econômico. E essa indefinição do projeto brasileiro limita a formulação da Política Social.

Quanto às questões de curto prazo, Tinoco destacou o esgotamento das fontes de financiamento. Há pouco o que fazer na reforma tributária. Já foram encaminhados projetos para a criação de impostos sobre grandes fortunas — imposto patrimonial —, sobre o Imposto Territorial Rural — ITR e sobre a renda agrícola. É preciso diversificar as fontes, especialmente prevendo-se uma recessão que deverá produzir uma queda na arrecadação.

Outras medidas exigiriam uma revisão da Constituição, como a mudança na partilha de recursos entre a União, os estados e os municípios, ou a redistribuição dos encargos para os estados e municípios.

Essa desconcentração para outras esferas de governo deve ser cuidadosa, pois a União não deve sair de tudo. É preciso encontrar um meio termo, devendo a execução ir para os municípios, e a articulação entre as diferentes políticas e entre as regiões ficar com a União. A melhoria na qualidade dos gestores dos programas sociais seria também outra mudança desejável nesse novo cenário.

Terminadas as apresentações, foram abertos os debates.

Dorothea Wernick, do IPEA, fez alguns comentários sobre a questão da divisão de competências entre a União, os estados e os municípios, lembrando a tendência mundial de cada vez mais se destacar a importância do poder local, e os cuidados que se deve ter no processo de desconcentração: delegar para "quem quiser"; não ter atitude paternalista - a União "sabe" para quem e o que delegar - à a

questão do servidor público "transferido" junto com os encargos.

Ana Maria Brasileiro, do UNICEF, retomou o ponto discutido pelo professor Vilmar Faria, sobre quem seria o beneficiário prioritário da política social, argumentando que São Paulo não é típico para o Brasil. Destacou que a população mais atingida não é o trabalhador adulto e sim as mulheres e as crianças, e que as desigualdades regionais tendem a acentuar as disparidades.

Em resposta, o professor Vilmar Faria afirmou que foi mal entendido. Defendeu a tese de que se em São Paulo a situação é grave, a situação no resto do Brasil seria ainda pior. Concorde que, as mulheres são realmente as mais atingidas, mas discorda da seletividade: não se deve excluir a população carente de São Paulo. Os problemas de fato convergem para as famílias pobres. Mesmo que aumentassem os gastos sociais, a eficácia das políticas seria afetada por estrangulamentos estruturais - a má distribuição da renda.

Potiara Pereira, da UnB, comentou que a afirmativa de que "se é ruim a política social, pior sem ela" não é necessariamente verdade. Pode ser "pior com ela".

O professor Vilmar considerou esta questão como complicada. A afirmativa é válida para uma situação de crise conjuntural. É de fato desfavorável do ponto de vista de uma política assistencialista: "quem dá o benefício escolhe quem recebe". Isso significa clientelismo e cooptação. Nesse caso é certamente ruim do ponto de vista do desenvolvimento da cidadania.

O professor Aldo Paviani, da UnB, endereçou a Sérgio Mendonça sua indagação sobre a "queima" de empregos com as novas tecnologias, o que seria no caso uma "crise importada".

Sérgio Mendonça lembrou que, de fato, as escolas "econômicas" não dão conta desse fenômeno e que as empresas direcionam sua preocupação só para o que é de seu interesse. Concorde que a longo prazo, estruturalmente, é preciso incluir essa questão do desemprego tecnológico.

Rosane Maia, do DIEESE, indagou a Mário Tinoco sobre a política industrial como área

principal das políticas de longo prazo. Já não ocorrem os investimentos diretos estrangeiros - somente fluxos de mercadorias e de capital. Este seria mais um constrangimento estrutural - ao lado da má distribuição de renda.

Tinoco afirmou que antes tinha como prolongar o modelo de industrialização mundial para o Brasil. Hoje, com o parque industrial montado, se o padrão de financiamento não tivesse sido interrompido no final dos anos setenta, a situação poderia estar melhor. A situação internacional hoje, por sua vez, é pior: o mercado financeiro está fechado para o Brasil. Mas é preciso reconhecer que a economia brasileira já amadureceu: temos um parque instalado; em termos absolutos o mercado interno é grande; e temos capacidade empresarial.

Se a sociedade brasileira tiver um projeto, temos condições de crescer distribuindo renda. Com novas tecnologias, podemos gerar novos empregos com novos investimentos.

### 3. Aspectos Institucionais e Burocráticos das Políticas Sociais no Brasil

Edson de Oliveira Nunes

#### Introdução

O seminário foi montado a partir de conjunto de perguntas que visavam estruturar adequadamente cada módulo. Acontece que os expositores freqüentemente não se relacionam com as questões propostas. Dilui-se assim a comparabilidade entre as exposições.

Cabe refletir, para seminários futuros, se o artifício de montar uma bateria de questões para os apresentadores mais ajuda ou mais atrapalha. Não me pareceu, como observador, que as perguntas fossem produto de severo processo de reflexão. Mais parecem um conjunto de questões pertinentes, mas não exaustivas e um pouco casuísticas.

Toma-se, portanto, quase impossível produzir um relatório integrado que exceda a simples repetição daquilo que foi dito pelos apresentadores. Feitas tais ressalvas, cabe tentar resumir os principais pontos de convergência ou discordância.

---

## Relatório

Poucas reflexões foram comuns a todos os apresentadores. Uma, no entanto, explicitamente, foi repetida: a de que temos uma cultura autoritária e um conjunto de instituições autoritárias.

O autoritarismo inscrito em nossas mentes, corações e instituições seria fator sobremaneira impeditivo da eficiência das políticas sociais. Dado que os problemas sociais exigem ataque permanente e urgente por parte das equipes de governo, não se pode esperar a reforma democrática para agir. A ação acaba, então, sendo realizada através das próprias estruturas velhas e não democráticas existentes. Isto reforça o arcabouço institucional não-democrático imperante.

Os choques institucionais (qualquer que seja o eventual significado do termo) acabam ocorrendo. Neste embate devem renovar-se as instituições. Para seu melhor funcionamento deveria ser profissionalizado o serviço público.

No que se refere à descentralização, é preciso incorporar o estado federado ao processo de execução de políticas. A eficiência foi frequentemente associada ao processo de concentração dos meios de execução de políticas, principalmente durante o regime militar. Em verdade, o Brasil segue circular processo de sístoles e diástoles (na terminologia de Golbery, empregada durante o debate). No momento, vivemos um processo de descentralização, que favorece o maior controle por parte da cidadania.

Os municípios estariam agora despreparados para assumir a execução das políticas sociais e poderiam clientelizar-las em excesso.

Já os municípios argumentam que a centralização igualmente criou bases clientelísticas. Seria agora a vez de os municípios tentarem agir em substituição ao governo federal. Existem várias formas de descentralização. Descentralizar não significa necessariamente executar os trabalhos, mas participar da discussão dos parâmetros, regras e critérios.

Grande parte da dificuldade reside no fato de que o Estado vê os problemas a partir de uma ótica estritamente econômica. A política social é

batida e abatida pela área econômica. No campo da política social falta credibilidade ao governo. Aqueles que trabalham com política social sofrem o impacto da falta de credibilidade governamental.

O município pode escapar um pouco desta realidade, porque não é uma cópia do governo federal. Tem uma realidade própria. A política federal frequentemente não leva em conta a diversidade, a heterogeneidade do país. O governo federal frequentemente formula políticas que ignoram a heterogeneidade municipal. Seria necessário regionalizar as políticas sociais de modo a contemplar as especificidades de cada região.

No momento não há como se garantir que os recursos devidos pela União sejam efetivamente repassados. Os orçamentos municipais não dão conta das políticas sociais. Teria que haver maior delegação de competência por parte do governo central. Parte substantiva dos problemas na área social tem a ver com luta pelo poder: quem manda, é quem controla os recursos.

## Comentários

O modelo de perguntas talvez deva ser repensado. As perguntas podem ser restritivas, mas seriam úteis se todos as seguissem. Como isto não acontece, a comparabilidade fica precária.

O painel não foi além da perplexidade tradicional ao se discutir política social. Não se avançou conceitualmente, nem se inovou no rosário de queixas. Alguns problemas triviais (como o de concluir sobre o significado do termo PODER) ficaram sem solução.

## 4. Expressão de Demandas e Democratização das Políticas Sociais

Brancolina Ferreira  
Luciana Jaccoud

A terceira mesa teve como objetivo debater a democratização no contexto das políticas públicas no país, pressionada principalmente pelo aumento da expressão das demandas sociais e pela flexibilização da ação



governamental. Para este fim foram convidados o sociólogo Herbert de Souza, secretário-executivo do IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, o professor Benedito Santos, ex-presidente do Movimento dos Meninos e Meninas de Rua, e o Dr. Antônio Carlos Xavier, coordenador de Planejamento Setorial do Ministério da Educação, resultando num debate extremamente amplo e enriquecedor.

Herbert de Souza iniciou sua apresentação propondo aprofundar a reflexão sobre a questão da democracia, recolocada após décadas de dominação da "ideologia da eficiência". Para tanto, como ponto de partida, enfatizou a necessidade de se proceder a uma inversão de termos "eficiência x democracia", defendendo que "só a democracia é eficiente". O autoritarismo no Brasil nas últimas décadas foi reforçado em nome da eficiência, o que na prática significou o poder sendo exercido com o máximo de "racionalidade" e o mínimo de participação. Por isso, as avaliações das políticas sociais, assim surgidas e implantadas, revelam a baixa eficiência das mesmas, apesar do volume imenso de recursos investidos pelo Estado. O "público-alvo", objeto das políticas, não participa e não vê os resultados daquelas ações. Isso indica, enfatiza Herbert de Souza, a necessidade de termos um novo conceito de eficiência na democracia que, a seu ver, seria o resultado do máximo de participação, de liberdade e de igualdade (ao invés do mínimo), o que modificaria os conceitos de eficiência e de políticas sociais.

Para Herbert de Souza, somente é aceitável a ideia de democracia fundada em cinco princípios básicos: igualdade, participação, diversidade, solidariedade e liberdade. Conseqüentemente, apenas numa sociedade democrática as políticas sociais poderão ser, de fato, eficientes. E elas não são eficientes no Brasil porque não contemplam esses princípios, nem em sua concepção, nem em seu planejamento, nem em sua realização. Já nascem com um vício de origem refletindo a relação autoritária e distante do Estado em relação a sociedade.

Sobre a questão do controle social das políticas públicas, Herbert afirma que, quando a sociedade não produz um Estado sob a forma democrática, ela não pode exercer nenhuma espécie de controle sobre este Estado e suas

políticas. Ela é que se torna objeto permanente do exercício de controle do Estado. Em sociedades (e políticas) eivadas pelo autoritarismo é difícil o desenvolvimento de mecanismos de controle social, restando, apenas, e para alguns poucos, o papel ingrato de gritar, reclamar, descrever.

No entanto, o controle social das políticas públicas é, para ele, uma questão chave para garantir as mudanças desejáveis nas políticas sociais no Brasil. Reconhece ser problemático criar, desenvolver e implementar mecanismos de controle e de participação sobre as políticas sociais. Para superar estas dificuldades, propõe o caminho indicado por uma tese heterodoxa: na medida em que a nova Constituição modifica um elemento básico da política brasileira do ponto de vista democrático, qual seja a descentralização entre esferas de governo e entre Poderes, defende que se avance esses elementos, visando produzir políticas sociais que tenham como centro o Município, como apoio o Estado e como referência a União. Assim, dois problemas poderiam ser resolvidos de uma vez só: o de encontrar mecanismos de controle do Estado e o de participação da população. O Brasil já é muito rico em experiências participativas a partir dos municípios, com importantes conteúdos em eficiência, o que, para ele, facilita a busca de melhores caminhos políticos e institucionais, a serem embasados nas possibilidades políticas da nova Constituição.

Benedito Santos objetivou, em sua apresentação, relatar a experiência do Movimento dos Meninos e Meninas de Rua na busca de maior participação da sociedade civil na condução das políticas públicas na área do menor. Dando um pequeno histórico deste Movimento, Santos aponta, na década de 70, o surgimento do problema dos meninos de rua como fenômeno social, perturbando a ordem pública e, daí, começando a despertar a preocupação com a infância pobre do país. Numa primeira fase, nessa década, o Estado concentrou sua ação na área judicial e corretiva, baseada em reformatórios e apenas uns poucos programas preventivos, de cobertura mínima e incapazes de trazer um aprendizado real para a criança. O sistema nacional de "bem-estar do menor" sempre padeceu de ações superpostas, paralelas, isoladas, sem clareza institucional dos órgãos responsáveis. Dos gastos, 70% ficaram na máquina e 30%, se tanto, chegavam aos

programas. Nas entidades não governamentais predominava um perfil clientelista e uma atuação como "braços" do Estado.

A partir do início dos anos 80, os movimentos alternativos ligados à uma nova perspectiva pedagógica para o atendimento dos menores de rua se organizaram, referendados pela mobilização de apoio da sociedade civil. Nasce, então, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, em 1985, com o objetivo de lutar pelos direitos de cidadania destas crianças. Sua ação estimulou a criação de outras entidades, que vieram a se agrupar no Fórum de Direitos da Criança e Adolescente, que hoje centram sua atuação na mudança dos parâmetros legais que tratam dos menores em geral e daqueles em estado de abandono e carência, em particular. Em período mais recente, o Estado passou a incorporar o discurso da sociedade, mas sem mudar significativamente a sua prática. Só a continuidade da ação dos movimentos sociais permitiu avanços no padrão de atendimento do menor pelo Estado e a promulgação de novas leis sobre os direitos dos menores, onde se destaca o Estatuto da Criança. Atualmente o discurso da cidadania já está dentro do aparelho de Estado, mas ainda falta incorporá-lo no trabalho prático.

Hoje, o Fórum de Direitos da Criança e Adolescentes e o Movimento dos Meninos de Rua avaliam seus objetivos e papéis, fixando como metas: 1) a mudança do panorama legal; 2) o reordenamento das instituições e a execução de uma nova política no setor; e 3) a melhoria da qualidade do atendimento, conforme delineado pelo novo Estatuto. Santos também ressalta a importância do Estatuto da Criança e suas significativas mudanças a nível de concepção, gestão e métodos de trabalho das políticas voltadas à criança, que ele propiciou. Enquanto segmento organizado da sociedade civil, cabe ao Fórum também o papel de: 1) participar ativamente na formulação das políticas públicas; 2) fiscalizar; e 3) denunciar omissões e transgressões que provenham na execução destas políticas. O objetivo é de controlar e exigir qualidade da ação do Estado.

Mas como controlar o Estado? Para Santos o caminho é o da mobilização permanente da sociedade através: 1) da atuação de fóruns nacionais e estaduais, que já contam, em vários lugares, com a participação mista de governo e

sociedade; 2) da criação de conselhos de direitos e conselhos tutelares; e 3) do acionamento dos mecanismos legais criados pelo Estatuto da Criança.

Quanto à execução de políticas do setor, considera importante a descentralização das políticas, a articulação dos esforços governamentais e não-governamentais e a destinação de recursos específicos, pela criação de fundos para a área da criança e adolescente. Defende, assim, a municipalização do atendimento, com a União atuando na formulação das normas e diretrizes políticas sem, contudo, ser responsável pela execução de programas. Ao poder estadual cabe adequar as normas e diretrizes e executar um trabalho de apoio. Finalmente, os municípios seriam os responsáveis diretos pela execução dos programas. O funcionamento desta estrutura organizacional seria acompanhada por conselhos nacional, estaduais e municipais, formados por pessoas do governo e da sociedade civil, que controlariam e fiscalizariam a correção das políticas e dos orçamentos voltados ao setor.

O último expositor, Antonio Carlos Xavier, concordando com o diagnóstico de baixa eficiência e qualidade das políticas sociais no país, iniciou sua intervenção colocando como ponto de partida de reflexão a pergunta de "por que isso ocorre". Segundo ele, as respostas habituais a esta pergunta se referem à falta de recursos humanos e financeiros, falta de vontade política, falta de qualificação das agências públicas ou seu desconhecimento de alternativas e estratégias para as políticas sociais que implementam, impedindo que se atinjam os objetivos sociais destas políticas. Mas, se sabemos o que queremos, como explicar tantas décadas de fracassos de implementação?

O expositor propõe, então, uma mudança de questionamento: perguntamo-nos não "por que as políticas sociais são ineficientes", mas, antes, "por que estas políticas sociais ainda vêm sendo executadas, e por que elas são preferíveis às alternativas que são apresentadas?" Para Xavier, os fracassos detectados são consistentes com a lógica prevalente da realidade política brasileira, servindo a interesses da "sociedade". Os objetivos maiores daquelas políticas não são os afirmados nos documentos oficiais, mas são

escamoteados e, de fato, subordinados a interesses privados organizados dentro da esfera pública. Desta forma, a questão da eficiência não estaria relacionada aos meios ou à implementação, mas aos reais objetivos que estas políticas devem cumprir.

Voltando às questões apresentadas pela organização do Seminário, Xavier afirma que não haveria um impasse entre eficiência e democracia, pois não poderíamos falar ainda na existência de democracia ou na falta de eficiência. Considera que as demandas políticas e sociais que estão sendo explicitadas são conflitantes hoje no país, se cotejadas àquelas decorrentes das necessidades dos grupos mais vulneráveis da sociedade e incapazes de se fazerem ouvir. Assim, mesmo as ações que tentam alcançar as populações mais carentes envolvem os interesses das elites, como bem exemplifica o programa da merenda escolar.

Para Xavier, a questão relativa ao aumento da participação e do controle das políticas sociais é política e, assim sendo, deve ser respondida politicamente. O mesmo ocorre quanto à democratização das políticas sociais, cujos limites são, a seu ver, enormes, pois a conjuntura atual vem estimulando, não a solidariedade, mas o corporativismo e o clientelismo. Para exemplificar, relata suas dificuldades no sentido de implementar ações, mesmo quando sentam na mesma mesa os representantes dos diferentes grupos envolvidos no problema. Conclui que, se não houver uma mudança no paradigma que decorre das relações de poder na sociedade, qualquer política social estará fadada ao fracasso no seu objetivo de atender as camadas mais vulneráveis da população.

Um amplo debate se seguiu às exposições, tendo como vertente principal o esforço de recolocar a questão da eficiência dentro do tema democracia. Foram destacados principalmente os aspectos relativos aos fundamentos ético-políticos das políticas sociais e a continuidade do problema da eficiência técnica, pois, de fato, se a democracia permite o maior controle da ação do Estado e participação da sociedade na definição de prioridades e nas opções pela forma de enfrentamento dos problemas sociais do país, isso não implica em que não haja continuidade nos problemas de distribuição dos benefícios e ônus de políticas públicas de cunho variado. Ao contrário,

significativas dificuldades se colocam ao desenvolvimento eficiente das políticas sociais num contexto democrático.

Para Potiara Pereira, da UnB, as políticas sociais resultam de choques de interesse, ganhando quem tem maior hegemonia. Isto explica a proliferação de políticas sociais no período autoritário. As políticas sociais devem ter como princípio as necessidades - quem precisa deve receber.

Vilmar Faria destacou e distinguiu eficiência técnica de eficiência política. A problemática da eficiência política se coloca na medida em que as políticas sociais no Brasil são um campo de luta, onde recursos escassos são disputados e onde muitas vezes se desenvolve um jogo de soma-zero (se alguém ganha, alguém perde). A distribuição de recursos escassos se relaciona à existência (ou não) de fundamentos ético-políticos no relacionamento entre os participantes desta disputa, e à existência de competência no processamento dos conflitos, na medida em que na arena política, onde estes recursos são disputados, os grupos mais organizados tendem sempre ao monopólio de sua parte mais significativa. Se não levarmos isso em consideração, podemos ser levados a achar que só em algumas sociedades é possível ter políticas sociais definidas democraticamente. Paralelamente se coloca o problema da eficiência técnica: mesmo que tivéssemos todos os grupos sociais interessados, organizados e participantes, correríamos o risco de, pelo excesso de disputa, termos excessiva dispersão de recursos e assim uma ineficiência de resultados.

Os debates também retomaram a questão das formas de democratização das políticas sociais no país. O reconhecimento do caráter fortemente autoritário não só do Estado, mas da própria sociedade brasileira, apontou para dificuldades no exercício de políticas democráticas. Aldaísa Sposati e Dorothea Wemeck destacaram aspectos referentes à fragilidade de nossa democracia. Sposati recolocou a pergunta de "para que serve política social". Se a resposta é "ajudar a reprodução social", devemos perguntar a quem a sociedade atribui o papel de cidadão. A política social no Brasil ainda é o que fazer com o pobre e não uma resposta à cidadania. Destaca a positividade do conflito.

---

uma resposta à cidadania. Destaca a positividade do conflito.

Dorothea lembra que, se é necessário valorizar e conviver com o conflito, também aqui as dificuldades não parecem ser poucas: 1) separamos as políticas sociais das políticas de combate à pobreza e da política econômica; 2) o enfrentamento do conflito pressupõe a existência de interlocutores e representantes, inclusive para os setores desorganizados da sociedade; e 3) não se tem no Estado um ator coeso, mas um conjunto de atores com interesses e visões distintas, muitas vezes em conflito e luta.

Ricardo Varsano chamou a atenção para a importância da questão financeira e orçamentária, destacando que os que são financiados pelas políticas sociais, não tem capacidade de pagar por ela. Esta questão suscitou debate sobre duas idéias, tidas como ainda predominantes na sociedade brasileira: a de que política social não interessa a todos os cidadãos, seja como base de direitos gerais, seja como ação constitutiva de uma sociedade democrática, mas apenas a seus marginalizados, e a de que política econômica, em especial política de emprego e renda, não é política social.

## **5. A Constituição de 1988: O Novo Perfil da Ação Social do Estado e as Possibilidades Financeiras de sua Implantação.**

Eni M. Monteiro Barbosa

### **A Constituição de 1988**

A tendência maior das exposições e debates foi a de reconhecer na Constituição de 1988 um avanço considerável na área social.

O Senador Almir Gabriel, por exemplo, foi enfático ao evidenciar aspectos significativos da nova Carta apontando nessa direção: o grande número de artigos direta ou indiretamente relacionados à questão social; o tratamento adequado de questões como o pleno-emprego, o salário-mínimo e a função social da empresa; o balizamento básico do financiamento da Educação e da Seguridade Social. Para ele, a nova Constituição traz indicativos econômicos e

sociais para permitir o desenvolvimento da política social como nunca antes ocorreria.

No mesmo sentido, a professora Potyara evidenciou a ampliação do leque das conquistas sociais, destacando o direito de assistência social aos "desamparados" ou "necessitados", pela primeira vez contemplados em Carta Constitucional. A Constituição de 1988 afirma princípios revolucionários do século XVIII e direitos nascidos dos movimentos sociais do século XIX. Direitos sociais de participar do patrimônio social e definição dos correspondentes deveres e responsabilidades do Estado.

Aluísio destacou o fato de que a feitura das Constituições são momentos de catarse - a de 34 e 88 são exemplos de luta por direitos - mas que sua definição tem forte componente de "formalismo", sem condições de ser levada a prática. As Constituições estaduais e leis orgânicas reproduzem, tanto em seus preceitos básicos como nas dificuldades de execução, o perfil da Constituição de 1988 quanto aos aspectos sociais. Assim, também aqui haveriam problemas relacionados, por exemplo, à origem e capacidade de recursos para atender a área social ou à criação de instrumentos práticos para administrar e gerir o setor.

Para Reinaldo de Souza, a nova Constituição, em que pesem os avanços alcançados e a necessidade premente do país de enfrentar sua enorme dívida social, tem hoje a aplicação de seus dispositivos comprometida pelos limites financeiros do Estado e pela reduzida capacidade do país de gerar novas riquezas. A saída seria trabalhar sobre os índices de desperdício de nossa sociedade e transformá-los em conquistas sociais, atuando sobre os modos de gestão e sobre a produtividade da economia e dos setores sociais.

Varsano chamou a atenção para a perda, durante o processo constituinte, da consistência interna que havia inicialmente, o que resultou em contradições em alguns pontos da Constituição.

### **Estado de Bem-Estar Social no Brasil**

As reflexões sobre o Estado de Bem-Estar e suas possibilidades no Brasil seguiram rumos distintos.

O senador Almir Gabriel entende que o modelo proposto na Constituição se configura entre dois limites: um mínimo, neo-liberal, e um máximo, social-democrata. As possibilidades desse modelo têm grandes dificuldades: de um lado, a crise econômica que afeta as receitas para o desenvolvimento de políticas sociais; de outro, um modelo social excludente, que acarreta grande sobrecarga para as políticas sociais. A única saída para o Brasil, será ele mesmo ampliar seu mercado, dado que a inserção no mercado internacional não é muito favorável à América Latina.

Na análise de Aluísio, o desenvolvimento da área social esbarra em questões de natureza prática: não há indicadores adequados; não se sabe responder o que custa uma atividade social... Os sistemas sociais são sistemas entropicos, com alta perda de energia. "A área social está no neolítico-inferior para tratar com a econômica".

Para Reinaldo, só um compromisso entre Estado e Mercado poderia viabilizar a maturação de um Estado de Bem-Estar Social no País. Tal compromisso implicaria na atuação do Estado, detentor de legitimidade conferida pela sociedade, sobre o uso social dos excedentes que são gerados pelo mercado. Devemos despertar nossa capacidade de realizar novos "conteúdos históricos", aplicando os avanços de tecnologias e métodos que oferecem, hoje, um conjunto de novas oportunidades e novos desafios para a abordagem das questões sociais.

Já na análise da professora Potyara, se poderia discutir a possibilidade do Estado de Bem-Estar Social no Brasil sob duas óticas. Ao tomarmos como referencial o padrão de atenção social dos países onde é garantido como direito, e não como beneficência, um mínimo de condições - renda, saúde, alojamento, educação etc. - para seus cidadãos, não existiria no Brasil um Estado de Bem-Estar Social, mas sim de "mal-estar social". Nesta perspectiva, o bem-estar social é um fenômeno típico do capitalismo avançado. Por outro lado, se se elege como foco de análise não os efeitos das ações sociais do Estado, mas as suas características básicas, admite-se que existe no Brasil um Estado envolvido com ações sociais obedecendo à mesma lógica dos sistemas de bem-estar do capitalismo avançado, qual seja: a relação entre Estado e mercado, mediante a qual o Estado se

beneficia da capacidade privada do mercado de acumular capital, ao mesmo tempo em que apóia e regula o livre movimento deste e de seus impactos socialmente negativos. A diferença, então, é mais uma questão de grau que de essência. Na essência, todos enfrentam a mesma contradição básica do capitalismo, que é a coexistência da pobreza com a afluência ou do princípio da rentabilidade econômica com o princípio das necessidades sociais. O *Welfare State* não representa mudança estrutural na sociedade capitalista, embora Estados mais desenvolvidos tenham apresentado políticas sociais mais eficientes. No Brasil, as políticas sociais, além de ineficientes, são muitas vezes regressivas.

### Impasses

O senador Almir Gabriel prefere falar de dificuldades e problemas, apontando alguns de natureza geral, como: o baixo nível de consciência das massas; o papel dos partidos políticos como fator de deseducação das massas (entre outros motivos, pela falta de experiência, corporativismo, paternalismo e abuso do poder); o crescimento econômico excludente (a questão do emprego e da política salarial: a baixa remuneração do trabalho). No momento atual: a recessão, a dívida externa-interna, a redução da carga tributária bruta. Relaciona ainda alguns problemas internos ao setor social: desperdícios na área de saúde chegam a 35%; não são respeitadas as destinações constitucionais de recursos, como vem acontecendo com a seguridade social; centralização e burocratismo, excessiva setorialização e falta de visão holística.

Na visão de Aluísio, os problemas para a implantação da política social prevista na Constituição seriam de três naturezas: 1) a imprecisão de foco (citando observação anterior do prof. Vilmar Farias) ou do escopo da área funcional. Por exemplo, a saúde está definida de tal forma que nela cabe tudo - desde questões de meio-ambiente, como o ruído das cidades, à questão da habitação ou do saneamento ambiental. Fica-se sem elementos práticos que delimitem o próprio ou o prioritário de cada função, por exemplo; 2) bloqueio dos mecanismos representativos formais como o Legislativo. "Estamos próximos à indigestão institucional...", tantos são os conselhos que têm funções consultivas, deliberativas, recursais, tutelares... A cultura burocrática é tão

entranhada na sociedade que estes mecanismos de participação tomam-se burocratizados, travando as decisões e o funcionamento da máquina pública; 3) há escassez de recursos para atender todos os direitos sociais. Não se pensa integralmente a área social; vinculação de receita é ilusão. Gasta-se excessivamente com o funcionalismo público, por conta do corporativismo.

Já a professora Potyara apresenta problemas de outra natureza na implantação da nova ordem social trazida pela Constituição: 1) muitos dos dispositivos constitucionais não são auto-aplicáveis. Algo em torno de 179 são aspectos que exigem regulamentação; 2) demora na regulamentação. Alguns direitos são vistos como acarretando impactos catastróficos na economia - p.ex.: previdência social; 3) os vetos presidenciais ao conjunto de leis da seguridade social, por exemplo, tem efeito protelatório da realização do direito.

Para Reinaldo, o desperdício de riquezas que ocorre hoje no País é a maior das dificuldades a serem enfrentadas: se, por um lado, a capacidade do país de gerar riquezas está comprometida, por outro, nós hoje jogamos na lata do lixo entre 30 a 40% do nosso PIB, em decorrência de problemas de desperdício e produtividade. Tais recursos economizados poderiam estar sendo dirigidos ao resgate da dívida social do País.

### Modernização

O Senador Almir Gabriel faz reparos ao uso do termo modernização pelo governo. Em 1964, ele se enquadrava num modelo facista. Hoje, o termo é usado no limite do modelo neo-liberal, preocupado apenas com a eficiência econômica e a redução do Estado. Falta um projeto que lhe dê sentido. Não se fala no desvio de recursos do Estado para empresas para que elas se tomem mais eficientes. Modernização seria um processo aberto de interação entre instituições, culturas e técnicas, visando melhorar o grau de efetividade das políticas públicas.

### Tendências e perspectivas

No curto prazo, o Senador Almir Gabriel crê que a política social assumirá características de fragmentação, assistencialismo, setorialização e centralismo. Esse modelo elimina a ampliação da cidadania. Não há um projeto integrado: o

crescimento por si só não leva à distribuição de renda e as políticas sociais isoladas também não alteram significativamente as condições de vida da população.

A função da sociedade é fundamental, como agente de mudança através da participação.<sup>24</sup> A função do Estado, na conjuntura atual, não será de mediador de grandes políticas sociais - seria apenas de promotor de ações assistenciais! O mercado tem papel complementar.

Com base nos três pontos relacionados como "impasses", a professora Potyara não vê perspectivas alentadoras. Eles instabilizam as regras no jogo político-institucional e provocam tanto o desestímulo dos legisladores em produzir a legislação infraconstitucional necessária à integração da Constituição, como possibilitam as sucessivas tentativas do governo de protelar respostas efetivas aos reclamos da população nas áreas de assistência, saúde, educação, previdência, emprego etc.

Analisando as tendências do desenvolvimento da ciência e tecnologia, o prof. Reinaldo de Souza propõe a rejeição do desperdício como prática social e sua reversão em ganhos sociais. A única possibilidade financeira de execução dos dispositivos constitucionais, seria vencer os desperdícios e reverter os métodos de gestão das empresas. Propõe o maior exercício das funções do Estado pelos municípios com apoio dos estados e governo federal. A tecnologia poderá ser um instrumento de apoio ao desenvolvimento social.

### Debate

Herbert de Souza: Temos que tomar consciência dos padrões tecnológicos que estão colocados no mundo e também já no Brasil. Para onde isso nos levará, se a sociedade não conseguir se apropriar do avanço tecnológico?

Benedito dos Santos: O discurso do Aluísio parece ser contra o crescimento da participação popular. Aluísio responde que não, mas que são necessárias saídas técnicas, em fóruns etc. Diz que os modelos alternativos depois são absorvidos pela burocracia. É contra a vinculação de recursos, dadas as pressões burocráticas sobre estes fundos.

Almir Gabriel: Destaca a importância da participação popular, embora ela não possa

---

resolver tudo. Se o conselho for cooptado ou não-representativo, ele não ajuda ao desenvolvimento social. Quanto à fala do Reinaldo, ele afirma a ineficiência e os desperdícios na saúde, mas chama a atenção para o fato de que a saúde passou a receber metade dos recursos de há 10 ou 15 anos. Num momento há recursos, em outro não, e o administrador fica sem condições de dar continuidade aos trabalhos e projetos iniciados. Há o que melhorar na gestão, mas o grave é a queda de recursos do setor. A área econômica é brutal em desumanidade, faz discursos, mas não garante nada: emprego, terra, saúde, ficam

sempre postergados com respaldo da classe política.

Aldaisa Sposati: Estamos substituindo os relatórios da década de 70 pela vocalização das demandas. Naquela época, não bastava haver a necessidade, tinha que haver o Relatório. Isso é um ardil, pois não instrumentaliza a população quanto ao controle do Estado. Ex.: a linguagem orçamentária, de difícil compreensão para a população. Temos que romper o cofre (do dinheiro e do segredo do Estado). É o trâmite da informação que tem que ser reapropriado, decodificado.

---

## SEMINÁRIO SOBRE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA EM POLÍTICAS SOCIAIS

### PROGRAMAÇÃO:

1ª dia: 22/11/90

**MANHÃ:** Abertura do evento pelo Diretor-Técnico do IPEA, Dr. Ruy de Quadros Carvalho  
"Limites e Perspectivas das Políticas Sociais no Resgate da Dívida Social".

- a) Até que ponto o desenvolvimento das políticas sociais tem se orientado para enfrentar a enorme dívida social do País?
- b) Quais os impactos da crise econômica atual no desenvolvimento das políticas sociais?
- c) Qual a perspectiva de articular políticas sociais com políticas macro-econômicas no atual quadro de crise econômica do País?
- d) Equidade, seletividade e integração são princípios suficientes para orientar a condução das políticas sociais no Brasil?

**Coordenador:** — RUY DE QUADROS CARVALHO - Diretor- Técnico do IPEA

— VILMAR FARIA - Pesquisador do CEBRAP/ Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

— SÉRGIO MENDONÇA - Diretor-Técnico do DIEESE/Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos

— CESAR MAIA - Deputado Federal

— MÁRIO TINOCO - Coordenador de Projetos Especiais da Secretaria Especial da Política Econômica do Ministério Economia, Fazenda e Planejamento.

**TARDE:** "Aspectos Institucionais e Burocráticos das Políticas Sociais no Brasil".

- a) A descentralização tem sido resposta ao desafio de aumento da eficiência e eficácia das políticas sociais?
- b) Como articular as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) na atual tendência de descentralização das políticas sociais (responsabilidades e recursos)?
- c) Como mobilizar o funcionalismo e a máquina pública para mudanças em seus papéis e atuações?
- d) Como é possível minimizar os choques institucionais e unificar a ação de instituições diversas para a execução de uma política determinada?



---

**Coordenador:** — **LÍSCIO CAMARGO** - Coordenador de Difusão Técnica e Informações/IPEA.

— **JOSUÉ SETTA** - Secretário-executivo do Ministério da Ação Social

— **ANNA MARIA BRASILEIRO** - Coordenadora do Programa de Desenvolvimento da Mulher da UNICEF

— **JOSÉ MEDEIROS** - Presidente do CONASEMS/Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Saúde

— **ALDAÍSA SPOSATI** - ex-Secretária das Administrações Regionais da Prefeitura de São Paulo.

2º dia: 23/11/90

**MANHÃ:** "Expressão de Demandas e Democratização das Políticas Sociais"

- a) Estamos nos deparando com o impasse eficiência x democracia?
- b) Demandas sociais e demandas políticas são, no país, necessariamente conflitantes? Como conciliá-las?
- c) Como aumentar a participação e o controle social das políticas sociais?
- d) Quais os limites políticos e corporativistas para a democratização das políticas sociais?

**Coordenador:** — **SOLÓN MAGALHÃES VIANNA** - Coordenador de Projetos Especiais/CPS-IPEA

— **HERBERT DE SOUZA** - Secretário-executivo do IBASE/ Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

— **MARCUS FIGUEIREDO** - Pesquisador do IDESP/Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo

— **BENEDITO SANTOS** - ex-Presidente do Movimento dos Meninos de Rua

— **ANTONIO CARLOS da R. XAVIER** - Coordenador de Planejamento Setorial do Ministério da Educação.

**TARDE:** "A Constituição de 1988: O Novo Perfil da Ação Social do Estado e as Possibilidades Financeiras de sua Implantação".

- a) Como se configura o "Estado de Bem-Estar" proposto na Constituição de 1988?
- b) Quais as perspectivas (e os maiores impasses) de sua implantação ?
- c) Qual o significado do projeto de modernização do Estado que vem sendo debatido no país para o aumento da eficiência e eficácia das políticas sociais?

d) Quais são as tendências e perspectivas de evolução das políticas sociais no país? Na sua opinião, qual o papel a ser cumprido pelo Estado, pelo Mercado e pela Sociedade?

**Coordenador: — RICARDO VARSANO - Coordenador Regional/IPEA**

**— ALMIR GABRIEL - Senador**

**— ALUÍSIO LOUREIRO PINTO - Assessor da Pref. de Cuiabá**

**— POTYARA PEREIRA - Coordenadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Políticas Sociais da Universidade de Brasília**

**— REINALDO DIAS FERRAZ DE SOUZA - Chefe da Divisão de Gestão Tecnológica da Secretaria da Ciência e Tecnologia**

**LOCAL: DD/IPEA**

---

## PUBLICAÇÕES DO IPEA (TEXTOS) 1990/1991

### TEXTO PARA DISCUSSÃO INTERNA - TDI

- Nº 185 - "Trade Policies in Brazil", Helson C. Braga e William G. Tyler, março 1990, 25 p.
- Nº 186 - "Restrição Externa, Restrição Orçamentária e Restrição de Capacidade: O Caso Brasileiro", Fábio Giambiagi, março de 1990, 40 p.
- Nº 187 - "Brazil 1950-1980: Three Decades of Growth-Oriented Economic Policies", Pedro Malan e Regis Bonelli, março 1990, 71 p.
- Nº 188 - "Oferta Monetária, Nível de Atividade Econômica e Inflação", José W. Rossi, março 1990, 14 p.
- Nº 189 - "Measuring and Explaining Total Factor Productivity Growth: Brazilian Manufacturing in the Seventies", Armando Castelar Pinheiro, março 1990, 71 p.
- Nº 190 - "Technical Efficiency in Brazilian Manufacturing Establishments: Results for 1970 and 1980", Armando Castelar Pinheiro, julho 1990, 17 p.
- Nº 191 - "Why the Market Reserve is Not Enough: the Diffusion of Industrial Automatic Technology in Brazilian Process Industries and its Policy Implications", Ruy de Quadros Carvalho, julho 1990. (em processo de edição)
- Nº 192 - "Salário Mínimo e Taxa de Salários: O Caso Brasileiro", Ricardo Cicchelli Velloso, agosto 1990, 36 p.
- Nº 193 - "O Desempenho do Governo Brasileiro e do Banco Mundial com Relação à Questão Ambiental do Projeto Ferro Carajás", Sergio Margulis, agosto 1990, 83 p.
- Nº 194 - "O Desempenho do Governo Brasileiro e Banco Mundial com Relação à Questão Ambiental em Projetos Co-Financiados pelo Banco", Sergio Margulis, agosto 1990, 35 p.
- Nº 195 - "The Road Transportation Industry in Brazil: Market Structure, Performance and Government Regulation", Newton de Castro, setembro 1990, 53 p.
- Nº 196 - "Do Cruzado ao Collor: Os Planos de Estabilização e a Agricultura", Gervásio Castro de Rezende, setembro 1990, 25 p.
- Nº 197 - "A Agricultura de Grãos no Centro-Oeste: Evolução Recente, Vantagens Comparativas Regionais e o Papel da Política de Preços Mínimos", Gervásio Castro de Rezende, outubro de 1990, 36 p.
- Nº 198 - "A Integração das Américas: Por Que? Para Quem? Quando? Como?", Roberto Cavalcanti de Albuquerque, outubro 1990, 48 p.
- Nº 199 - "A Evolução da Distribuição de Renda entre 1983 e 1988", Regis Bonelli e Guilherme Luis Sedlacek, outubro 1990, 15 p.

Nota: A partir do nº 200 esta série passou a ser denominada TEXTO PARA DISCUSSÃO, absorvendo a antiga série TD, editada pelo IPLAN.

### TEXTO PARA DISCUSSÃO - TD

- Nº 200 - "Determinadores da Participação de Menores na Força de Trabalho", Ricardo Paes de Barros e Rosane Silva Pinto de Mendonça, novembro 1990.
- Nº 201 - "Índices de Exportações para o Brasil: 1974/88", Armando Castelar Pinheiro e Ronaldo Serôa da Motta, novembro 1990.
- Nº 202 - "Infância e Adolescência no Brasil; As Consequências da Pobreza Diferenciadas por Gênero, Faixa Etária e Região de Residência", Ricardo Paes de Barros e Rosane Silva Pinto de Mendonça, novembro 1990.
- Nº 203 - "Wages in Urban Brazil: Evidence of Regional Segmentation of National Markets", William D. Savedoff, dezembro 1990, 23p.
-

- 
- Nº 204 - "Crescimento da Agricultura Brasileira e Política Agrícola nos Anos 80", José Garcia Gasques e Carlos M. Villa Verde, novembro 1990, 15 p. + anexos.
- Nº 205 - "Quem se beneficia dos Programas Governamentais de Suplementação Alimentar", Ana Maria Peliano, novembro 1990, 10 p. + anexos.
- Nº 206 - "Determinação da Taxa de Câmbio: Testes Empíricos para o Brasil", José W. Rossi, dezembro 1990.
- Nº 207 - "A Colonização Oficial na Amazônia nos Anos 80", Anna Luíza Ozório de Almeida e Charley Francisconi Veloso dos Santos, dezembro 1990.
- Nº 208 - "A Colonização Particular na Amazônia nos Anos 80", Anna Luíza Ozório de Almeida e Charley Francisconi Veloso dos Santos, dezembro 1990.
- Nº 209 - "A Mulher Cônjuge no Mercado de Trabalho como Estratégia de Geração de Renda Familiar", Guilherme Luis Sedlacek e Eleonora Cruz Santos, fevereiro 1991.
- Nº 210 - "Índices Ponderados de Agregados Monetário para o Brasil", José W. Rossi e Maria da Conceição Silva, março 1991.
- Nº 211 - "Interpretando Variações nos Índices de Theil", Lauro Ramos, março 1991.
- Nº 212 - "O Custo Financeiro Real da Dívida Mobiliária Federal: Mensurações Diretas", Maria Conceição Silva, abril 1991.
- Nº 213 - "Desigualdade de Renda e Crescimento Econômico no Brasil: 1976/85", Lauro R. A. Ramos, abril 1991.
- Nº 214 - "Vantagens Comparativas Reveladas, Custo Relativo de Fatores e Intensidade de Recursos Naturais: Resultados para o Brasil", Marcelo J. B. Nonnenberg, abril 1991.

### **RELATÓRIO INTERNO - RI**

- Nº 013 - "Fatores Sazonais da Receita Tributária", Fábio Giambiagi, março 1990, 19 p.
- Nº 014 - "O Déficit Fiscal: Caixa ou Competência", Maria da Conceição Silva, julho 1990, 12 p.

Nota: Esta série, Relatório Interno (Rio de Janeiro), mudou a numeração a partir da reestruturação editorial começando do número 01, em cada Coordenação, a saber:

#### **Coordenação de Política Agrícola - CPA**

- Nº 01/90 - "Nota sobre Gastos Públicos na Agricultura", Carlos M. Villa Verde e José Garcia Gasques, setembro 1990, 4p.
- Nº 02/91 "Mercados Agrícolas, Instabilidade e Condições para uma Regulação Econômica", Guilherme Costa Delgado, janeiro 1991, 11 p.

#### **Coordenação de Política Macroeconômica - CPM**

- Nº 01/90 - "Execução Financeira do Tesouro Nacional", Paulo Furtado de Castro e José Romeu de Vasconcelos, setembro 1990, 3p.
- Nº 02/90 - "Aspectos Básicos dos Efeitos do Programa de Estabilização Econômica na Contabilidade das Instituições Financeiras e Banco Central", Paulo Zolhof, setembro 1990, 2p.
- Nº 03/90 - "Dívida Externa: A Proposta Brasileira - 1990", Eduardo Felipe Ohana, novembro 1990, 1p.
- Nº 04/90 - "A Questão Inflacionária", Eduardo Felipe Ohana e José Hamilton de O. Bizzaria, novembro 1990, 1 p.
- Nº 05/90 - "A Execução da Política Monetária em 1990", José Romeu de Vasconcelos, novembro 1990, 1 p.

#### **Coordenação de Difusão Técnica e Informações - CDTI**

- Nº 01/90 - "As Exportações Brasileiras no Último Trimestre de 1990", Moysés Tenenblat (CDTI) e Mary de Melo Souza (CPM), novembro 1990, 1 p.
- Nº 02/91 - "Forecasting with Trading Day Variation, a Seasonal Common Factor, and Variance Change", Carlos Henrique Motta Coelho e Moysés Tenenblat, janeiro 1991, 4 p.
- Nº 03/91 - "As Importações Brasileiras no Primeiro Bimestre de 1991", Mary de Melo Souza e Moysés Tenenblat, janeiro 1991, 2 p.
-

- 
- Nº 04/91 - "A Estimativa da Receita de Divisas pelo Modelo Função Transferência", Mary de Melo Souza e Moysés Tenenblat, fevereiro 1991, 2 p.
- Nº 05/91 - "Notas sobre Salários, a Indexação e a Livre Negociação", Luiz Zottmann, abril, 1991, 5p.
- Nº 06/91 - "A Hiperinflação, o Plano Collor e a Modelagem", Luiz Zottmann, abril, 1991, 2 p. (+ anexos).
- Nº 07/91 - "Indicadores e Antecedentes para as Exportações e Importações Totais Brasileiras", Mary de Melo Souza e Moysés Tenenblat, maio 1991, 11 p.

#### **Coordenação de Política Social - CPS**

- Nº 01/91 "Informações Demográficas: O que tem, o que se usa e como se usa?", Ana Amélia Camarano, janeiro, 1991, 5p.3
- Nº 02/91 - "Dinâmica Demográfica por Nível de Renda", Ana Amélia Camarano (IPEA) e Kaizô Beltrão (IBGE), março, 1991, 8p.

#### **DOCUMENTO DE POLÍTICA - DP**

- Nº 01 - "Política Industrial e de Comércio Exterior: Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria", agosto 1990 (Diretoria Técnica).
- Nº 02 - "O Sistema Financeiro Pós-Brasil Novo: Uma Agenda de Reformas", Carlos Von Doellinger, janeiro 1991.

#### **DOCUMENTO AVULSO - DA**

- Nº 01 - "O Movimento da Produtividade no Japão", textos selecionados por Dorothea Wemeck, abril 1991.

#### **ESTUDOS DE POLÍTICA INDUSTRIAL E COMÉRCIO EXTERIOR - ÉPICO**

- Nº 015 - "As Operações de Serviços no Brasil: Construção e Engenharia: Coleta de Informações e Análise", Reinaldo Gonçalves, março de 1990, 136 p.
- Nº 016 - "As Operações de Serviços no Brasil: Vídeo-Coleta de Informações e Análise", Reinaldo Gonçalves e Nivalde J. Castro, março 1990, 65 p.
- Nº 017 - "Política Tarifária Brasileira no Período 1980-88: Avaliação e Reforma", Honorio Kume.
- Nº 018 - "O Protecionismo dos Países Desenvolvidos e o Acesso de Produtos Brasileiros aos Mercados Externos", Lia Valls Pereira, março 1990, 332 p.

Nota: Esta série foi incorporada à atual série TD.

#### **SÉRIE FAC-SIMILE**

- Nº 035 - "A Competição Espacial da Indústria Siderúrgica: as Implicações da Localização de Indústrias Produtoras de Aço na Amazônia", Carlos Maurício de Carvalho Ferreira, março 1990, 133 p.
- Nº 036 - "Salários Nominais, Política Salarial e Ativismo Sindical", José Márcio Camargo, março 1990, 78 p.
- Nº 037 - "A Teoria do Equilíbrio Geral e a Programação Matemática com um Número Infinito de Bens", A. Araújo, março 1990, 52 p.
- Nº 038 - "Desenvolvimento da Agricultura no Norte - Fluminense, 1975/85. A Estrutura Geral do Agro Norte-Fluminense Atual (1975/1985)", Carlos Eduardo Rebello de Mendonça, junho 1990, 28 p.
- Nº 039 - "Formação do Estado e de sua Fiscalidade. A Gênese do Imposto de Renda no Brasil", Maria Valéria Junho Pena, junho 1990, 78 p.
- Nº 040 - "A Contribuição da Dívida Pública ao Financiamento do Setor Público", Alexandre Rodrigues D'Almeida, junho 1990, 91 p.
-

---

## SÉRIE ESEP

Nº 004 - "Metodologia de Projeção dos Gastos Previdenciários e Assistenciais", Francisco E. B. de Oliveira, Hilda Maria Cabral, Kaizo Beltrão e Sheyla Jarmouch Brito, março 1990, 174 p.

Nota: Esta série foi incorporada à atual série TD.

## NOTA PARA DISCUSSÃO - ND

Nº 009 - "Aspectos Complementares da Circulação Urbana", Charles Leslie Wright, fevereiro 1990, 26 p.

Nº 010 - "País Rodoviário e Outros Mitos", Charles Leslie Wright, março 1990, 24 p.

Nota: Esta série foi incorporada à atual série TD.

## TEXTO PARA DISCUSSÃO - TD

Nº 026 - "Salário Real e Oferta de Alimentos Básicos: Análise do Caso Brasileiro", Carlos Antônio Luque e José Paulo Zeetano Chahad, janeiro 1990, 94 p.

Nº 027 - "O Estado e o Transporte Rodoviário de Carga", Ieda Maria de O. Lima, janeiro 1990, 142 p.

Nº 028 - "O Brasil e o Banco Mundial: Um Diagnóstico das Relações Econômicas - 1949/1989", Coordenadoria de Programas Setoriais de SEAIN/SEPLAN-PR, fevereiro 1990, 190 p.

Nº 029 - "Heterodoxy and Inflation in Brazil", Luiz Zottmann, março 1990, 45 p.

Nota: Esta série foi incorporada à atual série TD.

## ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - APP

Nº 023 - "A Criança no Brasil: O que fazer?", Convênio IPEA/IPLAN - UNICEF, Fevereiro 1990, 98 p.

Nº 024 - "Educação Básica: Perspectivas para a Década de 90", Coordenadoria de Educação e Cultura, fevereiro 1990, 36 p.

Nº 025 - "Mudança Tecnológica, Aumento de Produtividade e Participação dos Trabalhadores em Empresas Estatais: Elementos para o Planejamento - Pesquisa do DIEESE E CEDAC", Coordenadoria de Emprego e Salários, março 1990, 80 p.

Nº 026 - "Acesso à Informação: Limites Culturais do Desenvolvimento", Coordenadoria de Educação e Cultura, março 1990, 18 p.

Nota: Esta série foi incorporada a atual série TD.

---

