

POLÍTICAS SOCIAIS **1**

acompanhamento e análise

APRESENTAÇÃO	01
CONJUNTURA E POLÍTICA SOCIAL	03
ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS	11
ENSAIOS	
<i>Acompanhamento e Dimensionamento do Gasto Social Federal: considerações metodológicas e resultados gerais para os anos 90</i>	
José Aparecido Ribeiro e Maria Alice Fernandes	49
<i>A Iniciativa Privada e o Espírito Público</i>	
Anna Maria Medeiros Peliano e Nathalie Beghin	55
<i>Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90</i>	
Guilherme C. Delgado e José Celso Cardoso Jr.	59
<i>Políticas de Educação na Segunda Metade da Década de 90 no Brasil</i>	
Jorge Abrahão de Castro	65
ANEXOS	
ACOMPANHAMENTO DA LEGISLAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS	01
ANEXO ESTATÍSTICO	13

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

MINISTRO

Martus Tavares

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Guilherme Dias



Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e disponibiliza, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais dos pais. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir de estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA. - ISSN 1518-4285

PRESIDENTE

Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Eustáquio José Reis
Gustavo Maia Gomes
Hubimaier Cantuária Santiago
Luís Fernando Tironi
Murilo Lôbo
Ricardo Paes de Barros

DIRETORIA DE ESTUDOS SOCIAIS

DIRETOR

Ricardo Paes de Barros

COORDENADORES

Herton Ellery Araújo
Ricardo Henriques

POLÍTICAS SOCIAIS Acompanhamento e Análise

CONSELHO EDITORIAL

Guilherme da Costa Delgado
Jorge Abrahão de Castro
José Celso Cardoso Jr.
Lauro Roberto Albrecht Ramos
Nathalie Beghin (DICOD)
Ricardo Henriques
Roberto Passos Nogueira

TÉCNICOS COLABORADORES

Ana Maria Resende Chagas
Carlos Octávio Ocké Reis
Francisco Eduardo Barreto de Oliveira (DIMAC)
Frederico Augusto Barbosa da Silva
José Aparecido Carlos Ribeiro
Kaizô Iwakami Beltrão (DIMAC)
Luciana Mendes
Luiz Parreiras
Manoel Moraes
Marcelo de Almeida Britto
Maria Alice Fernandes
Maria Martha Cassiolato
Mario Lisboa Theodoro
Marta Maria de Alencar Parente
Miguel Nathan Foguel
Paulo Roberto Corbucci
Sergei Soares Dillon Soares
Sérgio Francisco Piola

ASSISTENTES DE PESQUISA

Ana Paula Neiva
Cleyton Domingues de Moura
Luiza Cunha Borba Santos
Santiago Falluh Varela

As opiniões emitidas neste Boletim não exprimem, necessariamente, o ponto de vista do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do Banco Internacional de Desenvolvimento, BID, por intermédio do Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas, Rede-IPEA, operacionalizado pelo Projeto BRA/97/013 de Cooperação Técnica com o PNUD.

Como estão evoluindo as políticas sociais no Brasil? A quem atendem, quanto gastam, como operam e quais são seus resultados? Essas são as questões que *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise* procura responder. Seu principal objetivo é acompanhar essas políticas, buscando retratar e avaliar o conjunto das ações realizadas ou impulsionadas pelo governo federal para a promoção dos direitos sociais da população. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem como uma de suas missões acompanhar o desenho e a implementação das políticas públicas, de modo a subsidiar o governo em seu processo de tomada de decisões.

Nesse sentido, a Diretoria de Estudos Sociais (DISOC), em parceria com outras áreas do Instituto, tomou a iniciativa de trazer a público os resultados de seu permanente trabalho de acompanhamento dos programas sociais. Com esta divulgação, esperamos contribuir para o debate público sobre esses programas, abrindo mais um canal de interação e de comunicação entre o IPEA e os principais setores do Estado e da Sociedade envolvidos no combate às desigualdades e à exclusão social. Temos a firme convicção de que, quanto maior a transparência das ações do governo, e mais intenso o diálogo com a sociedade, maiores oportunidades teremos de conquistar a justiça social tão sonhada.

Diferentemente da área econômica, definir o que é análise “conjuntural” na área social é um desafio, uma vez que os indicadores têm movimentos mais lentos e as políticas têm

um período de maturação que vai além do curto prazo. Optamos pela periodicidade semestral: no primeiro semestre, apresentaremos um balanço geral das ações realizadas no ano anterior e, no segundo, buscaremos retratar o andamento das políticas sociais no ano em curso. Tal divisão encerra uma dose de arbitrariedade, mas nos pareceu razoável para apreender os principais movimentos conjunturais das políticas sociais.

Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise reflete e divulga o trabalho cotidiano de uma equipe multidisciplinar de profissionais do IPEA permanentemente empenhados em compreender e buscar as melhores soluções para as questões sociais brasileiras. Por se tratar do primeiro número, o período de análise estendeu-se, nesta primeira edição, excepcionalmente, aos últimos anos da década de 90, de modo a situar as políticas sociais no cenário deste final de século.

A primeira seção, *Conjuntura e Política Social*, irá mostrar, de forma sintética, o conjunto das medidas mais relevantes tomadas durante o período, situá-las no contexto das respectivas estratégias de intervenção e indicar as linhas de coerência ou descontinuidade que podem ser percebidas. Neste número inaugural, tais medidas são vistas levando-se em consideração o sentido das transformações que incorporam ou produzem, a saber: descentralização, participação da sociedade, focalização, regulação, flexibilização, inovação e aumento da eficiência e da eficácia das ações governamentais.

* Presidente do IPEA

Após essa visão de conjunto, a seção *Acompanhamento de Políticas e Programas Governamentais* enfoca cada uma das áreas de ação do governo federal, apresenta e discute o significado dos fatos mais relevantes ocorridos em cada uma, e trabalha também os dados da execução financeira dos programas federais prioritários. Além disso, sempre que possível, as ações finalísticas de maior impacto esperado serão avaliadas por meio de indicadores de resultados. É necessário salientar que nem todas as políticas foram contempladas neste primeiro número, como é o caso da assistência, no âmbito da seguridade social, ou das políticas agrárias de alimentação, de nutrição e de saneamento. Mas é intenção do IPEA criar as condições necessárias para incorporar esses e outros temas ao longo dos próximos números. Assim, esta seção estará cobrindo, inicialmente, apenas as áreas de Previdência, Saúde, Educação, Cultura, Trabalho e Renda.

Já a terceira seção, *Ensaio*, está concebida como um espaço para a veiculação de contribuições assinadas que, embora não reflitam necessariamente a visão da Instituição, contribuem para alimentar o debate sobre questões que dizem respeito à conjuntura de programas e ações sociais. Em outras palavras, trata-se de promover análises e avaliações voltadas para o aprofundamento da reflexão sobre determinados temas ou aspectos específicos das políticas sociais.

Nessa linha, o presente número traz quatro ensaios que versam sobre quatro aspectos distintos das políticas sociais no Brasil. O primeiro – *Acompanhamento e Dimensionamento do Gasto Social Federal: considerações metodológicas e resultados gerais para a década de 90* – apresenta e discute alguns resultados de um trabalho permanente do IPEA, a definição, a mensuração e a análise da trajetória dos gastos sociais no país. O segundo ensaio – *A Iniciativa Privada e o Espírito Público* – sintetiza os principais achados da pesquisa Ação Social das Empresas, recém concluída para a região Sudeste e atualmente em execução nas regiões Sul e Nordeste. O terceiro trabalho – *Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90* – apresenta resultados da pesquisa

domiciliar recém-concluída nas regiões Nordeste e Sul, visando verificar os impactos socioeconômicos desse sistema previdenciário junto à população originária do campo. O último ensaio – *Políticas de Educação na Segunda Metade da Década de 90 no Brasil* – faz um balanço dos avanços alcançados e das dificuldades ainda presentes na área educacional do nosso país em período recente.

A quarta e última seção, *Anexos*, está destinada a dupla finalidade: de um lado, registrar de forma sistemática as alterações ocorridas na legislação das políticas sociais, e, de outro, apresentar informações sobre os números da execução orçamentário-financeira dos principais programas e ações federais na área social, bem como um conjunto amplo (porém não exaustivo) de indicadores sociais para as áreas de Saúde, Educação, Trabalho, Renda, Desigualdade e Pobreza, que possibilitam acompanhar a evolução das condições de vida da população brasileira ao longo da década de 90. Outros indicadores serão progressivamente incorporados nos próximos números.

O IPEA convida o leitor para uma apreciação crítica e participativa desta nova publicação, esperando que essa interação contribua não só para o contínuo aperfeiçoamento de seu trabalho, mas, sobretudo, para a construção de uma sociedade mais justa.

CONJUNTURA E POLÍTICA SOCIAL

O Brasil, nas últimas décadas, vem confirmando uma tendência de enorme desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza. As Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD), realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos permitem identificar que, entre 1977 e 1998, os indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população apropriam-se de cerca de 50% do total da renda das famílias, enquanto, no outro extremo da distribuição de renda, os 50% mais pobres detêm pouco mais de 10% da renda. Em particular, o seletivo grupo dos 1% mais rico da sociedade concentram uma parcela da renda superior àquela dos 50% mais pobres.

A posição no *ranking* das economias mundiais e um PIB real *per capita* que, segundo o *Relatório de Desenvolvimento Humano*, publicado em 1999, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), posiciona o Brasil no terço onde se encontram os países mais ricos do mundo, não nos permitem considerar o Brasil como um país pobre.

Assim, o Brasil não é um país pobre, mas um país injusto e desigual, com muitos pobres. Os elevados níveis de pobreza resultam, primordialmente, da intensa desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social. De acordo com os cálculos da Diretoria de Estudos Sociais do IPEA, em 1998, cerca de 14% da população brasileira tinham renda familiar inferior à linha de indigência, e 33% das famílias, renda inferior à linha de pobreza. Desse modo, considerando os

dados das PNAD, cerca de 21 milhões de brasileiros podem ser classificados como indigentes e 50 milhões, como pobres.

O gasto social federal, no entanto, corresponde a cerca de 12% do PIB, podendo chegar a algo como 21% do PIB, se considerados os gastos das três esferas de governo. Esses valores se mantiveram relativamente estáveis na segunda metade da década de 90, e a interpretação sobre a sua relevância não é consensual. Alguns segmentos da sociedade consideram esses recursos insuficientes para enfrentar a magnitude das desigualdades sociais no país. Já outros entendem que, diante do elevado volume relativo desses gastos frente ao valor total do PIB, o maior problema não se refere estritamente ao volume dos recursos, mas à estrutura dos gastos sociais.

As tentativas de enfrentamento da dívida social brasileira têm sido pautadas, nesse final de milênio, por um conjunto de questões, entre as quais podem ser destacadas: (i) a prioridade conferida pelo Estado ao ajuste macroeconômico; (ii) a fragilidade do pacto federativo, que resulta na concorrência de competências e na falta de clareza quanto aos papéis da União, dos estados e dos municípios na implementação das políticas públicas; (iii) as transformações tecnológicas e as profundas alterações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho; e (iv) o alcance e os limites do papel do Estado em relação à promoção do desenvolvimento sustentável do país.

Nesse contexto, observam-se algumas tendências de transformações nas políticas

sociais, que vêm ocorrendo com formas e ritmos diferenciados em cada uma das áreas da proteção social no Brasil. Essas mudanças podem ser agrupadas, por exemplo, em algumas dimensões representativas, tais como: descentralização; participação da sociedade; focalização ou seletividade das ações; regulamentação e regulação; flexibilização; promoção de *inovações sociais*; adoção de medidas que visam elevar a eficiência e a eficácia do aparelho estatal. Essas dimensões são, na maior parte dos casos, movimentos ainda embrionários que não se constituem em um conjunto coeso de diretrizes claras sobre os rumos das políticas sociais brasileiras.

A *descentralização das ações* da União para os estados, municípios e instituições da sociedade civil é um movimento que ganha força no Brasil ao longo dos anos 80, sendo bem emblemático em algumas áreas. O setor Saúde é pioneiro nesse processo, a ponto de, atualmente, 97% dos municípios já estarem adscritos a uma ou outra forma de gestão local do Sistema Único de Saúde (SUS). Entretanto, nem sempre a adesão municipal a essas formas de gestão descentralizada consegue assegurar a auto-suficiência médico-assistencial da maioria dos municípios. Nesse sentido, tem crescido uma forma mais integrada de descentralização, operada por meio de consórcios municipais. Trata-se de parcerias entre governos municipais geograficamente próximos, em alguns casos com a ajuda dos governos estaduais, com o objetivo de suprirem-se de médicos, hospitais e outros serviços, cuja densidade tecnológica exige escala pouco compatível com localidades de pequeno e médio portes. Em 1999, já estavam em funcionamento 143 consórcios municipais, que envolviam nada menos que 1.740 municípios.

A área de Educação também tem-se destacado no processo de descentralização. A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da Educação Nacional, em 1996, explicitou, com maior clareza, as atribuições dos três níveis de governo, tendo por fundamento o regime de colaboração entre as instâncias da Federação. Nesse contexto, coube à União a coordenação da Política Nacional

de Educação, a articulação dos diferentes níveis e sistemas e o exercício das funções normativa, redistributiva e supletiva. Além disso, a criação, em 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), além de promover a regularização e a expansão do fluxo de recursos para o financiamento da educação fundamental, reforçou o papel dos entes federados em seu financiamento.

Houve, ainda, certa radicalização na descentralização de programas de ensino fundamental, tradicionalmente executados pelo Ministério da Educação. Por exemplo, para os programas Merenda Escolar e Dinheiro Direto na Escola – que envolvem, conjuntamente, orçamentos anuais superiores a R\$ 1 bilhão – eliminou-se a figura jurídica do convênio e passou-se à transferência automática dos recursos. No caso específico do Dinheiro Direto na Escola, os recursos são repassados diretamente para uma organização não governamental, a exemplo de associações de pais e mestres ou instituição equivalente.

A descentralização das ações também é verificada nas áreas de Assistência Social e Trabalho. No primeiro caso, já foram regulamentados os mecanismos de transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para os fundos estaduais e municipais. Quanto ao Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) foi concebido para que os recursos fossem geridos pelos estados.

Por sua vez, a *participação da sociedade* na formulação, implementação e controle das políticas sociais – pelo menos no plano formal – ocorre essencialmente por intermédio dos conselhos. Atualmente, a maioria absoluta das políticas sociais está atrelada a conselhos que, em geral, se desdobram nas três esferas de governo – federal, estadual e municipal – e que contam com integrantes governamentais e não governamentais. As composições e as competências variam de conselho para conselho; alguns, por exemplo, são paritários, outros não; alguns são deliberativos, outros apenas consultivos.

Ademais, para alguns setores, como Saúde e Assistência, são as conferências nacionais – integradas por representantes do governo e da sociedade – que legalmente definem os rumos das respectivas políticas. Porém, há o reconhecimento de que esses instrumentos, que visam à partilha das decisões e da gestão das políticas sociais entre Estado e Sociedade, ainda necessitam ser aprimorados.

Outros mecanismos de participação da sociedade, mais especialmente do setor privado, têm sido estimulados por meio de incentivos fiscais. Assim, por exemplo, em 1998, a Lei do Mecenato Cultural (Lei Rouanet) possibilitou a mobilização de um montante não desprezível de recursos de origem privada para fins culturais. O Ministério da Cultura está, inclusive, propondo a ampliação do limite de abatimento do imposto de renda das empresas que patrocinam atividades, por meio da Lei do Audiovisual.

Ainda deve ser destacado o esforço protagonizado pelo Conselho da Comunidade Solidária que, desde 1995, vem promovendo atividades de fortalecimento da relação Estado/Sociedade, por meio da implementação de programas e projetos em parceria entre governo e instituições não governamentais, além de iniciativas referentes à criação de um novo marco legal que regule a relação entre o Estado e o Terceiro Setor.

No que se refere à *focalização das ações*, em que pese tratar-se de um conceito muito em voga na conjuntura das políticas sociais, é preciso considerar algumas de suas ambigüidades. Para alguns formuladores de políticas sociais, a focalização ou a seletividade das ações é entendida como meio para racionalizar e otimizar os insuficientes recursos orçamentários, direcionando-os para o atendimento social dos mais necessitados. Defende-se, portanto, a concentração de esforços na população mais carente, de forma a aliviar, de algum modo, os altos custos sociais das políticas de ajuste. Essa vertente da focalização vem ganhando força em um contexto de crise do financiamento do Estado Social, e tem

pautado o desenho e a implementação de vários programas e projetos em áreas como Habitação e Saneamento, Geração de Emprego e Renda, Educação e Assistência Social.

Por outro lado, observa-se uma versão mais ampla da focalização da política social, na qual se entende que a seletividade das ações é um caminho para a universalização do atendimento, configurando-se em uma prática do tipo *beneficiar todos e mais a quem tem menos*. Essa concepção parte da tese de que é preciso aumentar o gasto social (estatal e não estatal) para contemplar tanto a garantia dos direitos sociais quanto a execução de programas expressivos de combate à pobreza.

A *regulação e a regulamentação de bens e serviços públicos* vem gradativamente definindo novos parâmetros para a gestão e o controle da produção de bens e serviços de natureza social. O exemplo mais expressivo desse movimento pode ser encontrado na área da Saúde, na qual, recentemente, foram criadas duas agências regulatórias: a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS). A primeira visa controlar a oferta dos planos de saúde, e a segunda busca resguardar a saúde da população por meio do controle sanitário. Outro exemplo de intervenção regulatória, que pode ser bastante eficaz na garantia da qualidade e na acessibilidade de um importante insumo de saúde, é o estímulo à difusão de medicamentos denominados *genéricos*, há pouco regulamentados pela ANVS.

No que se refere à regulamentação, pode ser mencionado, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), uma série de ajustes, como a introdução de novas regras para o cálculo dos benefícios, para assegurar a viabilidade financeira do sistema e a continuidade do pagamento aos beneficiários.

A *flexibilização de sistemas de proteção social* tem-se verificado, particularmente, nas áreas de Previdência e Trabalho. No caso da Previdência, busca-se incentivar a entrada de

trabalhadores por conta própria, por meio da eliminação da escala de contribuição para o RGPS. Além disso, busca-se ainda elevar a participação do setor privado no regime de previdência complementar. Para tanto, uma série de medidas de modernização das regras estão sendo propostas, com o intuito de imprimir maior transparência quanto à gestão do patrimônio e investimentos dos participantes (segurados), além de aumentar as garantias do sistema quanto à solvência e liquidez das entidades participantes.

No que tange à área de Trabalho, pode-se dizer que o sentido geral das reformas recém-aprovadas é o de prosseguir com o processo de desoneração dos custos dos empregadores. Nesse sentido, uma série de medidas já foram empreendidas, tais como: (i) a participação nos lucros ou resultados da empresa; (ii) o banco de horas; (iii) o contrato por prazo determinado; (iv) o trabalho em tempo parcial; e (v) a suspensão do contrato de trabalho e as reformas sindical e da justiça do trabalho. Nota-se que esse conjunto de medidas traz alterações expressivas de itens importantes da legislação trabalhista consagrada na CLT, que visa não somente a expansão do nível de ocupação – fazendo-o por intermédio da criação de postos de trabalho protegidos pela legislação –, como também a tentativa de atenuar, ou mesmo reverter, a preocupante tendência de crescimento da informalidade que vem ocorrendo no mercado de trabalho.

Nesses últimos anos, tem-se assistido à emergência de uma série de *inovações sociais*, ainda muito restritas, e que têm em comum uma forte vertente de *localismo* (o local como ponto privilegiado para impulsionar um desenvolvimento mais sustentável) e a busca de processos de participação democrática. Essas experiências mais pontuais têm procurado rearticular o espaço social no qual se processam as políticas, promovendo uma mudança nos modos de produzir e distribuir os bens e serviços sociais. Exemplos nessa linha – ainda que com magnitudes e naturezas diferenciadas – podem ser encontrados em propostas como a Agenda 21 Local, a Comunidade Ativa, os programas de

desenvolvimento local impulsionados pelo Banco do Nordeste ou pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF), os programas de renda mínima e as experiências municipais de orçamento participativo.

Outro movimento de transformação das políticas sociais pode ser observado no conjunto de medidas e instrumentos que o governo federal vem implementando para *melhorar seu gerenciamento, buscando maximizar sua eficiência e eficácia*. Nesse sentido, tem-se procurado aperfeiçoar a qualidade dos serviços prestados, destacando-se: (i) a contratação de gestores via concurso público e o treinamento regular dos servidores; (ii) o aperfeiçoamento dos sistemas de informação e sua maior divulgação, com uso dos meios propiciados pela informática e pela Internet, entre outros; (iii) a mensuração dos resultados para se conhecer melhor o alcance das políticas. Nesse particular, deve ser ressaltado o avanço obtido pelo Ministério da Educação na implementação de processos mais permanentes de avaliação, tanto de seus programas quanto do sistema de ensino em geral, isto é, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (ENC); e (iv) a implementação de mecanismos de aproximação dos usuários ao acesso a bens e serviços públicos, tais como a instituição do programa *Qualidade do Atendimento na Previdência Social* e a instalação, em praticamente todos os ministérios sociais, de centrais de atendimento gratuito (linhas 0800).

Cabe ainda ressaltar que o Plano Plurianual (PPA, apelidado de *Avança Brasil*) – que se estende de 2000 a 2003 –, entre outros objetivos, expressa esforços para aprimorar a qualidade do atendimento das políticas sociais no Brasil. Com a intenção de servir de instrumento eficaz de planejamento e gestão das ações governamentais em todo o espectro de políticas do governo federal, o PPA apresenta, como unidade básica de referência, o *programa*, que tem sua existência ligada a um

objetivo associado ou à tentativa de resolução de um problema específico, operacionalizando-se mediante ações de diversas naturezas. A etapa de avaliação da gestão e dos resultados finais dos diversos programas é condição essencial para a aferição do potencial transformador do PPA, processo que deverá realizar-se por meio do monitoramento da execução física e financeira das ações, utilizando-se, para tanto, de indicadores diversos.

Por um lado, se parece claro que o PPA pode transformar-se em poderoso instrumento de gestão pública que amplia a visibilidade e a racionalidade das ações de governo, evidenciando possíveis inconsistências e gerando informações capazes de averiguar os resultados finais obtidos em cada programa, por outro, parece ainda incompleta a tarefa de tornar-se mais orgânica a integração entre diversos programas supostamente voltados ao enfrentamento de um mesmo problema-chave. Esse *descasamento* faz que a maioria dos programas necessite, ainda, de profunda revisão de concepção em vários aspectos, tais como a consistência interna e a pertinência e suficiência de ações para que se alcancem os seus objetivos diretos. No entanto, parece que um primeiro passo importante na tentativa de incrementar a efetividade, a eficiência e a eficácia dos programas sociais de abrangência nacional já foi tomado com o resgate da idéia de planejamento das ações contidas no PPA.

Em suma, esse conjunto de transformações que vêm recentemente pautando as políticas sociais no Brasil, apesar de trazerem indiscutíveis avanços para seu aprimoramento, revelam-se ainda insuficientes para contornar o grave quadro de injustiças e de desigualdades sociais existente no país. Tendo-se em vista a magnitude da dívida social, o seu equacionamento está a exigir, cada vez mais, o engajamento de todos – Estado e Sociedade – na construção de um projeto estratégico nacional que promova a efetiva inclusão dos segmentos à margem do sistema econômico e da sociedade moderna.

ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

SEGURIDADE SOCIAL*

PREVIDÊNCIA	<i>13</i>
SAÚDE	<i>19</i>

EDUCAÇÃO	<i>27</i>
CULTURA	<i>37</i>
TRABALHO E RENDA	<i>41</i>

* Seguridade Social neste volume corresponde às áreas de previdência e saúde

PREVIDÊNCIA

Do ponto de vista social, a importância do sistema previdenciário brasileiro revela-se pelos quase 29,5 milhões de contribuintes filiados a algum dos regimes de previdência social compulsória: cerca de 24 milhões são contribuintes do Regime Geral de Previdência Social e 5,5 milhões são funcionários públicos dos vários níveis da administração. Isso significa que a garantia do bom funcionamento desse sistema afeta uma ampla parcela da população brasileira – contribuintes, beneficiários e seus dependentes.

O sistema previdenciário brasileiro, para efeito da análise aqui proposta, será subdividido em duas partes:

1. Previdência Social - compulsória e administrada diretamente pelo Estado, composta por:

- Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – responsável por assegurar a proteção previdenciária básica até R\$ 1.328,25 para os trabalhadores do setor privado; e
- Regimes Especiais – responsáveis pelos planos de benefícios dos funcionários públicos das diversas esferas de poder (Judiciário, Legislativo e Executivo – civis e militares) e dos vários níveis administrativos (federal, estadual e municipal).

2. Previdência Complementar - voluntária e operada por entidades privadas, cabendo ao Estado a sua regulação e fiscalização, composta por:

- Entidades Abertas de Previdência Privada (EAPP) – normalmente bancos e com-

panhias seguradoras que oferecem planos, abertos à população em geral; e

- Entidades Fechadas de Previdência Privada (EFPP) – entidades sem fins lucrativos, patrocinadas por empresas, cujos benefícios são destinados a uma clientela restrita – funcionários das próprias entidades.

Ao longo da década de 90, o governo empenhou-se em promover ajustes no sistema de previdência social, tendo, nos últimos anos, redefinido alguns parâmetros dos regimes, no que se refere tanto ao Regime Geral de Previdência Social quanto aos regimes do funcionalismo público.

Observa-se também uma concomitante tentativa de reestruturação do marco legal do sistema de previdência complementar com a tramitação, no Congresso, dos Projetos de Lei nº 8 (que dispõe sobre a relação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar), nº 9 (que dispõe sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, estados, Distrito Federal e municípios) e nº 10 (que dispõe sobre a regulamentação do regime de previdência complementar em substituição à Lei nº 6.435/77).

PREVIDÊNCIA SOCIAL

Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Há muito tempo, a Previdência Social brasileira vem apresentando problemas de equilíbrio atuarial financeiro. Revisando-

se documentos dos antigos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) pode-se notar que existiam alertas quanto à insuficiência de custeio para fazer face ao crescente volume de pagamentos de benefícios¹. Em outras palavras, os déficits previdenciários não são novos; pelo contrário, são uma constante durante toda a história do sistema.

Durante toda sua existência, as alíquotas de contribuição sofreram aumentos sistemáticos e, simultaneamente, confiscou-se o valor dos benefícios devido à inflação. Basta lembrar que, em torno de 1930, as alíquotas de contribuição eram de 3% do empregado e 3% do empregador; hoje, em média, são de 10% do empregado e 22% do empregador (o que revela um aumento de mais de cinco vezes). No que se refere aos confiscos inflacionários, estes davam-se basicamente por dois mecanismos: não correção dos últimos 12 salários de contribuição para cálculo da concessão dos benefícios e, por ocasião dos reajustamentos, freqüente subindexação das correções.

Desde a implantação do Plano Real, essas duas formas de ajustamento do sistema

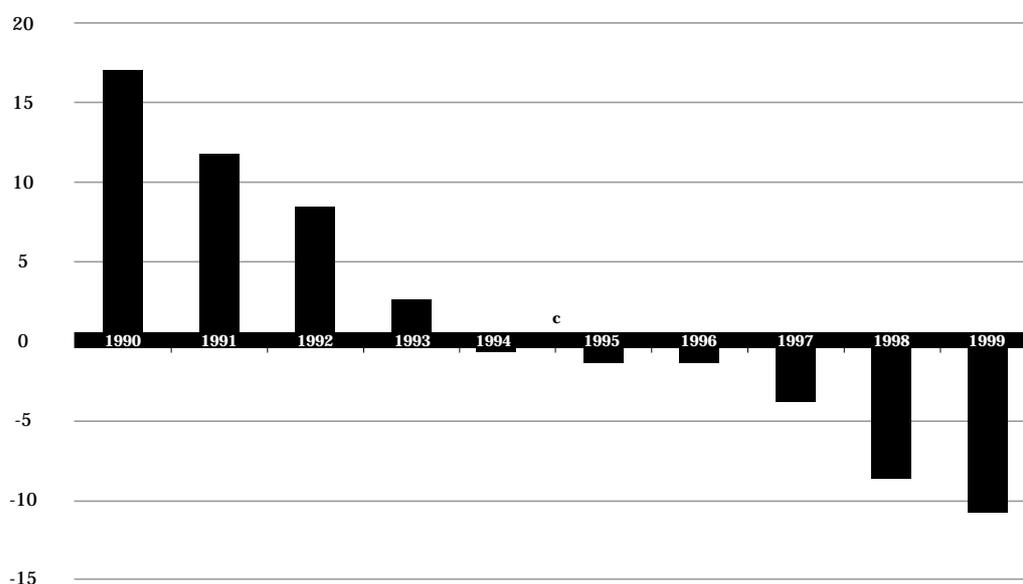
previdenciário tornaram-se absolutamente inviáveis. A drástica queda da taxa de inflação e, ao mesmo tempo, a correção de todos os salários de contribuição para o cálculo do benefício e do valor dos benefícios em manutenção, por força da Constituição de 1988, fizeram que praticamente desaparecessem os confiscos inflacionários. Por outro lado, as elevadíssimas alíquotas de contribuição previdenciária e, de forma mais geral, a pesada carga tributária tornaram desaconselhável qualquer tentativa de resolver os desequilíbrios pelo lado da receita. A esses fatos agrega-se ainda uma perspectiva pouco favorável de evolução da massa salarial, principalmente no setor formal do mercado de trabalho. O gráfico 1 apresenta a evolução do saldo previdenciário (receita de contribuições descontado o pagamento de benefícios previdenciários) ao longo da década de 90.

Em síntese, em 1994, o governo entendeu que precisava promover o ajuste das contas previdenciárias pelo lado da despesa. Nesse sentido, o Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 306,

1. Esses IAP foram extintos quando da criação do INPS em 1966.

EVOLUÇÃO DO SALDO PREVIDENCIÁRIO DO

GRÁFICO 1 REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)¹ – 1990/1999²



Fonte: Secretaria de Orçamento do MPAS e Informes da Previdência Social (vários números)

Notas: 1. O Saldo Previdenciário corresponde à Arrecadação Bancária Líquida deduzida do Pagamento de Benefícios Previdenciários. 2. Os valores expressos no gráfico estão em R\$ bilhões de dezembro de 1999, deflacionados pelo IGP-DI.

que lá passou a intitular-se Proposta de Emenda Constitucional nº 33, propondo uma série de medidas no que se refere à Seguridade Social.

Após longa tramitação na Câmara dos Deputados, a proposta acabou por ser quase completamente alterada. Segue-se então uma tentativa de reconstituí-la no Senado Federal. O novo projeto tinha como idéia central a imposição de limites etários de 60 e 55 anos (para homens e mulheres, respectivamente) para as aposentadorias por tempo de serviço para os que ingressassem no mercado de trabalho após a promulgação da emenda, tanto para o caso do RGPS como para os regimes de funcionalismo público. Para aqueles já em atividade, previa-se uma regra de transição, a qual estabelecia os seguintes requisitos para a aposentadoria por tempo de serviço: (i) mínimo de 53 anos para homens e 48 para mulheres; e (ii) pedágio, correspondente a um adicional de 20% do tempo ainda restante para a aposentadoria integral na data da promulgação da Emenda, ou 40% no caso da aposentadoria proporcional.

Entre outros dispositivos, o substitutivo contemplava, em relação ao RGPS, outros itens originalmente integrantes da proposta governamental, entre os quais os seguintes destacam-se como mais importantes: (i) desconstitucionalização da fórmula de cálculo dos benefícios; (ii) eliminação da aposentadoria especial dos professores universitários; (iii) eliminação da aposentadoria proporcional; e (iv) substituição do critério de tempo de serviço pelo critério de tempo de contribuição.

A única medida de peso aprovada na Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998 – a chamada *Reforma da Previdência* – foi a eliminação das aposentadorias proporcionais². Tendo em vista que, no Brasil, grande parte dos segurados optava pela aposentadoria proporcional, a medida tem como resultado a postergação, ou represamento, dos benefícios por tempo de serviço por 5 anos. Ocorre entretanto que, findo esse período, as pessoas se aposentarão com o benefício integral, ao

invés de receberem 70% da média corrigida dos salários de contribuição, como seria o caso na aposentadoria proporcional. Em outras palavras, o valor médio dos benefícios será algo em torno de 42,8% maior se comparado à situação anterior³, o que implica aumento dos gastos no médio e longo prazos.

A medida de ajuste seguinte baseou-se na desconstitucionalização da fórmula de cálculo dos benefícios, tendo o governo aprovado a Lei nº 9.876, cujo dispositivo mais importante é a criação do chamado Fator Previdenciário. Ao relacionar o valor do benefício a ser recebido ao tempo de contribuição e à idade na data da aposentadoria, o citado fator constitui-se em poderoso instrumento de redução do valor dos benefícios que, em média, deverá ser da ordem de 33,93% para os homens⁴ e 43,92% para as mulheres, em comparação à situação atual⁵. Tendo em vista o período de transição de 60 meses determinado quando de sua tramitação na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara, o fator só produzirá efeito integral após esse período e, ainda assim, apenas sobre o fluxo (que representa em torno de 10% do estoque já existente)⁶.

Em resumo, pode-se afirmar que, se o processo de ajuste do RGPS avançou substancialmente até o momento, ainda está longe de se completar. Isso significa que, durante os próximos anos, novas medidas se farão necessárias para assegurar a equidade e a viabilidade atuarial do sistema.

Previdência do Funcionalismo Público⁷

O funcionalismo público do Poder Executivo civil da União, até a implementação da Lei

2. Em função do processo político que envolveu a votação da matéria, um Destaque de Votação em Separado (DVS) logrou derrubar os limites definitivos de idade para as aposentadorias por tempo de serviço integral, no caso do RGPS, invalidando, portanto, também as regras de transição. $3.100/70=1.428$

4. Perda média no valor do benefício utilizando-se a distribuição de idade e tempo de contribuição dos benefícios de 1997 (*vis-à-vis* a legislação vigente) para os homens sob a hipótese de que não haverá postergação da aposentadoria devido à redução do benefício.

5. O argumento de que as pessoas serão induzidas a adiar as aposentadorias não encontra evidência empírica. Pelo contrário, a própria opção pelas aposentadorias proporcionais revela a alta taxa de desconto intertemporal adotada pelos segurados em suas decisões.

6. Durante a transição, o fator incidirá à razão de 1/60, cumulativamente, a partir da data de promulgação da lei.

7. Não serão aqui tratados os regimes especiais dos Poderes Legislativo e Judiciário para qualquer nível de governo, nem o caso dos militares.

nº 8.112 de 1990 (que criou o Regime Jurídico Único e regulamentou as provisões constitucionais), contribuía apenas para o benefício de pensão por morte por meio de uma alíquota de 6% sobre sua remuneração. Com a introdução da Constituição de 1988, do RJU e legislação posterior, essa contribuição passou a ser, a partir de 1993, referente ao Plano de Seguridade Social do servidor público, com alíquotas escalonadas em 9%, 10%, 11% e 12% sobre a remuneração, posteriormente unificadas em 11% por meio da Lei nº 9.630/1998. Pelo lado dos benefícios a serem pagos, a Constituição estabeleceu, como valor de benefício, a última remuneração percebida na ativa pelo servidor. A extensão da cobertura do RJU para a totalidade do funcionalismo público federal implicou um forte incremento dos gastos previdenciários da União, uma vez que, se por um lado a União não mais teria que arcar com as contribuições devidas ao INSS por seus servidores celetistas quando estes começassem a requerer seus benefícios, por outro, o valor destes corresponderia à integralidade da última remuneração e não mais à fórmula de cálculo e tetos observados para o RGPS.

No que se refere ao funcionalismo público dos estados e municípios, a Constituição permitiu a criação de regimes próprios de previdência, ficando a cargo de cada ente federado o estabelecimento de suas próprias alíquotas de contribuição, organização e operacionalização dos regimes, desde que os mesmos respeitassem a garantia constitucional de integralidade da última remuneração para os benefícios.

A estratégia adotada para a realização dos ajustes necessários seguiu as mesmas diretrizes utilizadas para o regime geral. Após todas as idas e vindas mencionadas anteriormente, a aprovação da EC nº 20 acarretou as seguintes alterações nas regras de funcionamento do regime previdenciário do setor público:

- transformação da aposentadoria por tempo de serviço em aposentadoria por tempo de contribuição, com a eliminação da contagem de tempo fictício (licença-prêmio não gozada contada em

dobro para fins de aposentadoria);

- introdução do limite etário de 60 anos para os homens e de 55 anos para as mulheres para o requerimento da aposentadoria por tempo de serviço. Durante o período de transição estabelecido a partir da data da reforma, o tempo de contribuição requerido (35 anos para os homens e 30 para as mulheres) deverá ser acrescido em 20% do tempo restante para a aposentadoria na data da reforma, e o limite etário de transição estabelecido em 53 anos para os homens e 48 anos para as mulheres deverá ser obedecido;
- eliminação da aposentadoria por tempo de serviço proporcional. Durante o período de transição estabelecido a partir da data da reforma, o tempo de contribuição requerido (a partir de 30 anos para os homens e 25 para as mulheres) deverá ser acrescido em 40% do tempo restante para a aposentadoria na data da reforma, e o requerente deverá obedecer ao limite etário de transição estabelecido em 53 anos para os homens e 48 anos para as mulheres;
- proibição, para funcionários públicos⁸, de acumulação de aposentadorias e salários;
- permissão, para a União, os estados, Distrito Federal e municípios, de limite do pagamento do benefício ao teto do RGPS, desde que instituem regime complementar próprio.

Logo após a aprovação da EC nº 20, o Executivo obteve a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei nº 9.783, em 23 de janeiro de 1999, que aumentava a contribuição dos funcionários públicos civis da União para o custeio de seu regime previdenciário próprio e introduzia a este a contribuição dos inativos. O aumento da contribuição dos funcionários públicos se faria de forma escalonada, com alíquotas adicionais, de acordo com a faixa salarial, e a contribuição dos inativos obedeceria à mesma escala: 9% para a parcela da remuneração

8. Com exceção das decorrentes de acumulações de cargos e empregos expressamente definidas na Constituição.

que excedesse R\$ 1.200,00 até o limite de R\$ 2.500,00; e 14% incidente sobre a parcela que excedesse os R\$ 2.500,00⁹. Essa lei foi derrubada em 31 de outubro de 1999 pelo Supremo Tribunal Federal, que considerou inconstitucional a cobrança de contribuições previdenciárias para os funcionários inativos e abusivo o aumento das alíquotas de contribuição dos servidores da ativa.

PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Apesar de a previdência social oferecer, comparativamente a outros países, benefícios relativamente altos em relação à remuneração média dos trabalhadores brasileiros¹⁰, pode-se perceber a crescente importância dos planos de previdência privada na complementação das aposentadorias. Nesse sentido, no que se refere à previdência complementar, várias têm sido as iniciativas de readequação (do setor e do Estado) às transformações observadas no mercado de trabalho e no ambiente macroeconômico.

O marco legal de regulamentação das entidades de previdência complementar data de 1977, com a aprovação da Lei nº 6.435. Essa lei certamente refletiu as preocupações e demandas existentes quando de sua promulgação. Porém, decorridos 23 anos de sua aprovação, evidenciam-se vários aspectos que requerem atualização à nova realidade do mercado, que experimentou pronunciado crescimento após a estabilização monetária alcançada com o Plano Real, em meados da década de 90.

Com a aprovação da EC nº 20, foram introduzidos, no texto constitucional, os princípios básicos que devem permear o regime de previdência complementar – autonomia em relação ao Regime Geral de Previdência Social, seu caráter facultativo, e garantias quanto à constituição de reservas que assegurem o pagamento dos benefícios contratados (art. 202 da Constituição Federal) – e, remetida para a legislação complementar, sua regulamentação (PLC nºs 8, 9 e 10, atualmente em tramitação no Congresso Nacional).

A citada emenda constitucional possibilitou também a criação, por parte dos entes federados, de regimes próprios de previdência complementar para seus funcionários, além de estabelecer limites para o aporte de recursos por parte das patrocinadoras do setor público¹¹.

A regulamentação da instituição de regimes de previdência complementar por parte da União, de estados, Distrito Federal e municípios é tratada no PLC nº 8. As principais medidas constantes desse projeto de lei são:

- condições de elegibilidade adequadas para os planos de benefícios a serem criados, tais como: carência mínima de sessenta contribuições mensais ao plano de benefícios e cessação do vínculo com a patrocinadora (empresas que instituem planos de previdência complementar fechados), visando à elegibilidade do participante a um benefício de prestação programada e continuada; vinculação de sua concessão à do benefício relacionado ao regime geral de previdência ao qual o participante esteja filiado por intermédio de seu patrocinador;
- regras específicas para os reajustes dos benefícios em manutenção baseadas nos critérios estabelecidos nos regulamentos dos planos de benefícios, sendo vedado o repasse de ganhos de produtividade, abono e vantagens de qualquer natureza para tais benefícios;
- responsabilidade pelo custeio dos planos de benefícios partilhada entre a patrocinadora e participantes, devendo-se ressaltar que em hipótese alguma a contribuição normal da patrocinadora para o plano de benefícios poderá exceder a do participante. Além das contribuições normais, os planos poderão prever o aporte de recursos pelos participantes, a título de contribuição facultativa, sem contrapartida da patrocinadora.

9. Os inativos com rendimentos até R\$ 600,00 ficarão isentos de contribuir, bem como os maiores de 70 anos e inválidos com remuneração até R\$ 3.000,00.

10. Aproximadamente 2,5 vezes superior.

11. Inclui as concessionárias de serviços públicos que vierem a ser privatizadas. A contribuição máxima da empresa não poderá exceder a contribuição do segurado.

O PLC nº 9, por sua vez, estabelece as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar por parte dos mesmos entes governamentais citados no PLC nº 8, quais sejam: existência de apenas uma entidade fechada de previdência complementar por ente governamental; garantia, aos participantes, dos mesmos benefícios de renda programada e continuada oferecidos pelo regime previdenciário ao qual estiverem vinculados; vedação de concessão de benefícios pela entidade de previdência complementar que, somado ao benefício garantido pelo regime de previdência ao qual se vincule o participante, ultrapasse o valor da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, salvo nos casos dos planos do tipo *contribuição definida* ou assemelhados, na forma estabelecida pelo órgão regulador.

O PLC nº 10, em tramitação no Legislativo sob o nº 63/99, peça fundamental da nova regulamentação da previdência complementar, tem por objetivo substituir a atual Lei nº 6.435, com a introdução de elementos de flexibilização e modernização do sistema, tais como portabilidade e *vesting* (benefício diferido). A portabilidade de um plano de benefícios de previdência complementar reside na possibilidade de transferência, por parte dos segurados, a outras instituições. O benefício diferido pode ser entendido pelo fato de, após um determinado período de participação no plano, o participante (segurado) passar a fazer jus a um benefício correspondente às contribuições já efetuadas e capitalizadas. A maior flexibilidade da legislação proposta evidencia-se ainda na criação da figura do Instituidor, que amplia as possibilidades de patrocínio, de forma a permitir que conselhos profissionais, sindicatos e associações classistas possam criar entidades fechadas próprias de previdência privada.

Esse projeto de lei incorpora também questões controversas como a obrigatoriedade da contratação de resseguro ou adesão a fundos de solvência. Por um lado, tem-se o aspecto social de proteção dos segurados contra os problemas de insolvência das entidades, que gerariam insegurança quanto ao recebimento de

seus benefícios. Por outro, levando-se em conta o aspecto mercadológico, a introdução do resseguro envolve a questão do risco moral (*moral hazard*), em que sua simples existência pode resultar em fatores de incentivo à administração irresponsável ou imprudente dos recursos.

No que se refere à regulação e fiscalização do regime de previdência complementar, função precípua do Estado, o projeto prevê a existência de um único órgão responsável. Atualmente, as funções de regulação e fiscalização do regime são executadas por diversos órgãos do Estado, cabendo à Secretaria de Previdência Complementar do MPAS a atuação junto às entidades fechadas e à Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), subordinada ao Ministério da Fazenda, a atuação junto às entidades abertas¹².

O projeto de regulamentação avança também na busca da melhoria de gestão das entidades fechadas por meio da profissionalização da administração, bem como na introdução da responsabilização civil e penal de seus dirigentes por motivo de má administração. Ainda no que se refere à profissionalização e credibilidade do regime complementar, o projeto prevê a proibição das operações comerciais/financeiras com membros dos órgãos colegiados e pessoas físicas ou jurídicas a eles relacionados.

Ainda no que diz respeito especificamente às entidades fechadas de previdência privada, foi aprovada, pelo Conselho Monetário Nacional, a Resolução nº 2.720, que introduz o conceito de risco como pressuposto para a alocação de investimentos. A importância dessa resolução reside em ser a primeira medida de controle sobre as carteiras de investimentos das entidades de previdência de cunho qualitativo, que representa, conseqüentemente, um mecanismo mais adequado para a avaliação das condições de solvência e liquidez dos planos. Até sua publicação, o controle apresentava-se restrito à imposição de limites por modalidades de investimento.

12. O MPAS encaminhou recentemente à Presidência da República, uma proposta de projeto de lei transformando a Secretaria de Previdência Complementar em Agência Nacional de Previdência Complementar.

SAÚDE

Para os objetivos desta análise, as políticas de saúde serão distinguidas em quatro grandes linhas, a saber: *(i)* políticas gerais de regulação de bens e serviços que afetam as condições de saúde da população; *(ii)* políticas de gestão e aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS); *(iii)* financiamento da Saúde; e *(iv)* acompanhamento de programas específicos.

É necessário esclarecer que, dado que o Ministério da Saúde distribui suas atividades por mais de 30 programas específicos, considera-se conveniente que a abordagem dos programas seja feita em sucessivos números deste periódico.

Algumas das políticas adotadas recentemente pelo Ministério da Saúde apontam uma direção relativamente nova, na medida em que buscam efetivar seu papel como regulador de um conjunto de questões, abrangendo, inclusive, algumas que tradicionalmente não eram tratadas por esse órgão, como é o caso dos planos e dos seguros de saúde, situados no campo do mercado de serviços. Outras políticas, tais como as que se enquadram na área de vigilância sanitária, embora já tenham uma longa história, passaram a adotar um novo feitiço institucional. Tais questões reconhecidamente não se restringem aos limites institucionais do SUS, cuja consolidação, no início da década de 90, constituiu o motivo maior de preocupação dos dirigentes daquele ministério.

Destacam-se, neste particular, as seguintes iniciativas: *(i)* a fundação de uma agência reguladora específica para tratar do amplo campo

da vigilância sanitária, que inclui a certificação e supervisão da qualidade de medicamentos, alimentos, saneantes, etc.; *(ii)* a constituição de outra agência similar, dedicada ao setor *suplementar* de saúde, constituída pelo mercado de planos e seguros de saúde, cuja atuação tem sido alvo de constantes reclamações e processos movidos pelas entidades de defesa dos consumidores; *(iii)* o incentivo à produção de *genéricos* pelos laboratórios privados, que cumpre o objetivo de reduzir substancialmente os preços dos medicamentos, garantindo sua equivalência terapêutica com os produtos de marca; e *(iv)* a criação de uma linha de investimentos nos laboratórios estatais para que possam suprir as demandas do SUS, produzindo uma lista de medicamentos essenciais a baixo custo.

Embora todos esses objetos da política de saúde não sejam de fato novos, e estejam previstos como parte das competências legais do Ministério da Saúde e órgãos similares de Estado, a novidade está por conta do esforço de conferir-lhes forte validação política e administrativa no que concerne à função de regulação. No que se segue, são tratadas, com destaque, tais iniciativas que redefinam o papel regulatório do Ministério da Saúde, com exceção da linha de reforço à produção estatal de medicamentos, que será descrita detalhadamente em próximo número desta publicação.

POLÍTICAS DE REGULAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS QUE AFETAM AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO

Criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS) tem por objetivo pro-

mover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, incluindo o controle dos ambientes, processos, insumos e tecnologias a estes relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e fronteiras.

Por sua vez, a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), instituída pela Medida Provisória nº 2.012-2, de 30 de dezembro de 1999, tem por finalidade promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, regulando as operadoras de planos e seguros de saúde e aprimorando as relações entre prestadores e consumidores dessas ações de saúde no país.

O objetivo do processo de regulação dessas duas agências mencionadas diz respeito primariamente à qualidade dos bens e serviços de saúde, com a intenção de salvaguardar a saúde dos consumidores. No entanto, as funções de acompanhamento e controle de preços não deixam de estar envolvidas nas prerrogativas que lhes assistem. Portanto, a intencionalidade política que está subjacente a essas novas instituições consiste em conferir ao Estado brasileiro, por meio da atuação de órgãos de administração autônoma, efetiva capacidade de regulação do mercado de bens e serviços de saúde.

Até janeiro de 2000, estavam registradas na ANS 2.051 operadoras de planos e seguros de saúde. As operadoras são obrigadas a fornecer informações e estatísticas acerca de suas atividades e de seus clientes e, de acordo com a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, também estão obrigadas a ressarcir o SUS, sempre que seus clientes venham a recorrer aos serviços hospitalares públicos. Recentemente, entrou em operação um sistema que permite efetuar o cruzamento entre os dados de Autorização de Internação Hospitalar (AIH) do SUS e os dados cadastrais das operadoras. Esse sistema permite reduzir os custos de transação associados ao processo de ressarcimento que, de um modo real, é feito diretamente ao fundo de saúde das secretarias municipais e estaduais.

Outro exemplo de intervenção regulatória bastante eficaz na garantia da qualidade e na acessibilidade de um importante insumo de saúde é o estímulo à difusão dos medicamentos denominados *genéricos*, recentemente regulamentados pela ANVS. Entende-se por genérico, conforme definição dada pela Lei nº 9.787/99, de 10 de fevereiro de 1999, um produto de comprovada eficácia, segurança e qualidade, que seja equivalente ao de *referência* ou *inovador* e que costuma ser produzido depois de expirada a patente ou outros direitos de exclusividade. É condição para registro de um medicamento genérico que o fabricante comprove sua equivalência terapêutica com um medicamento de referência. Assim, a qualidade do produto, que é tecnicamente denominada de bioequivalência, fica garantida, ao mesmo tempo em que se criam condições para que seja posto no mercado a preço mais baixo que o de seu similar. O preço menor dos medicamentos genéricos tem duas causas distintas – primeiro, os laboratórios que os fabricam não precisaram investir no desenvolvimento da droga; segundo, não são usualmente objeto de propaganda. Sabe-se que o custo médio de uma nova droga alcança algo em torno de US\$ 400 milhões, sendo os gastos com a promoção de uma marca de remédio não menos onerosos. Os remédios genéricos são de fácil identificação pelo público, pois têm estampado na embalagem apenas o nome do princípio ativo do produto. Quase cinquenta apresentações de produtos genéricos estavam aprovadas no início do mês de maio de 2000.

POLÍTICAS DE GESTÃO E APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

Por efeito da entrada em vigência de uma nova Norma Operacional Básica do SUS (NOB nº 1/96), a gestão municipal do SUS passou a compreender duas modalidades: *gestão plena da atenção básica e gestão plena do sistema de saúde*.

Na situação de gestão plena da assistência básica, os municípios tornam-se responsáveis pela chamada atenção básica de saúde, que inclui serviços tais como o atendimento de urgência, consultas de

TABELA 1

DEMONSTRATIVO DAS HABILITAÇÕES PARA
GESTÃO DO SUS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS¹

REGIÃO	TOTAL DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS COM GPAB ²	MUNICÍPIOS COM GPS ³	COBERTURA TOTAL ⁴ (%)
NORTE	449	368	51	93,3
NORDESTE	1.787	1.637	118	98,2
CENTRO-OESTE	445	420	20	98,9
SUDESTE	1.666	1.334	263	95,9
SUL	1.159	1.090	42	97,7
TOTAL	5.506	4.849	494	97,0

Fonte: Ministério da Saúde.

Notas: 1. Posição em 25/11/1999. 2. GPAB: Gestão Plena da Atenção Básica. 3. GPS: Gestão Plena do Sistema. 4. Cobertura Total = (GPAB + GPS) / Total de Municípios.

medicina geral, imunizações e outras medidas preventivas, além do trabalho de promoção da saúde no âmbito das famílias. Esse conjunto de ações é realizado por intermédio das unidades próprias de cada secretaria municipal ou mediante contrato com outros provedores de natureza pública ou privada. Para o financiamento desses serviços, os municípios recebem, do Ministério da Saúde, um repasse direto e automático de dez a dezoito reais por habitante/ano, complementado por uma parte variável que corresponde ao financiamento de determinados programas de relevância nacional, tais como o Programa de Saúde da Família (PSF). Essa diretriz permite, no final, que todos os municípios brasileiros sejam gestores pelo menos do componente da assistência à atenção básica de saúde, que é o mais simples do ponto de vista administrativo e tecnológico.

Quanto à gestão plena do sistema municipal de saúde, o Ministério da Saúde repassa mensalmente aos municípios um valor inicial igual à média de uma série histórica anual dos gastos com serviços ambulatoriais e hospitalares. Os municípios são responsáveis por programação, controle, remuneração e avaliação dos serviços produzidos localmente, seja qual for o provedor.

A constituição dessas novas modalidades de gestão do SUS traz uma inegável contribuição à melhoria da eficiência e, de um modo geral, à melhoria da capacidade administrativa dos gestores municipais. Uma das razões encontra-se no sentido de responsabilidade que essas modalidades são

capazes de incutir nos gestores diante dos recursos disponíveis para o sistema. Em ambas as modalidades de gestão, fica evidente que há limites claros no financiamento federal, e essa percepção gera um incentivo natural à contenção de custos, estimulando o gestor, por outro lado, a buscar complementação financeira, seja do Tesouro municipal, seja pelo estabelecimento de parcerias com entidades não governamentais.

No final de 1999, dos 5.506 municípios existentes no país, 4.849 (que correspondem a 93,3% do total) estavam habilitados na condição de gestão da atenção básica, e 494 (4,2%) encontravam-se na condição diferenciada de gestão do sistema. Portanto, 97,5% do total dos municípios já estavam adscritos a uma ou outra forma de gestão local do SUS (ver tabela 1). Nesse ano, o processo de repasse de recursos do fundo nacional para os fundos municipais e estaduais de saúde envolveu R\$ 3,57 bilhões para assistência médico-ambulatorial e R\$ 2,32 bilhões para as atividades de atenção básica.

Ainda que fundamental, a adesão municipal a essas formas de gestão descentralizada, não é suficiente, pois, por si só, não resolve a questão da auto-suficiência médico-assistencial da maioria dos municípios. Por essa razão, surgiram os consórcios intermunicipais, ou seja, parcerias entre governos municipais geograficamente próximos, que, em alguns casos, contam com a ajuda dos governos estaduais, com o objetivo de suprir os municípios de especialistas médicos, hospitais e outros serviços cuja densidade tecnológica

exija escala pouco compatível com localidades de pequeno ou de médio porte. A criação de consórcios de saúde no Brasil remonta à década de 80. As primeiras experiências desenvolvidas, a partir de 1986, forneceram elementos para a sua normalização pela Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/90), e, mais recentemente, pela NOB 1/96. Em 1999, estavam em funcionamento 143 consórcios municipais, que envolviam nada menos que 1.740 municípios, com maior concentração nas regiões Sudeste e Sul do país. Os recursos para operação dos consórcios têm a mesma origem daqueles que financiam o SUS, ou seja, são provenientes: (i) do Tesouro municipal; (ii) da Secretaria de Saúde do estado; (iii) dos repasses globais feitos pelo Ministério da Saúde; e (iv) de doações, aplicações, convênios e acordos decorrentes de parcerias com instituições públicas e privadas.

Uma das condições que tem sido considerada indispensável para viabilizar a implantação do SUS, na sua concepção original, consiste em substituir o modelo atual, *hospitalocêntrico* e de livre demanda, por outro que, preservando os princípios da universalidade do acesso e integralidade da assistência, concorra para a criação de sistemas de saúde regionalizados e hierarquizados, a partir da organização da atenção básica. Esse novo modelo, que tem seu enfoque na promoção, prevenção e recuperação de doenças, promove a racionalização da utilização dos serviços de saúde, ampliando o acesso e melhorando a eficácia e efetividade das ações, pela maior resolutividade necessária em cada nível de atenção. A experiência nacional começa a indicar que iniciativas como o Programa de Saúde da Família são instrumentos estratégicos decisivos para a reversão gradual do modelo assistencial vigente e para a (re)organização dos sistemas locais de saúde.

O Ministério da Saúde, desde 1994, vem incentivando a difusão do Programa de Saúde da Família, com o objetivo de prestar serviços de saúde à comunidade, na unidade local de saúde e no domicílio, *filtrando* a demanda de modo que só

cheguem às unidades mais especializadas, em que os custos de atendimento são mais altos, os casos mais complexos, não tratáveis na rede básica. O PSF baseia-se em experiências nacionais e internacionais e deve ser a porta de entrada do sistema de saúde. Enfatizando a promoção da saúde e imprimindo nova dinâmica de atuação às unidades básicas de saúde, com a incorporação do atendimento domiciliar, a medicina de família constitui-se na mais importante ferramenta para a reorientação do modelo assistencial. O PSF é considerado, pelo Ministério da Saúde, como um eixo de estruturação da atenção básica à saúde e tem as seguintes características principais:

- *equipe multidisciplinar com dedicação integral*: cada equipe é composta, no mínimo, por médico de família ou generalista, enfermeiro, auxiliar de enfermagem e agentes comunitários de saúde, todos em regime de dedicação integral; os profissionais devem residir nos municípios onde atuam, mas, dos agentes de saúde, é exigida residência permanente na própria área de trabalho, de modo a preservar sua vinculação e identidade cultural com as famílias sob seus cuidados;
- *a descrição da clientela*: cada unidade de saúde da família trabalha com definição de território de abrangência, no que cada equipe responsabiliza-se por 600 a 1.000 famílias, conforme as peculiaridades de cada localidade;
- *cadastramento*: o cadastramento das famílias é feito pelas equipes, na primeira visita ao domicílio; nesse momento, são identificados os componentes familiares, a morbidade referida, as condições de moradia, saneamento e condições ambientais das áreas onde essas famílias habitam;
- *cobertura universal e atenção integral nas especialidades básicas*: todas as famílias da área sob cobertura do programa recebem atendimento no domicílio, na unidade sede da equipe nas clínicas básicas, pediatria, ginecologia e obstetrícia, clínica médica e clínica cirúrgica (pequenas cirurgias ambulatoriais).

TABELA 2

NÚMERO DE MUNICÍPIOS BRASILEIROS COM
PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF) IMPLANTADO

REGIÃO	1994	1995	1996	1997	1998	1999
NORTE	2	3	3	3	101	223
NORDESTE	25	81	128	177	355	709
CENTRO-OESTE	1	1	2	8	34	78
SUDESTE	15	47	72	340	499	650
SUL	12	18	23	39	128	210
TOTAL	55	150	228	567	1.117	1.870

Fonte: Ministério da Saúde.

Entre os encaminhamentos recentemente dados à organização dos serviços do SUS, menção especial cabe à decisão de reforçar o processo de implantação do Programa de Saúde da Família nas áreas metropolitanas e sedes de municípios de maior densidade populacional. No final de 1999, o PSF havia sido implantado em 1.870 municípios (ver tabela 2) do país, mas ainda não se fazia presente na maioria das capitais. O Ministério da Saúde entende que o PSF não deve estar restrito a assistir segmentos populacionais carentes, mas precisa estender-se a todos os diferentes estratos que compõem a clientela usual do SUS. Assim, o PSF, que se destacava por ser um programa estritamente *focalizado*, tenderá, doravante, segundo essa nova diretriz, a cumprir funções com sentido mais *universalista*.

FINANCIAMENTO EM SAÚDE

Neste item, examinamos brevemente a questão do financiamento do sistema público de saúde, que tem sido marcada, nos últimos anos, pela idéia e pelos esforços realizados por dirigentes do setor e legisladores, para dotar tal sistema de fontes próprias e estáveis.

Desde 1993, quando parte dos recursos arrecadados pela Previdência Social deixou de ser repassada ao Ministério da Saúde, soluções transitórias ou definitivas desse problema começaram a ser cogitadas. A solução transitória foi a criação, em 1996, da CPMF, que, inicialmente, destinava-se exclusivamente à saúde. Entre as soluções definitivas, destacam-se as inúmeras propostas de emendas à Constituição, apresentadas pelo Legislativo desde 1993, que têm por objeto a vinculação de recursos orça-

mentários das três instâncias de governo.

Atualmente, encontra-se em tramitação, no Senado, a Proposta de Emenda Constitucional nº 86-A, que estabelece patamares mínimos de recursos da União, de estados e municípios, a serem aplicados em saúde. É difícil estimar, com precisão, o montante de recursos que a aprovação da PEC nº 86-A traria ao sistema público de saúde. De qualquer forma, o que é mais importante, sua aprovação constituiria uma espécie de *seguro* contra a mencionada instabilidade, além de comprometer efetivamente as três esferas de governo no financiamento do SUS.

A criação da CPMF evitou que o Ministério da Saúde tivesse que continuar recorrendo a empréstimos junto ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para custear o SUS e permitiu que o volume orçamentário alcançasse um patamar mais elevado. No entanto, a CPMF não proporcionou o incremento esperado no orçamento, em decorrência da redução da participação de outras fontes (COFINS, CSLL e outras) que tradicionalmente vinham financiando o setor. A tabela 3 demonstra que o impacto potencial dos recursos oriundos da CPMF foi em parte diminuído pela redução do aporte de outras fontes.

Por fim, cumpre registrar que o orçamento autorizado para este ano, no valor total de R\$ 20,3 bilhões, sendo R\$ 15,7 bilhões para *outros custeios e capital*, será insuficiente para garantir o pagamento, até dezembro de 2000, dos serviços hospitalares e ambulatoriais de média e alta complexidade. Para esses dois itens, a necessidade de recursos adicionais é da ordem de aproxi-

DETALHAMENTO DAS PRINCIPAIS FONTES DE
FINANCIAMENTO DOS GASTOS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

(em R\$ mil de dez./1999)

FONTES	1995		1996		1997		1998		1999	
	RS ML	(%)								
RECURSOS ORDINÁRIOS	703.227	3,1	38.259	0,2	237.264	1,0	2.285.252	10,8	3.201.386	14,7
TÍTULOS RESP. TESOURO NACIONAL	587.292	2,6	648.174	3,3	648.201	2,8	98.315	0,5	165.877	0,8
OPERAÇÕES CRÉDITO INTERNAS - MOEDA	1.704.034	7,6	1.598.138	8,2	-	0,0	0	0,0	0	0,0
OPERAÇÕES CRÉDITO EXTERNAS - MOEDA	237.648	1,1	165.392	0,9	115.874	0,5	223.586	1,1	315.660	1,4
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	542.582	2,4	484.300	2,5	560.728	2,4	548.339	2,6	753.294	3,5
CONTRIB. SOCIAL LUCRO PJ	4.503.321	20,2	4.022.171	20,8	4.491.937	19,3	1.690.270	8,0	2.903.226	13,3
CONTRIB. SOCIAL P/ FINANC. SEGURID. SOCIAL	10.962.287	49,1	8.246.052	42,5	6.025.678	25,9	5.501.252	26,0	5.797.938	26,6
CONTRIB. EMPR. E TRAB. P/ SEGURID. SOCIAL	0	0,0	0	0,0	-	0,0	0	0,0	0	0,0
CONTRIB. PROV. S/ MOV. FINANCEIRA	0	0,0	0	0,0	6.467.257	27,8	7.851.805	37,0	4.920.132	22,6
FINSOCIAL - RECUR. DEP. JUDICIAIS	0	0,0	0	0,0	-	0,0	0	0,0	0	0,0
FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FISCAL	2.665.244	11,9	3.422.917	17,7	4.530.859	19,5	2.813.967	13,3	3.085.344	14,2
DEMAIS FONTES	429.469	1,9	757.033	3,9	193.038	0,8	183.294	0,9	648.233	3,0
TOTAL	22.335.103	100,0	19.382.435	100,0	23.270.835	100,0	21.196.080	100,0	21.791.091	100,0

Fonte: Ministério da Saúde.

madamente R\$ 2 bilhões, isso sem levar em consideração qualquer proposta que busque reduzir as diferenças regionais – em valores *per capita* – nos tetos financeiros estaduais, como pretendia o Legislativo.

**ACOMPANHAMENTO
DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS**

Com o propósito de elevar o nível de desempenho gerencial na execução e promoção de suas ações prioritárias, o Ministério da Saúde vem seguindo um modelo de administração por programas que têm semelhanças com a estrutura do PPA, adotada para o governo federal como um todo, e no qual se inscrevem alguns dos programas daquele ministério. Dos cerca de 30 programas que estão em curso, alguns definem-se pelo tipo de enfermidade à qual estão dirigidos (DST e AIDS, por exemplo), outros são caracterizados pela natureza da clientela (saúde da mulher, por exemplo) e, finalmente, outros, pelo tipo de atividade que realizam em benefício da saúde (assistência farmacêutica, por exemplo). Neste número do periódico, reportam-se ações realizadas em quatro programas, descritos a seguir.

Alimentação e nutrição

O Ministério da Saúde estabeleceu, em 1999, as bases de uma Política Nacional de Alimentação e Nutrição, que inclui os seguintes objetivos estratégicos: incentivo

ao combate às carências nutricionais, especialmente entre crianças menores de 5 anos; compromisso social para a prevenção e controle da anemia por carência de ferro, especialmente entre gestantes e crianças menores de 2 anos; distribuição de megadoses de vitamina como forma de combater o problema endêmico da carência de vitaminas nas regiões mais pobres do país; incentivo ao aleitamento materno para combater todas as formas de desnutrição na tenra infância.

Entre as ações realizadas em 1999 estão a distribuição de 673.000 frascos de sulfato ferroso, em atendimento a 336.500 crianças em 512 municípios da região Nordeste, e de 4,2 milhões de megadoses de vitamina A, que beneficiaram crianças de 6 a 59 meses, na região Nordeste e no Vale do Jequitinhonha (MG).

Câncer do colo uterino

Em agosto e setembro de 1999, o Ministério da Saúde promoveu uma ampla campanha de mobilização de recursos humanos e materiais, por meio do Sistema Único de Saúde, visando disseminar medidas de diagnóstico e tratamento preventivos e curativos do câncer do colo uterino. O público-alvo constava de mulheres de 35 a 40 anos, que nunca antes haviam sido submetidas ao exame citopatológico de Papanicolaou. Para cumprir com esses objetivos, o ministério finan-

ciou a aquisição de kits para coleta de material para a citologia e de medicamentos e introduziu um código específico no sistema de informação de ações do SUS para financiar a realização dessas ações por entidades públicas e privadas.

Assistência farmacêutica

O Ministério da Saúde estabeleceu, em 1999, incentivo à Assistência Farmacêutica Básica, financiado pelos três níveis de gestão do SUS, em que a transferência dos recursos federais é condicionada à contrapartida dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. O repasse federal, definido com base em dotações orçamentárias, é da ordem de R\$ 160 milhões, que se somam à contrapartida mínima de estados e municípios, totalizando um valor mínimo de R\$ 328 milhões. Por assistência farmacêutica básica entende-se a garantia de fornecimento de medicamentos básicos, essenciais, dispensados na rede ambulatorial do SUS sob prescrição médica. Cerca de R\$ 410 milhões foram empregados na aquisição e distribuição desses medicamentos. Parte da oferta desses medicamentos advém dos laboratórios da rede oficial, cuja produção deverá ser alavancada por projeto especial de investimento na melhoria de sua infra-estrutura.

Outro componente importante da assistência farmacêutica garantida pelo Ministério da Saúde, bem como por previsão orçamentária, refere-se às ações de tratamento das DST e AIDS, com destaque para uma lista de 12 medicamentos anti-retrovirais distribuídos em todo o território nacional pelas Coordenações Estaduais de DST e AIDS, que os repassam às unidades do SUS. Foram empregados, em 1999, R\$ 518,2 milhões na aquisição desses medicamentos.

Projeto de formação de trabalhadores da área de enfermagem (PROFAE)

Esse projeto objetiva melhorar a qualidade dos serviços de atenção hospitalar e ambulatorial, pública e privada, por meio da formação maciça de auxiliares de enfermagem. Assim, pretende-se atender, no

período 2000/2002, à grande e crescente demanda por esses profissionais e, ao mesmo tempo, dar oportunidade aos cerca de 225 mil trabalhadores, que atuam na área de enfermagem no país sem a devida qualificação, de serem habilitados como auxiliares de enfermagem. Um primeiro cadastramento desses trabalhadores foi encerrado em fevereiro do ano corrente, com a inscrição de quase 130 mil pessoas. O curso será oferecido por escolas que tenham experiência na formação de auxiliares de enfermagem e terá carga horária de 1.110 horas, distribuídas em 12 meses de aulas práticas e teóricas. O projeto está sendo financiado por um empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento e alcança o valor de US\$ 600 milhões.

EDUCAÇÃO

Os acontecimentos relativos à educação, na segunda metade da década de 90, foram marcados, principalmente, por fatos resultantes de medidas implementadas pelo Ministério da Educação (MEC), enquanto instância central de coordenação das políticas educacionais. Um conjunto de ações ratificaram a prioridade atribuída ao ensino fundamental, destacando-se: (i) o novo modelo de financiamento com a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) a partir de 1998, com impacto significativo no processo de expansão do acesso ao ensino fundamental e melhoria da remuneração dos docentes; (ii) a universalização dos programas tradicionais de apoio – livro didático e merenda escolar; e (iii) a transferência de recursos diretamente às escolas, iniciativa considerada inovadora que vem sendo beneficiada, assim como a merenda, pelo repasse automático de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE).

Em resposta ao avanço da universalização do ensino fundamental, o governo federal passou a priorizar as políticas de melhoria da qualidade do ensino, com ênfase efetiva nos programas de correção do fluxo escolar. Com esse objetivo, o MEC criou o Programa de Aceleração da Aprendizagem, que busca reverter a situação crônica de defasagem idade/série nas escolas públicas.

Nessa direção de melhoria qualitativa do processo de ensino, o MEC vem implementando uma extensa reforma curricular em todos os níveis de ensino, tendo elaborado e disseminado as diretrizes e os parâmetros curriculares nacionais para os vários níveis e modalidades da educação básica.

É importante ressaltar que a nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), promulgada em 1996, estabeleceu as orientações básicas para a reformulação do sistema de ensino até então vigente. O ensino médio passou a integrar a educação básica, como sua última etapa, após a educação infantil e o ensino fundamental. Além disso, o curso profissionalizante de nível técnico passa a ser complementar ao ensino médio, perdendo, assim, sua equivalência com esse nível de ensino.

Objetivando orientar e induzir políticas de melhorias nas condições de oferta e qualidade do ensino, o governo federal construiu instrumentos para monitorar e avaliar o desempenho do sistema educacional e aperfeiçoou a aplicação dos censos educacionais, que passaram a ser realizados com pontualidade e periodicidade. A realização dos diferentes processos de avaliação – Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional de Cursos (ENC) e Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação – constitui importante subsídio para a aferição do desempenho do sistema educacional e para a melhoria de sua qualidade.

FINANCIAMENTO E GASTOS EM EDUCAÇÃO

As principais fontes de financiamento do Ministério da Educação, para os anos de 1999 (execução) e 2000 (previsão orçamentária) são apresentadas na tabela 4 a seguir. Constata-se que há uma previsão de crescimento dos recursos, em termos nominais, de 7,5% de um ano para o outro. Grande parte do crescimento deve-se ao aumento

da fonte Recursos de Desvinculação de Receitas da União (DRU, nome atual do antigo Fundo de Estabilização Fiscal – FEF).

A principal fonte de recursos é o Tesouro, com 95,8%, em 1999, dos quais a vinculação constitucional prevista no artigo 212 (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) foi responsável por 39,7% dos recursos, seguida pelos recursos vinculados, com 46,8%. Para 2000, os recursos vinculados aumentam ainda mais sua importância, passando a representar 52,1% dos recursos orçamentários previstos do MEC.

Observa-se uma queda acentuada na previsão de recursos do salário-educação e a eliminação, para o ano 2000, de duas fontes importantes: a Contribuição Social sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas (4,6%) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (8%). Por outro lado, está previsto um grande crescimento (1.186%) da fonte de Recursos Diretamente Arrecadados.

É importante salientar que, no financimen-

to da educação, uma das linhas de ação prioritárias adotadas pelo ministério foi a criação de um fundo contábil, o FUNDEF, pelo qual transitam os recursos relevantes para o financiamento do ensino fundamental. Para tanto, o governo federal encaminhou, e foi aprovada pelo Congresso Nacional, a Emenda Constitucional nº 14/96, que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição de 1988 e deu nova redação ao artigo 60 de suas Disposições Transitórias. Essa emenda reafirmou a necessidade de estados, DF e municípios cumprirem os dispositivos da Constituição de 1988, relativos à vinculação de 25% de suas receitas de impostos, e das que lhes forem transferidas, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Além disso, a partir de 1998, esses entes federados ficam obrigados a alocar 60% desses recursos no ensino fundamental, mediante a subvinculação de 15% daquelas receitas para esse nível de ensino.

O novo dispositivo legal determinou que é de competência dos estados, DF e municípios a responsabilidade de arcar

DETALHAMENTO DAS PRINCIPAIS FONTES DE

TABELA 4 FINANCIAMENTO DOS GASTOS DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

FONTES	1999		2000		VARIÇÃO EM %
	RS CORRENTES	(%)	RS CORRENTES	(%)	
1 - TESOURO	11.040.335.940	95,8	11.903.296.538	96,1	7,8
1.1 - ORDINÁRIO	1.074.073.799	9,3	114.003.967	0,9	(89,4)
1.2 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	4.569.929.944	39,7	5.331.134.458	43,0	16,7
1.3 - VINCULADOS	5.396.332.197	46,8	6.458.158.113	52,1	19,7
1.3.1 - SALÁRIO-EDUCAÇÃO	710.916.040	6,2	324.740.000	2,6	(54,3)
1.3.2 - CRÉDITO EDUCATIVO	209.953.600	1,8	212.000.000	1,7	1,0
1.3.3 - RENDA DE LOTERIA E CONCURSO DE PROGNÓSTICO	267.508.699	2,3	309.840.000	2,5	15,8
1.3.4 - TÍTULOS DO TESOURO NACIONAL	168.080.100	1,5	313.163.600	2,5	86,3
1.3.5 - OPERAÇÃO DE CRÉDITO	122.414.756	1,1	229.109.526	1,8	87,2
1.3.6 - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO PJ	528.982.501	4,6	0	-	(100,0)
1.3.7 - CONTRIB. FINANC. DA SEGURID. SOCIAL	919.870.394	8,0	0	-	(100,0)
1.3.8 - RECURSOS DE DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS	2.318.127.467	20,1	4.321.986.027	34,9	86,4
1.3.9 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	63.031.963	0,5	747.318.960	6,0	1 085,6
1.3.9 - OUTRAS FONTES VINCULADAS	87.446.677	0,8	0	-	(100,0)
2 - OUTRAS FONTES	484.644.391	4,2	485.767.400	3,9	0,2
2.1 - APLICAÇÃO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	100.258.714	0,9	50.000.000	0,4	(50,1)
2.2 - DIRETAMENTE ARRECADADOS	277.123.276	2,4	399.336.400	3,2	44,1
2.3 - OUTRAS FONTES	107.262.401	0,9	36.431.000	0,3	(66,0)
3 - TOTAL	11.524.980.331	100,0	12.389.063.938	100,0	7,5

com os recursos necessários à constituição do FUNDEF. No entanto, devido aos desníveis socioeconômicos existentes entre eles, que acarretam baixo gasto anual por aluno, principalmente no Norte e Nordeste, a EC nº 14/96 determinou que a União se responsabilize pela complementação de recursos ao FUNDEF, sempre que, em quaisquer das unidades federadas, seu valor *per capita* deixe de alcançar o mínimo definido nacionalmente (em 1999, o valor foi de R\$ 315,00).

Em janeiro de 2000, esse valor numérico nacional foi modificado, passando a ser definido de forma diferenciada. Assim, foi estabelecido o valor de R\$ 333,00 para os alunos da 1ª à 4ª série e de R\$ 349,65 para os da 5ª à 8ª série e da educação especial.

A execução financeira do FUNDEF, em 1999, foi de R\$ 15,3 bilhões, sendo cerca de R\$ 8,76 bilhões de responsabilidade dos estados e R\$ 6,54 bilhões dos municípios. A complementação da União, em valores nominais correntes, foi de R\$ 674,85 milhões (total repassado aos seguintes estados: Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Bahia). Cerca de 3.262 municípios (59% do total do país) obtiveram acréscimo financeiro com o FUNDEF, cujo valor global foi de R\$ 2,6 bilhões. Esses municípios respondiam por 12,8 milhões de alunos, que representam 85% das matrículas municipais e 40% do total de matrículas. A complementação da União, para o ano 2000, foi prevista em R\$ 689 milhões.

O conjunto dos municípios de dez das onze regiões metropolitanas do país obtiveram acréscimo financeiro com o FUNDEF. Apenas na região de São Paulo, onde predomina a rede estadual, o saldo foi negativo. No global, as regiões metropolitanas receberam do FUNDEF cerca de R\$ 653 milhões. Nas regiões de Natal, Fortaleza, Rio de Janeiro e Porto Alegre, o ganho financeiro foi próximo ou superior a 100%; nas regiões de Vitória e Curitiba, o saldo foi de cerca de 60%. Por sua vez, as regiões de Salvador e Belo Horizonte, que tiveram perdas financeiras em 1998, registraram, em 1999, saldo positivo, graças às ações de

municipalização do ensino fundamental.

Atualmente, o MEC iniciou campanha nacional de fiscalização do FUNDEF, em virtude de uma série de denúncias de desvio de recursos. O Ministério Público instaurou inquérito civil em 31 municípios que, enquanto estiverem sendo investigados, não receberão o repasse, pelo MEC, de recursos do fundo.

ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS ESPECÍFICOS

Quanto ao acompanhamento das ações na área de Educação, é importante esclarecer que as políticas e programas se distribuem por uma grande quantidade de atividades e projetos específicos. Para este número inicial do periódico, abordamos alguns dos programas de maior expressão; os demais serão abordados nos próximos números.

Alimentação escolar

O processo de descentralização do Alimentação Escolar teve início em 1993 para garantir a regularidade no fornecimento da merenda; melhorar a qualidade das refeições, respeitando hábitos alimentares; diversificar a oferta de alimentos; incentivar a produção local; e diminuir custos operacionais. Durante os dois primeiros anos, o processo caracterizou-se mais pela *estadualização* das funções de aquisição e distribuição dos gêneros alimentícios da merenda escolar, que antes eram executadas de forma centralizada no âmbito federal. Apesar do modelo pretendido ser o da *municipalização* das responsabilidades pela operação do Alimentação Escolar, a transição acabou assumindo formatos diferenciados, seja por falta de condições, seja pela ausência de interesse de alguns municípios. Nesses casos, observou-se ora a opção pela *estadualização*, ora a operação simultânea pela Prefeitura e pela Secretaria Estadual de Educação, cada uma cuidando de sua própria rede. Vale salientar que esse processo teve como característica básica a livre adesão de estados e municípios.

A expansão da municipalização acaba

ocorrendo no período seguinte, quando se passa de 1.265 municípios com responsabilidades na operação do Alimentação Escolar em 1995 para 4.025 em 1997, correspondentes a mais de 70% do universo brasileiro de municípios.

Em 1999, 36,9 milhões de alunos foram beneficiados com a merenda, ou seja, 1,6 milhão a mais do que em 1998, o que significou a quase totalidade de alunos matriculados na rede pública. Foi assegurada a merenda durante os 200 dias letivos, com um *per capita*/dia que variou entre R\$ 0,06 (pré-escola) e R\$ 0,13 (ensino fundamental).

A dotação orçamentária autorizada foi de R\$ 903 milhões e a execução financeira, em valores nominais correntes, foi de R\$ 871,4 milhões, que correspondeu a 96,5% da dotação prevista. Em relação à execução de 1998, houve crescimento de cerca de 11%.

Ressalte-se que, atualmente, a responsabilidade pela execução financeira dos recursos da merenda escolar é atribuição, em larga medida, dos municípios, com participação de 61,7%, enquanto os estados executaram apenas 32,9% do total de recursos. Isso reflete a significativa expansão da municipalização da operação do Alimentação Escolar.

Dinheiro direto na escola

Para implementar a correção de rumos dos mecanismos de transferência de recursos do FNDE, o governo federal criou, em 1995, o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), que em 1998, mediante medida provisória, passou a denominar-se Programa Dinheiro Direto na Escola.

Tal ação visa, primordialmente, aportar recursos financeiros diretamente às escolas públicas estaduais e municipais do ensino fundamental, para atendimento de necessidades imediatas de manutenção e de projetos de iniciativa da unidade escolar, fortalecendo assim a sua autonomia. Foram estabelecidos critérios universalistas e redistributivos para modificar o

padrão vigente de gestão de recursos, alterando a antiga prática clientelista que pautava a distribuição de recursos da quota-parte federal do salário-educação.

Em 1999, o montante de recursos federais transferidos foi de R\$ 292,1 milhões, utilizados para prestar assistência financeira a 123,7 mil escolas com unidade executora habilitada e reconhecida, abrangendo 29,5 mil alunos. Em relação a 1998, observou-se uma redução de cerca de 5% nos recursos transferidos.

O aporte adicional de recursos financeiros para gestão das unidades de ensino tem duplo efeito. Primeiro, fortalece a capacidade de iniciativa dos diretores e docentes das escolas e a participação dos pais e de membros da comunidade na definição dos objetivos e dos rumos da gestão escolar, na medida em que precisam discutir e tomar decisões que configurem seus projetos. Segundo, elimina grande parte dos tortuosos caminhos burocráticos percorridos pelas transferências, permitindo que o dinheiro esteja à disposição da escola mais rapidamente.

Programa nacional do livro didático (PNLD)

Este programa tem por objetivo o cumprimento do preceito constitucional de assegurar adequadas condições de aprendizagem para o aluno do ensino fundamental, por meio da oferta gratuita do livro didático. Os livros passam a ser propriedade da escola e, à exceção daqueles destinados à 1ª série, devem ser reutilizados por um período de três anos.

A partir de 1995, iniciou-se o processo de descentralização do PNLD, que atualmente tem a adesão de apenas dois estados (Minas Gerais e São Paulo). Nesse caso, o repasse dos recursos financeiros foi total, e esses estados são responsáveis pela aquisição do livro didático para as oito séries do ensino fundamental. Outra importante iniciativa do MEC, no âmbito desse programa, foi o estabelecimento da avaliação dos livros. Com base nas avaliações, realizadas por professores e especialistas, o MEC passou a

editar o Guia do Livro Didático para orientar a escolha por parte dos professores. A primeira avaliação, realizada em 1996, abrangeu as primeiras quatro séries. Em 1998, foi publicado o guia referente às demais séries. De acordo com o MEC, tal iniciativa tem estimulado os editores de livros didáticos a melhorar o conteúdo e a qualidade de suas publicações.

Em 1999 foram gastos R\$ 265,1 milhões nominais correntes com a aquisição de livros didáticos para o programa, o que significou a execução de praticamente 100% dos recursos orçamentários previstos.

Correção de fluxo escolar

As aberturas possibilitadas pela LDB/96 incentivaram os sistemas de ensino a desenvolver e adotar diferentes alternativas político-pedagógicas como medidas para a correção do fluxo escolar, como as classes de aceleração da aprendizagem, o regime de ciclos, a promoção automática e outras experiências que se encontram em fase inicial de implantação. Esses programas, em vigor nas redes de ensino fundamental público do país, desde 1995, têm como objetivo o enfrentamento do problema da defasagem idade/série, presente nas escolas brasileiras, que é considerada, junto com a repetência, uma das faces do fracasso escolar no Brasil.

O progresso na escolarização da população nesses últimos anos, cuja taxa líquida atinge 95,8% da população entre 7 e 14 anos, vem demonstrando um avanço na direção da universalização desse nível de ensino. Como resposta a esse avanço, o governo federal tem dado prioridade às políticas de melhoria da qualidade do ensino, com ênfase efetiva nos programas de correção do fluxo escolar.

Em 1997, o MEC criou o Programa de Aceleração da Aprendizagem para reverter a situação crônica de fracasso escolar das escolas públicas. Esse programa foi criado, inicialmente, para alunos com defasagem idade/série de mais de dois anos, ou seja, que repetiam o ano mais de uma vez. As ações básicas do programa são voltadas

para a capacitação de professores e o aprimoramento de material didático-pedagógico, e objetivam o desenvolvimento de um trabalho docente capaz de assegurar a promoção com aprendizagem efetiva.

Em 1998, dos 35 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental, 46% encontravam-se atrasados nos estudos. Destes, mais de 1 milhão foram matriculados em classes de aceleração, dos quais 46% nas quatro séries iniciais (1ª à 4ª série) e o restante nas séries de 5ª à 8ª. Até essa data, o MEC assinou convênio com 27 secretarias estaduais de Educação e mais de 800 municípios, o que representou um investimento de R\$ 36,6 milhões para os programas de correção do fluxo escolar.

No ano de 1999, o apoio financeiro do MEC ao programa foi prestado pelo FNDE, que financiou a capacitação de professores em cursos de 80 horas, para atendimento especializado à clientela desse programa e aquisição e impressão de material didático-pedagógico específico para os alunos matriculados nas classes de aceleração. Para atender às metas previstas, o FNDE investiu recursos financeiros da ordem de R\$ 5,1 milhões na capacitação de 21.490 profissionais (professores e técnicos) que atuam nas classes de aceleração da aprendizagem, atingindo 11.524 escolas e beneficiando 619.474 alunos.

Programa de expansão da educação profissional (PROEP)

O PROEP teve início no final de 1997, quando foi assinada uma operação de crédito no valor de US\$ 500 milhões para o financiamento do programa, sendo US\$ 250 milhões de empréstimo do BID e US\$ 250 milhões de contrapartida nacional, aqui incluídos recursos tanto do MEC quanto do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT, Ministério do Trabalho).

Esse programa objetiva a implantação de um novo modelo de educação profissional, com ações que contemplam a expansão e modernização da rede de escolas, a melhoria dos aspectos técnico-pedagógicos, a atualização e adequação de currícu-

los, a capacitação de recursos humanos e a oferta de cursos baseada em estudos do mercado de trabalho.

A maior parcela dos recursos do programa destina-se à implementação dos Planos Estaduais de Educação Profissional e de Projetos Escolares tanto da rede pública como do segmento comunitário, este constituído por entidades do terceiro setor. Em 1999, foram assinados 73 convênios para construção ou ampliação de centros de educação profissional, comprometendo recursos no valor nominal corrente de R\$ 134,7 milhões. Com esses novos convênios, chegou-se a 117 projetos escolares em execução, ressaltando-se um marcante crescimento na participação do segmento comunitário em relação a 1998. Esse fato evidencia a opção por ampliar a oferta de educação profissional mediante a criação de uma rede de escolas profissionalizantes comunitárias em parceria com municípios, entidades sindicais e associações.

Ainda em 1999, O PROEP financiou a elaboração de 18 Planos Estaduais de Educação Profissional, que, somados aos 3 de 1998, totalizam 21 planos elaborados. Também foram financiados, com recursos do PROEP, 21 Planos Estaduais de Ensino Médio. Grande parcela desses planos encontra-se em processo de análise, estando prevista sua implementação para o exercício de 2000.

Programa de expansão e melhoria do ensino médio

Durante a década de 90, o número de alunos no ensino médio saltou de 3,5 milhões, em 1990, para 7,7 milhões, em 1999. No período de 1994 a 1999, a expansão do ensino médio atingiu 57,3%, uma média de 11,5% ao ano.

Mesmo assim, apenas 33,4% da população, na faixa entre 15 e 17 anos, encontram-se atualmente matriculados nesse nível de ensino. A evasão e a repetência, e o ingresso tardio na escola, fazem que um contingente expressivo de alunos conclua a educação básica com idade acima da recomendada.

Para ampliar a cobertura e melhorar a qualidade e a eficácia nesse nível de ensino, o governo federal formulou o Projeto Escola Jovem, contribuindo dessa forma para promover a implementação da atual reforma do ensino médio no país. É um programa de âmbito nacional, com execução prevista para um período de seis anos, por meio do qual as unidades federadas receberão aporte financeiro para que procedam à reforma curricular e estrutural e à expansão e melhoria do atendimento no ensino médio, conforme as prioridades e estratégias que definirem para a gestão de suas redes.

Em março de 2000, foi assinado o contrato de financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e o início da execução está programado para após a aprovação do Orçamento 2000. O projeto está orçado em US\$ 1 bilhão, dos quais US\$ 500 milhões são resultantes de empréstimo do BID e US\$ 500 milhões, de contrapartida nacional. Sua execução será efetuada em duas etapas. A primeira terá duração de 3 anos e aporte de US\$ 500 milhões (US\$ 250 milhões do BID e US\$ 250 milhões de contrapartida nacional). A segunda etapa contará com os restantes US\$ 500 milhões, divididos da mesma forma, sendo que a sua execução se dará na medida em que 75% dos recursos estejam comprometidos e 50%, efetivamente executados.

Essa iniciativa do governo federal tem como metas a criação de 1.600.000 novas vagas no ensino médio nos próximos três anos, o equipamento progressivo das escolas com bibliotecas, laboratórios de informática e ciências e kit tecnológico para a recepção da TV Escola, a produção de um curso de ensino médio à distância e a redefinição da oferta de ensino médio, com a criação de uma rede de escolas para jovens. Além disso, espera-se assegurar a formação continuada de docentes e gestores de escolas mediante ações de capacitação de recursos humanos e a melhoria dos processos de gestão dos sistemas educacionais com a implantação de modelos de gestão escolar.

Financiamento estudantil (FIES)

Em maio de 1999, por meio da Medida Provisória nº 1.827 e das Portarias nºs 860 e 861, do Ministério da Educação, foi instituído o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

O Financiamento Estudantil (FIES) contemplou, em 1999, cerca de 80 mil estudantes universitários brasileiros, de um total de pouco mais de 131 mil candidatos inscritos. Para o primeiro semestre do ano 2000, estão previstas outras 50 mil novas vagas.

Esse montante de atendimento teria sido, segundo o MEC, bastante superior ao total de alunos beneficiados pelo último processo seletivo promovido no âmbito do Programa do Crédito Educativo, realizado em 1997, quando apenas 29,3 mil teriam sido selecionados.

Diferentemente do Programa do Crédito Educativo, cuja implementação foi acompanhada de altos índices de inadimplência (em junho de 1999 era de 66% do total financiado, inviabilizando a concessão de novos créditos), o FIES instituiu salvaguardas, tais como a pessoa do fiador e a renda mínima, assim como o compartilhamento do risco futuro de inadimplência entre a União, as instituições de ensino e o agente financeiro.

De acordo com o MEC, o FIES teria como um dos princípios norteadores a focalização em torno dos alunos mais carentes. Nesse sentido, 84,1% dos alunos contemplados, no processo seletivo realizado no primeiro semestre de 1999, provinham de famílias com renda *per capita* entre um e cinco salários-mínimos.

AValiação DE DESEMPENHO DO SISTEMA EDUCACIONAL**Sistema nacional de avaliação da educação básica (SAEB)**

Implantado pelo MEC em 1990, o SAEB é

uma avaliação em larga escala, aplicada a cada dois anos em amostras de alunos das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Constitui o principal instrumento de avaliação da qualidade do ensino das escolas das redes pública e privada. É um sistema coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) com a participação e apoio das secretarias estaduais e municipais de Educação das 27 unidades da Federação. A aplicação do SAEB/99 ocorreu no mês de outubro de 1999, teve duração de cinco dias e a participação de 360.451 alunos das escolas públicas e privadas, sendo 37% da 4ª série, 32% da 8ª série do ensino fundamental e 31% da 3ª série do ensino médio, totalizando 7.011 escolas. O SAEB também está coletando dados sobre o perfil dos alunos, professores e diretores de escolas. O número de participantes do SAEB/99 é 115,6% superior ao do SAEB/97, quando 167.196 alunos participaram da avaliação.

Alguns dos resultados do SAEB/97 demonstraram: (i) heterogeneidade dos sistemas de ensino; (ii) descompasso entre o currículo proposto e o desempenho dos alunos; (iii) distorção idade/série repercutindo negativamente no aproveitamento do aluno; e (iv) forte correlação entre desempenho dos alunos e nível de escolaridade dos professores. Esses resultados confirmam os problemas de desempenho do sistema e destacam algumas questões indicativas para a avaliação das políticas públicas. As diferenças regionais aparecem de forma visível nos resultados aferidos, confirmando a localização dos baixos rendimentos nas regiões Nordeste e Norte, embora, de modo geral, a situação ainda seja crítica para as demais regiões.

Exame nacional do ensino médio (ENEM)

O ENEM é um instrumento de avaliação para medir as competências e habilidades desenvolvidas pelos alunos ao término da escolaridade básica. É um exame de caráter voluntário, cujo universo de participantes não constitui uma amostra representativa dos concluintes e egressos do ensino médio das 27 unidades da Federação. Isso impede

que os resultados sejam comparados por estado, município e entre as escolas.

O segundo ENEM foi realizado em agosto de 1999, em 162 municípios, incluídas todas as capitais, e contou com a participação de 315.960 alunos concluintes e egressos do ensino médio (quase triplicando o número de participantes em relação a 1998), e uma taxa de abstenção de 9% dos inscritos, bem abaixo do registrado no primeiro exame em 1998, quando o percentual de faltosos alcançou 26,4%. A maioria dos participantes do exame (67%) esteve concentrada na região Sudeste, destacando-se São Paulo com 45,7% do total.

Os resultados, divulgados em dezembro de 1999, revelaram que cerca de 70% dos participantes da segunda edição do ENEM tiraram notas médias nas provas de conhecimentos gerais e de redação, sendo que o desempenho dos alunos nas duas provas foi equivalente, apresentando poucas variações. Em conhecimentos gerais, a média nacional dos participantes foi 51,93 e, em redação, 50,37.

É importante ressaltar que o ENEM tem por principal objetivo avaliar competências e habilidades básicas e, nesse particular, diferencia-se das avaliações feitas pela escola, cuja ênfase principal são os conteúdos em si.

O desempenho dos participantes, nas duas partes da prova aplicada, foi medido, também, de acordo com as cinco competências avaliadas pelo ENEM: domínio de linguagens; compreensão de fenômenos; solução de problemas; construção de argumentações consistentes; e elaboração de propostas de intervenção na realidade.

As competências mais desenvolvidas pelos alunos foram a construção de argumentações consistentes, na prova de conhecimentos gerais, com média 55,07, e o domínio e uso de diferentes linguagens, em redação, com média 60,17.

As competências menos desenvolvidas foram a compreensão de fenômenos, na prova de conhecimentos gerais, com média 50,42, e a elaboração de propostas

de intervenção na realidade, em redação, com média 39,29.

Exame nacional de cursos (ENC)

Por intermédio do Provão e da Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação, observou-se estreita relação, não só entre os conceitos obtidos pelos cursos avaliados e o nível socioeconômico dos alunos, como também entre os primeiros e algumas das variáveis intra-escolares, tais como organização didático-pedagógica, infra-estrutura e titulação docente.

Acredita-se que, nesse último aspecto, a instituição do Exame Nacional de Cursos (ENC) contribuiu para que melhorassem os índices de titulação docente. Assim, no conjunto das Instituições de Ensino Superior (IES), o total de mestres ampliou-se em 23,1% e o de doutores foi ainda maior (29,4%), no período 1996/1998. Entre as IES privadas, as taxas de crescimento foram ainda maiores: de 36,2% para os mestres e de 37,4% para os doutores.

Além desse efeito positivo sobre os índices de titulação docente, o cotejamento entre os conceitos obtidos pelas IES, no Provão, e as informações sobre condições de oferta de cursos permitiu constatar que, de modo geral, as instituições com os melhores conceitos eram também as que dispunham de melhores condições de oferta de cursos.

Outro fator positivo, que pode ser atribuído ao *efeito Provão*, foi a melhoria do desempenho dos novos cursos. Nesse caso, os percentuais de cursos com conceitos A e B, no ENC/1999, foram iguais ou superiores aos dos cursos antigos. Por sua vez, 48 cursos estão sob a mira do MEC, e serão submetidos a novo processo de renovação de reconhecimento, enquanto outros 12 cursos terão prazo de seis meses para o atendimento às recomendações da SESU e, caso não o façam, serão fechados.

Por fim, a aceitação do Provão pela comunidade acadêmica tem sido crescente, fato esse bastante comemorado pelo MEC. Isso pode ser constatado, entre os alunos, por intermédio dos índices de provas entregues

em branco. Se, em 1996, 11,7% dos alunos haviam procedido dessa forma, em 1999, tal índice situou-se em apenas 1,4%.

Em sua quarta realização, o Provão abrangeu treze áreas da graduação e o total de 2.151 cursos; destes, 57,7% no âmbito do ensino privado e 51,2% localizados na região Sudeste. Entretanto, no que concerne ao total de candidatos que tomaram parte do Provão 99, tanto foi maior a participação da iniciativa privada (65,7%), quanto da região Sudeste (60,2%), o que evidencia, por um lado, a maior dimensão dos cursos da esfera privada e, por outro, a sua maior presença nessa região do país.

Em termos qualitativos, o Provão 99 evidenciou não apenas o desempenho superior das redes públicas (federal e estadual, principalmente) sobre a privada, como também o da região Sul sobre as demais regiões. No primeiro caso, 44,5% dos conceitos obtidos pelas redes públicas estavam nas categorias A e B, enquanto, para a rede privada, estas correspondiam a apenas 20,2%. Por sua vez, ambas as redes apresentaram desempenhos inversos no tocante aos conceitos D e E (20,8% e 35,4%, respectivamente). Cabe ainda ressaltar que, ao mesmo tempo em que as redes públicas obtiveram melhoras em seus desempenhos, se comparados aos do ano anterior, a rede privada registrou piora desse indicador (os conceitos A e B representavam 22,3% do total, enquanto os D e E correspondiam a 31,3%). No que se refere à regionalização do desempenho, a região Sul destacou-se tanto pelo maior percentual de conceitos A e B (38,8% contra 30,4% da segunda colocada, o Sudeste), quanto pela menor incidência de conceitos D e E (19,9% contra 29,1% da também segunda colocada, a região Sudeste).

CULTURA

Na área de cultura, os aspectos que merecem destaque no período recente estão ligados, de um lado, à diversificação das fontes de financiamento, com incremento da participação privada em decorrência principalmente de duas leis de incentivo – a Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet) e a Lei nº 8.685/93 (Lei do Audiovisual) – e, de outro, ao aumento do peso relativo do gasto público efetuado no âmbito dos estados e municípios.

Além disso, é preciso também destacar aspectos importantes de alguns programas específicos do Ministério da Cultura (MinC), tendo já como referência o ordenamento conferido pelo Plano Plurianual do Governo Federal (PPA 2000/2003).

FINANCIAMENTO E GASTOS EM CULTURA

A legislação brasileira tem sido generosa nos últimos anos no tratamento dado à área cultural no que respeita ao seu financiamento. Depois de examinados os números de uma pesquisa recente sobre o PIB cultural realizada pela Fundação João Pinheiro e patrocinada pelo Ministério da Cultura, a área cultural passou a ser percebida em sua importância no desenvolvimento integral das sociedades, tanto pelos seus efeitos na geração de empregos nas áreas de bens e serviços, como pelo seu caráter de multiplicador econômico e na capacitação da mão-de-obra.

Nesse quadro, o financiamento da área cultural é de extrema importância. Muitos esforços têm sido desenvolvidos no aperfeiçoamento desses mecanismos, em especial da Lei do Audiovisual e da Lei Rouanet. Diversas ações vêm sendo realizadas para permitir maior transparência no uso dos recursos públicos. Estas buscam o desenvolvimento de mecanismos de controle social, e, também, o crescimento dos recursos a serem distribuídos entre os diversos segmentos culturais. A tabela 5 demonstra como evoluiu o gasto federal em cultura, no período que se estende de 1994 até 1998. Na rubrica *Ministério da Cultura* estão os gastos da fonte orçamentária do ministério, cujos recursos são oriundos do *Fundo Nacional de Cultura*. Os segundo e o terceiro item são resultado da renúncia fiscal do governo federal materializada nas Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet), que incentiva o mecenato cultural, e na Lei nº 8.685/93, conhecida como *Lei do Audiovisual*.

A diagnose nos gastos no setor cultural, porém, demonstra que os valores não apresentam uma evolução favorável ao longo do período analisado. Como bem mostra a tabela 5, a evolução dos gastos nas três modalidades – Ministério da Cultura, Mecenato Cultural e Audiovisual – sofreu uma queda acentuada do ano de 1997 para 1998. A rubrica *Ministério da Cultura*, a principal no montante do dispêndio,

DETALHAMENTO DAS PRINCIPAIS FONTES DE

FINANCIAMENTO DOS GASTOS DO MINISTÉRIO DA CULTURA

(em R\$ mil de dez. / 1999)

FONTES	1994		1995		1996		1997		1998	
	RS	ML (%)								
MINISTÉRIO DA CULTURA	338.732	79,3	248.499	66,8	255.099	51,6	256.779	41,9	201.703	41,1
MECENATO CULTURAL	88.432	20,7	93.388	25,1	164.134	33,2	256.227	41,8	242.740	49,5
AUDIOVISUAL		0,0	30.045	8,1	75.245	15,2	100.252	16,3	46.040	9,4
TOTAL	427.164	100,0	371.932	100,0	494.478	100,0	613.258	100,0	490.483	100,0

Fonte: MinC e IPEA/DISOC.

Nota: 1. Os gastos federais em Cultura incluem uma parcela de renúncia fiscal devida a Mecenato Cultural (Lei nº 8 313/91) e Audiovisual (Lei nº 8 685/93).

diminui significativamente na passagem de 1994 para 1995 e se mantém relativamente estacionada nos anos de 1995, 1996 e 1997. A rubrica *Mecenato* dá dois saltos: um em 1996 e outro em 1997. Isso deve estar relacionado à profusão das leis de incentivo à participação privada, a qual foi particularmente profícua no período. O montante do *Audiovisual*, o menor dos três, evolui em magnitudes significativas até seu arrefecimento em 1998.

Em documento apresentado no Encontro do Conselho de Cultura da Associação Comercial do Rio de Janeiro, reconhecia-se o incremento da importância da participação privada no setor. Esse texto é uma síntese do estudo que a Fundação João Pinheiro fez sobre a *Economia da Cultura* sob encomenda do MinC, no qual se afirma ter havido, a partir de 1992, um crescimento contínuo de empresas brasileiras que investem em cultura como ação de comunicação e *marketing*. Revela ainda que, nos anos de 1995 e 1996, após ter sido aumentado o limite de descontos permitidos do imposto devido pela Lei nº 8.313/91, de 2% para 5%, e pela Lei nº 8.685/93, de 1% para 3%, o crescimento dos gastos em cultura foi superior ao dos anos anteriores – de 27% e 29%, respectivamente. O mesmo documento refere-se ao fato de as empresas privadas terem apresentado, até 1993, um gasto inferior ao das empresas públicas, e, em 1994, uma taxa recorde de crescimento (cerca de 280%), data a partir da qual apresentaram um investimento superior ao das empresas públicas.

Portanto, vale ressaltar a importância das leis de incentivo para o financiamento cultural do país, motivo pelo qual novas alterações têm sido estudadas, como a possibilidade de que os orçamentos sejam maiores, com a ampliação de 3% para 4% do limite de abatimento do imposto de renda das empresas que patrocinem atividades por meio da Lei do Audiovisual. Estuda-se, também, a contribuição compulsória das multinacionais do cinema e outros estímulos, como o fomento de fundos de ações.

As leis de incentivo proliferam nas instâncias subnacionais. O mais importante, entretanto, é constatar o empenho de

estados e municípios na ampliação dos recursos orçamentários próprios com a finalidade de dinamização cultural. Chama atenção a participação dos estados, que tiveram seus recursos aumentados em 16,8%, entre 1995 e 1996. Nesse mesmo período, os gastos médios dos municípios com cultura corresponderam a 46,8% dos gastos totais, enquanto os estados aportaram 34% e o governo federal, 19,1%. É importante observar ainda que as transferências da União para estados e municípios também se ampliaram.

Apesar disso, no entanto, os recursos financeiros, os equipamentos culturais e o estoque de trabalhadores da cultura estão ainda muito concentrados nos estados e municípios das regiões Sudeste e Sul (ver tabela 6), fato indicativo da necessidade de que, além do aumento dos montantes, comecem a ser levados em conta incentivos federais aos gestores locais de cultura das demais regiões para que apóiem recursos para a área.

Portanto, além do atendimento de demandas espontâneas e das iniciativas das diversas secretarias, é necessária a consideração de desenhos de financiamento que favoreçam o desenvolvimento das instituições regionais, da percepção social e política da cultura como multiplicadora de valor econômico e geradora de empregos.

Além de inovação e aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento, diversas outras iniciativas estão sendo tomadas para uma ampla divulgação das leis de incentivo e para esclarecimentos sobre sua aplicação. Essas iniciativas dão-se, sobretudo, por meio de cursos realizados pelo MinC e suas delegacias regionais. Esses cursos dirigem-se a empresários, executivos e produtores, e têm o objetivo de ampliar a participação dos diversos segmentos no uso das leis de incentivo à cultura.

ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS ESPECÍFICOS

O novo PPA definiu, para a área de cultura, 9 programas, cujas denominações e objetivos gerais estão listados abaixo:

TABELA 6

PROPORÇÃO DE ESTABELECIMENTOS
CULTURAIS POR TIPO DE ESTABELECIMENTO – 1997

(em porcentagem)

	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTRO-OESTE	TOTAL
PRODUÇÃO DE FILMES CINEMATOGRAFICOS E FITAS DE VÍDEO	1,62	8,59	72,98	11,58	5,23	100
DISTRIBUIÇÃO DE FILMES E VÍDEOS	2,67	14,40	57,32	18,65	6,96	100
PROJEÇÃO DE FILMES E VÍDEOS	4,11	10,54	61,44	16,32	7,58	100
ATIVIDADES DE RÁDIO	3,85	19,75	40,62	28,48	7,30	100
ATIVIDADES DE TELEVISÃO	12,15	12,71	44,75	17,50	12,89	100
ATIV. DE TEATRO, MÚSICA, ARTÍSTICAS E LITERÁRIAS	2,05	12,72	64,31	14,26	6,67	100
GESTÃO DE SALAS DE ESPETÁCULOS	0,00	26,19	52,38	14,29	7,14	100
OUTRAS ATIV. DE ESPETÁCULOS NÃO ESPECIFICADAS	1,65	12,64	59,55	21,57	4,60	100
ATIVIDADES DE AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS	0,43	10,73	56,65	19,74	12,45	100
ATIVIDADES DE BIBLIOTECAS E ARQUIVOS	0,00	16,67	66,67	6,67	10,00	100
ATIV. DE MUSEUS E CONSERV. DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO	1,52	18,18	57,58	13,64	9,09	100
ATIV. DE JARDINS BOTÂNICOS, ZOOS, PARQUES NAC. E RESERVAS	1,89	16,98	45,28	24,53	11,32	100
ATIVIDADES DESPORTIVAS	1,88	9,46	61,00	21,67	5,99	100
OUTRAS ATIV. RELACIONADAS AO LAZER	2,45	11,30	56,99	23,26	6,00	100
TOTAL POR REGIÃO	2,66	12,24	56,97	21,64	6,44	100

Fonte: RAIS 1997.

- (a) *Brasil Patrimônio Cultural* – conservar e revitalizar o patrimônio cultural brasileiro;
- (b) *Cinema, Som e Vídeo* – aumentar a participação da indústria nacional nas atividades audiovisuais;
- (c) *Cultura Afro-Brasileira* – preservar a cultura e a memória afro-brasileira;
- (d) *Gestão da Política de Cultura* – apoiar o planejamento, a avaliação e o controle dos programas da área cultural;
- (e) *Livro Aberto* – estimular o hábito da leitura, facilitando o acesso às bibliotecas públicas;
- (f) *Museu, Memória e Futuro* – revitalizar os museus da União, criando condições de sustentabilidade;
- (g) *Música e Artes Cênicas* – aumentar a produção e a difusão da música e das artes cênicas;
- (h) *Produção e Difusão Cultural* – aumentar a produção e a difusão cultural para resgatar e consolidar a identidade nacional do país;
- (i) *Turismo Cultural* – promover o turismo cultural nos municípios com potencial a ser explorado, criando condições de sustentabilidade para a preservação do patrimônio.

Cabe destacar o fato de as ações do MinC terem sido ordenadas por áreas temáticas,

no âmbito das quais organizam-se os programas. Assim, para este número inicial do periódico, priorizaram-se quatro programas que são apresentados a seguir.

Cinema, som e vídeo (Programa mais cinema)

Para o cinema, foi lançado um programa que prevê o incremento e a articulação da produção, comercialização e distribuição das obras, com o objetivo de aprimoramento das atividades cinematográficas, ampliando, assim, suas potencialidades competitivas e comerciais. Esse programa é realizado com recursos do BNDES, SEBRAE e MinC, sendo facultado o uso de recursos das leis de incentivo, além do financiamento de filmes brasileiros para exportação via PROEX/BB. É notável que as preocupações com a dinamização das atividades culturais na área do audiovisual tenham como foco de atenção o fato de serem fontes de criação de divisas e de ampliação do mercado de trabalho.

Brasil patrimônio cultural (Programa monumental)

A política do Patrimônio Histórico e Cultural Nacional também conta com novos mecanismos que aportam mais

recursos para suas ações. Dispõe de US\$ 200 milhões para o desenvolvimento de projetos de restauração e preservação de patrimônios urbanos em todo o Brasil durante quatro anos (2000/2003).

Os recursos foram negociados com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em parceria que contempla, além da participação do BID com US\$ 62,5 milhões, a contrapartida orçamentária do MinC no mesmo valor, recursos das prefeituras das 12 cidades que serão atendidas e, ainda, da iniciativa privada, instituições financeiras e empresas participantes como UNESCO, BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, PETROBRAS, diversas emissoras de televisão, etc.

A primeira etapa escolhida para a implantação do Programa Monumenta é representada por alguns dos mais importantes conjuntos patrimoniais do país. As cidades dessa fase são Ouro Preto, Salvador, Olinda, São Luís, São Paulo, Rio de Janeiro e Recife.

Cultura afro-brasileira

Na linha do reconhecimento das tradições e da história brasileira, vem também sendo realizado um amplo trabalho de levantamento e inventário das comunidades remanescentes de quilombos. Das 724 comunidades, 29 já foram reconhecidas, tendo algumas delas já recebido, da Fundação Palmares, o título definitivo de terras por meio do tombamento.

Livro aberto (Programa uma biblioteca em cada Município)

Esse programa vem tentando corrigir uma distorção histórica na formação da cultura brasileira: a inexistência de bibliotecas em grande parte de seus municípios. Em pesquisa realizada em 1996, o MinC constatou a ausência de bibliotecas em 40% do total de municípios. Dessa forma, a Secretaria do Livro e Leitura vem tentando implantar e qualificar uma rede de bibliotecas públicas, concentrando-se também na promoção do hábito de leitura e na discussão de uma legislação para o setor.

O resultado do programa de implantação de bibliotecas nos municípios vem apre-

sentando os seguintes resultados: 45 unidades em 1996, 70 em 1997, 210 em 1998 e 346 em 1999, totalizando 671 unidades. Contando com recursos orçamentários, o programa beneficiou mais de 7,5 milhões de pessoas, em 315 municípios de 25 estados. O gasto total do programa, no período 1996/1999, foi da ordem de R\$ 27 milhões. A prioridade foi dada aos pequenos municípios sem bibliotecas e às periferias das grandes cidades. Além da implantação das bibliotecas, os recursos são aplicados na recuperação e ampliação de acervos, aquisição de equipamentos, informatização de salas de leitura e conservação de unidades.

O programa funciona por meio de convênios entre o ministério e as prefeituras e estados, que se comprometem a oferecer local, funcionários e a lei de criação. Depois disso, o ministério repassa o valor de R\$ 40 mil para a aquisição dos livros e equipamentos necessários para a formação da biblioteca.

TRABALHO E RENDA

A atuação do poder federal sobre o mercado de trabalho brasileiro, em período recente, pode ser descrita a partir de duas ordens de intervenções:

1. aquelas atinentes aos marcos legais que regulam as condições de uso e remuneração da força de trabalho: a reforma na legislação trabalhista e a fixação do novo salário-mínimo associada à aprovação dos pisos salariais estaduais, respectivamente; e
2. aquelas que se efetivam a partir dos programas inscritos no Sistema Público de Emprego Nacional, a saber: programas de geração de emprego e renda, seguro-desemprego, intermediação e qualificação profissional, abono salarial.

PRINCIPAIS MUDANÇAS NOS MARCOS LEGAIS DE REGULAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE USO E REMUNERAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

No rol de debates recentes sobre a questão do trabalho, destacam-se dois temas candentes: a reforma da legislação trabalhista e a fixação de um novo valor para o salário-mínimo brasileiro. Ambas as questões estão referidas às discussões em torno das formas e condições de regulação do Estado sobre o trabalho no Brasil, aspectos inseridos em um contexto de profundas transformações do mundo do trabalho em âmbito mundial.

Reforma da legislação trabalhista

No caso da reforma da legislação trabalhista, pode-se dizer que o sentido geral das mudanças recém-aprovadas seja continuar o processo de flexibilização do sistema brasileiro de relações de trabalho, com vistas a desonerar os empregadores

dos custos do trabalho. Em linhas gerais, esse processo teve início em 1995, com as MP nºs 1.053/95 e 1.070/95, que dispunham, respectivamente, sobre a desindexação salarial e a adoção do efeito suspensivo nos dissídios coletivos. Desde então, um conjunto significativo de medidas legais foi sendo introduzido no campo das relações de trabalho – como o afrouxamento da fiscalização do trabalho (Portaria do MTE nº 865/95), a denúncia da Convenção 158 da OIT, a limitação da atuação sindical no setor público (Decreto nº 2.066/96), o contrato por prazo determinado (Lei nº 9.601/98), o trabalho em tempo parcial (MP nº 1.709/98), o banco de horas (Decreto nº 2.490/98), a participação nos lucros ou resultados da empresa (MP nº 1.769/99), a suspensão do contrato de trabalho (MP nº 1.879/99), a reforma sindical e da Justiça do Trabalho (Leis nºs 9.957/2000 e 9.958/2000), entre outras. Assim, configurou-se um processo de flexibilização que prima pela alteração gradual e pontual de itens importantes da legislação trabalhista consagrada na CLT e que apenas de uma perspectiva macro e retrospectiva adquirem a dimensão de uma reforma abrangente do sistema de relações de trabalho do país.

Do ponto de vista da conjuntura recente, foram criados, por meio da Lei nº 9.601 (de 21/01/1998) e do Decreto nº 2.490 (de 04/02/1998), o Contrato de Trabalho por Prazo Determinado (renovável até um período máximo de dois anos) e o banco de horas. O Contrato por Prazo Determinado é uma modalidade de contratação na qual se reduzem alguns direitos trabalhistas existentes nos contratos por prazo indeterminado. A lei condiciona a aplicação dessa

modalidade contratual aos acordos e convenções coletivas de trabalho.

A MP nº 1.709 (de 06/08/1998) instituiu o trabalho em tempo parcial, ampliando o prazo para a compensação do banco de horas de quatro meses para um ano, estendendo o benefício do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador – ao trabalhador dispensado por até seis meses. Sua reedição, a MP nº 1.879-13 (de 28/07/1999), incluía um *lay off*, por meio do qual o contrato de trabalho poderia ser suspenso por um período de dois a cinco meses, período no qual o trabalhador participaria de um programa de qualificação, também mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho e aquiescência formal do empregado.

A flexibilização da jornada do setor privado foi acompanhada pela MP nº 1.917 (de 29/07/1999), que instituiu o Programa de Demissão Voluntária (PDV) na administração pública federal, acompanhado de duas outras modalidades: a possibilidade de o servidor público federal reduzir sua jornada semanal de trabalho com redução equivalente de salário, e a possibilidade de o servidor licenciar-se sem remuneração por um período de três anos, renovável por mais três, sem a perda do vínculo empregatício.

Reforma da justiça do trabalho

Outra área de preocupação do governo refere-se ao poder da Justiça do Trabalho de interferir nas relações entre patrões e empregados. O poder normativo da Justiça do Trabalho seria uma distorção, pois esse órgão trata, muitas vezes, de questões econômicas, que ultrapassam sua função de guardião da lei. Dada a declarada intenção de incentivar a negociação entre empregadores e sindicatos, no entendimento do governo, o aparelho institucional deveria conferir, aos acordos e convenções coletivas, a força de norma, função que só a regulação estatal possui hoje. Para mudar essa estrutura, tramita no Congresso Nacional um projeto de emenda constitucional que contempla também o fim da unicidade e do financiamento sindical compulsório estabelecido em lei. Isso induziria a transformação das

organizações sindicais em pessoas jurídicas, formadas com patrimônio próprio e independentes da tutela estatal.

As mais recentes alterações nesse campo são a Lei Federal nº 9.957 (de 12/01/2000), que instituiu o Procedimento Sumaríssimo no Processo Trabalhista – para ações que envolvam valores de até 40 salários mínimos –, e a Lei nº 9.958, da mesma data, que permite a criação de Comissões de Conciliação Prévia, no âmbito dos sindicatos ou das empresas. Nas duas leis, está patente o intuito de reduzir o custo que as ações na Justiça do Trabalho representam para o setor público, bem como restringir o raio de intervenção do Estado sobre os conflitos trabalhistas.

Fixação do novo salário-mínimo e aprovação dos pisos regionais

Com relação às condições de remuneração oficial mínima da força de trabalho, desde o lançamento da MP nº 1.609/97, o valor do salário-mínimo deixou de ser reajustado por um certo índice oficial de preços, para ser fixado segundo atribuição exclusiva do Poder Executivo.

Essa desvinculação do salário-mínimo frente a qualquer índice de reajuste da inflação passada, motivada pelos argumentos emanados em favor do esforço de estabilização monetária, bem como em consonância ao discurso do ajuste das contas previdenciárias, tem causado, ano após ano, intensos debates nos meios acadêmicos, políticos e sindicais, em torno das funções e impactos do salário-mínimo no mercado de trabalho e nas contas públicas. A fixação do salário-mínimo em R\$ 151,00 fez prevalecer a visão de que um aumento superior traria custos insuportáveis às contas da Previdência Social, bem como um impacto fiscal indesejado junto a estados e municípios de menor porte, colocando-os em desalinho com a Lei de Responsabilidade Fiscal aprovada em maio último.

No que essa discussão toca ao mercado de trabalho, é preciso enfatizar a necessidade de aprofundarem-se os estudos ligados à

identificação dos efeitos dinâmicos de reajustes maiores que os atuais para o salário-mínimo no Brasil, sob risco de essa questão ficar restrita aos condicionantes impostos exclusivamente pela dimensão fiscal do processo econômico.

Não por acaso, foi a dimensão fiscal dessa discussão a que forneceu os principais argumentos que garantiram a aprovação dos pisos salariais regionais. Mediante o PLC nº 113/2000, a União alterou o disposto no inciso V, artigo 7º da Constituição Federal, que permite aos estados fixar pisos salariais superiores ao valor nacional do salário-mínimo, com vigência para os trabalhadores da iniciativa privada, inclusive domésticos, mas não necessariamente atrelados aos servidores públicos e aposentados.

Na prática, trata-se de transferir, aos estados, a responsabilidade pela fixação dos valores mínimos estaduais, além de permitir que reajustes maiores aos trabalhadores ativos estejam desvinculados dos reajustes dos benefícios previdenciários. A aposta do governo federal parece ser a de que a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando aplicada aos estados, possa servir de freio natural a reajustes comprometedores da capacidade local de pagamento.

FINANCIAMENTO E GASTOS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE EMPREGO

Data de 1975 (Lei Complementar nº 26, de 11/09/1975) a legislação que unificou os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Em 1976 (com o Decreto nº 78.276 de 17/08/1976), esse fundo passou a financiar programas especiais de investimento, mediante seu repasse ao BNDE, que era, à época, o principal agente financeiro do governo para operacionalizar e implementar os projetos dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). Esse relato permite compreender porque o fundo PIS-PASEP constituiu-se historicamente na principal fonte de financiamento das políticas de emprego no Brasil.

No entanto, apenas em 1990 foi aprovada

a Lei nº 7.998/90, que regulamentou o artigo 239 da Constituição de 1988, criando-se, por intermédio desta, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Por meio desse fundo, os recursos do PIS-PASEP passaram a ser destinados à cobertura dos gastos com o seguro-desemprego, SINE, Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), abono salarial, programas de geração de emprego e renda (Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – PROEMPREGO; Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste e Norte de Minas Gerais – PROTRABALHO), Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, e outras destinações menores. Esse conjunto de programas e ações voltadas ao mercado de trabalho e à proteção dos trabalhadores aglutinou-se em torno do que hoje é chamado Sistema Público de Emprego (SPE) no Brasil.

A criação do FAT – com vinculação de recursos definida constitucionalmente – permitiu que as políticas do SPE fossem decisivamente revitalizadas, ao lhes garantir um fluxo contínuo e significativo de recursos. Alguns números ajudam a descortinar a importância dos recursos do FAT na realidade das políticas públicas brasileiras. Conforme se pode ver na tabela 7 (em valores de dezembro de 1999), a execução financeira dos programas do FAT em 1995 foi de cerca de R\$ 7,9 bilhões. O total do gasto social (incluindo rubricas significativas como Previdência e Saúde) foi de aproximadamente R\$ 119 bilhões, enquanto o total do PIB brasileiro, naquele ano, situou-se em aproximadamente R\$ 927 bilhões. Ou seja, os recursos destinados às políticas de emprego no Brasil, em 1995, representaram algo em torno de 7% de todo o gasto social federal, montante que foi um pouco inferior a 1% do PIB. Em 1997, ano em que os principais programas do SPE brasileiro ultrapassaram o montante de R\$ 10,3 bilhões, o peso no *gasto social federal* chegou a 8,1%, tendo sido de 1% a sua

participação no PIB. Por sua vez, em 1999, último ano da série, tanto os valores totais como os percentuais em relação ao PIB e ao *gasto social federal* declinaram um pouco, afetando, mais que proporcionalmente, o volume de recursos do *seguro-desemprego e da qualificação profissional*.

Ainda assim, o seguro-desemprego é o mais importante dos programas custeados pelo FAT, pois representa mais de 40% dos recursos totais do fundo em todos os anos. Segundo os Relatórios Gerenciais do FAT, embora 1995 tenha registrado o recorde na quantidade de beneficiários e de parcelas pagas, em 1998 foi despendido o maior valor com o pagamento de benefícios.

A *qualificação profissional* vem ganhando importância no âmbito das políticas de emprego desde 1995, quando foi instituído o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR). Conforme demonstra a tabela 7, a execução orçamentária saltou de uma cifra de R\$ 25 milhões, em 1995, para R\$ 477 milhões, em 1998. Isso fez crescer a participação das atividades de qualificação profissional no conjunto das políticas de emprego do SPE: de menos de 1% do total em 1995, os recursos destinados ao PLANFOR, em 1999, representaram perto de 4% do total,

com tendência a ampliar-se, caso o governo resolva mesmo cumprir a meta de treinar 20% da PEA anualmente no país.

O Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) mantém-se com um peso pouco significativo no total da execução do FAT (R\$ 6,5 milhões em 1995 e R\$ 9,1 milhões em 1999). Por estar fora do âmbito estrito e tradicional dos SPE, ou seja, situado no rol de políticas ativas de mercado de trabalho, as iniciativas de geração de emprego e renda via crédito podem representar importante instrumento de criação e manutenção de postos de trabalho, o que reforça a necessidade de se pensar uma nova engenharia institucional para a concretização de seus objetivos declarados.

O PRONAF é outro importante programa de geração de emprego e renda. Esse programa, contrariamente ao PROGER, tem apresentado um crescimento muito grande em recursos, que passaram de aproximadamente R\$ 79,2 milhões, em 1995, para R\$ 1,5 bilhão, em 1999. O motivo do seu sucesso relativo frente ao PROGER pode ser parcialmente explicado pelas mudanças institucionais do biênio 1996/97, que trouxeram maior facilidade no acesso ao crédito por parte dos agricultores familiares (medidas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional que

EXECUÇÃO FINANCEIRA

TABELA 7 DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR

(em R\$ milhões de dez./1999)

PRINCIPAIS PROGRAMAS DO SPE BRASILEIRO	1995		1996		1997		1998		1999	
	RS MLHÕES	(%)	RS MLHÕES	(%)	RS MLHÕES	(%)	RS MLHÕES	(%)	RS MLHÕES	(%)
ARRECAÇÃO FAT ¹	6.658,3	-	6.517,5	-	5.875,0	-	6.265,1	-	6.235,8	-
TRANSFERÊNCIAS AO BNDES ²	2.628,0	33,4	2.905,1	32,0	2.696,6	26,5	2.528,3	24,3	2.508,1	27,3
SEGURO-DESEMPREGO ³	4.291,0	54,5	4.611,5	50,9	4.464,1	43,9	5.056,7	48,6	4.195,9	45,6
ABONO SALARIAL ⁴	726,6	9,2	735,4	8,1	670,5	6,6	699,8	6,7	632,1	6,9
INTERMED. DE MÃO-DE-OBRA	120,6	1,5	35,8	0,4	42,1	0,4	57,9	0,6	51,8	0,6
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	25,0	0,3	346,3	3,8	440,5	4,3	477,6	4,6	374,0	4,1
PROGER	6,5	0,1	2,4	0,0	2,1	0,0	8,4	0,1	9,1	0,1
PRONAF	79,2	1,0	429,6	4,7	1.854,6	18,2	1.567,8	15,1	1.424,2	15,5
TOTAL DAS DESPESAS	7.876,9	100,0	9.066,1	100,0	10.170,5	100,0	10.396,5	100,0	9.195,2	100,0
SALDO CORRENTE	-1.218,6		-2.548,6		-4.295,5		-4.131,4		-2.959,4	
PATRIMÔNIO DO FAT ⁵	31.108,0		35.465,8		38.483,7		44.869,4		45.237,8	
DESP. EFETIVAS DO FAT/GSF		7,0%		7,5%		8,0%		7,6%		-
DESP. EFETIVAS DO FAT/PIB		0,8%		0,9%		1,0%		1,0%		0,9%

Fonte: MTE, elaboração DISOC/IPEA.

Notas: 1. Os recursos do FAT correspondem à arrecadação PIS-PASEP, descontada do repasse de 20% ao Fundo de Estabilização Fiscal, atual Desvinculação de Recursos da União. 2. Transferências ao BNDES em regime de caixa. 3. Inclui pagamentos com benefícios mais apoio operacional. 4. Inclui pagamentos com benefícios mais apoio operacional. 5. Saldos em final de exercício.

diminuem os custos com as operações, colocam fim à exigência de cadastro do cliente e à fiscalização das operações de crédito rural pelo governo federal, isentam esses trabalhadores da apresentação do comprovante do imposto territorial rural para a concessão do crédito, etc.).

Mas, outro tipo de mudança também deve contribuir para esse crescimento: trata-se de uma possível fuga dos agricultores, que antes estavam em carteiras convencionais do Banco do Brasil, para o PRONAF. Isso parece plausível pela redução das exigibilidades bancárias (MCR 6.2)¹³, que caíram de 32,6%, em 1996, para 7,6%, em 1998, ao mesmo tempo que a fonte FAT saltou de 67,4% do total de recursos aplicados, em 1996, para 79,5%, em 1998¹⁴.

AValiação PRELIMINAR DE DESEMPENHO DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS DO SPE

Os processos recentes de informalização e precarização do emprego, de aumento do desemprego e da concentração funcional e pessoal da renda têm limitado sobremaneira o impacto dos programas inscritos no SPE nacional, teoricamente voltados a combater a subutilização da mão-de-obra, melhorar a qualidade dos postos de trabalho e as habilidades (básicas e específicas) dos trabalhadores.

Os indicadores de avaliação dos principais programas do SPE nacional presentes na tabela 8 mostram, em linhas gerais, certo distanciamento entre a efetividade e a eficácia das ações governamentais¹⁵. Ou seja, embora um programa, como por exemplo o seguro-desemprego, consiga cumprir as prescrições contidas em seu marco legal e institucional – atender temporariamente com recursos financeiros aos desempregados oriundos do setor formal ou registrado da economia –, este é pouco eficaz para fazer frente às dimensões do problema contemporâneo do desemprego. Assim, embora a taxa de efetividade ou habilitação (segurados / requerentes) do seguro-desemprego tenha sido próxima dos 100% na segunda metade da década de 90, a taxa de eficácia ou cobertura restrita (segurados / demitidos sem

justa causa do setor formal) tem girado em torno de 66%, devendo ser bem menor se considerada uma taxa de cobertura ampliada, que ponderaria os segurados sobre o conjunto indistinto de desempregados sem justa causa da economia.

No que diz respeito ao PLANFOR, cuja meta é oferecer oportunidade de treinamento a 20% de toda a PEA a cada ano, visando aumentar a empregabilidade da força de trabalho que busca manter-se ou recolocar-se no mercado, verifica-se um percentual muito baixo de pessoas efetivamente treinadas até 1999, pouco superior a 3% da PEA. Além disso, parece baixo o grau de integração do PLANFOR com outros programas do SPE, o que pode ser confirmado pelas seguintes situações:

- (a) do total de treinandos em 1997, 28% estavam cobertos pelo seguro-desemprego; essa vinculação caiu para apenas 9%, em 1998, e 6%, em 1999;
- (b) também baixo e irregular foi o grau de integração dos beneficiários do seguro-desemprego que acessaram algum tipo de treinamento concomitante, em torno de 5%, em 1998, e 3,7%, em 1999;
- (c) do total de treinandos, um número muito pequeno de pessoas estavam vinculadas ao PROGER, cerca de 6%, em 1997, e menos de 4%, em 1999. Por outro lado, o maior grau de integração existente do PLANFOR deu-se com os desocupados, pois um pouco mais da metade dos treinandos, entre 1996 e 1999, eram pessoas desocupadas.

Com relação às atividades de intermediação desenvolvidas pelo SINE, dois indicadores são suficientes para demonstrar a distância entre a efetividade e a eficácia do

13. MCR 6.2 são as outras fontes financiadoras do PRONAF, que não são oriundas nem dos recursos do FAT nem dos fundos constitucionais FNE e FCO.

14. Fonte: Rocha, E. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* - Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998, Texto Para Discussão nº 664, IPEA, Brasília, 1999.

15. Nas edições subsequentes deste periódico, serão relatados resultados mais amplos das avaliações em curso no IPEA sobre PLANFOR, Intermediação de Mão-de-Obra, Programas de Geração de Emprego e Renda e outros.

INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS DO SPE¹ NO BRASIL

TABELA 8

(em porcentagem)

PRINCIPAIS PROGRAMAS DO SPE BRASILEIRO	1995	1996	1997	1998	1999
SEGURO DESEMPREGO					
TAXA DE HABILITAÇÃO: SEGURADOS/REQUERENTES	98,9	99,2	99,0	99,1	96,7
TAXA DE COBERTURA EFETIVA: SEGURADOS/DEMITIDOS SEM JUSTA CAUSA	65,9	64,0	65,0	-	-
VALOR MÉDIO DO BENEFÍCIO/SALÁRIO MÉDIO DO CONTRATADO	77,0	79,0	77,0	79,0	82,0
PLANFOR					
TAXA DE COBERTURA EFETIVA: TREINADOS/PEA	-	1,4	2,6	2,8	3,6
VINCULAÇÃO COM SEGURO-DESEMPREGO:					
TREINANDOS SEGURADOS/TOTAL DE TREINANDOS	-	20,0	28,0	9,0	6,0
TREINANDOS SEGURADOS/TOTAL DE SEGURADOS	-	5,0	13,0	5,0	3,7
VINCULAÇÃO COM PROGER E PRONAF:					
TREINANDOS DO PROGER + PRONAF/TOTAL DE TREINANDOS	-	-	6,0	2,0	3,8
VINCULAÇÃO COM DESOCUPAÇÃO (INATIVOS + DESEMPREGADOS):					
TREINANDOS DESOCUPADOS/TOTAL DE TREINANDOS	-	53,0	48,0	53,0	56,1
INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA VIA SINE					
TAXA DE ADESÃO: COLOCADOS VIA SINE/VAGAS OFERTADAS PELO SINE	39,2	40,2	46,5	44,0	40,5
TAXA DE ADMISSÃO: COLOCADOS VIA SINE/ADMITIDOS SEGUNDO CAGED	1,5	1,7	2,5	3,2	5,0

Fonte: Ministério do Trabalho. Elaboração própria.
Nota: 1. SPE: Sistema Público de Emprego.

programa no contexto atual:

- (a) a taxa de aderência, que mede o percentual de colocações no mercado de trabalho por meio de vagas oferecidas pelo SINE; e
- (b) a taxa de admissão, que mede o percentual de colocações via SINE, frente ao total de admitidos pela economia segundo o CAGED.

No primeiro caso, tem-se uma taxa de efetividade (ou aderência do SINE ao mercado de trabalho) situada no patamar dos 40%, entre 1995 e 1999, mas, concomitantemente, uma taxa de eficácia ou admissão muito baixa, não superior a 5% do total de admitidos, segundo os registros administrativos do Ministério do Trabalho.

Em suma, o conjunto de indicadores de avaliação acima investigados permite clarificar o tipo de limitação ao êxito do SPE nacional que se impõe sobre seus principais programas. A questão é que, com tal estrutura, o SPE prioriza o trabalhador oriundo em larga medida do chamado setor formal ou organizado do mercado de trabalho. Assim, é

possível afirmar, a despeito dos avanços obtidos ao longo da década de 90, que o SPE ainda constitui-se em uma iniciativa restrita, não universal, de ação pública sobre o mercado de trabalho brasileiro. Trata-se pois, de uma ação (melhor dizer um conjunto de ações) que, na forma como está estruturada atualmente, não deveria ser o único instrumento do governo nesse campo.

ENSAIOS

*Acompanhamento e Dimensionamento
do Gasto Social Federal: considerações
metodológicas e resultados gerais para os anos 90*

José Aparecido Ribeiro e Maria Alice Fernandes 49

A Iniciativa Privada e o Espírito Público

Anna Maria Medeiros Peliano e Nathalie Beghin 55

*Universalização de Direitos Sociais no Brasil:
a experiência da previdência rural nos anos 90*

Guilherme C. Delgado e José Celso Cardoso Jr. 59

*Políticas de Educação na Segunda
Metade da Década de 90 no Brasil*

Jorge Abrahão de Castro 65

1. Algumas Considerações sobre a Metodologia DISOC/IPEA

A preocupação com o gasto social, com sua composição e seu financiamento, e com seu impacto sobre as desigualdades sociais do país, é extremamente presente na atual agenda brasileira. Principalmente em um contexto de austeridade fiscal, é extremamente importante conhecer, com precisão, quanto realmente se gasta em áreas sociais. Essa tarefa, entretanto, é mais tortuosa do que possa parecer à primeira vista, dada a complexidade da malha formada pelas instituições governamentais e suas respectivas atuações.

Uma definição mais ampla de gasto social inclui tanto as atividades do setor público quanto as levadas a cabo pelo setor privado da economia, e estas últimas compreendem o emprego de recursos próprios das famílias, empresas privadas e organizações não governamentais.

Entretanto, adotou-se, nessa metodologia, o conceito de gasto *público social*¹, que abrange os recursos financeiros brutos empregados pelo setor público no atendimento de demandas sociais e que corresponde ao custo de bens e serviços – inclusive bens de capital – e transferências, sem deduzir o valor de recuperação (depreciação e amortização dos investimentos em estoque, ou recuperação do principal de empréstimos anteriormente concedidos).

A definição do gasto público social implica uma visão mais ampla da atividade pública; por isso, definiu-se a área de cobertura

do levantamento como todos os programas sociais de caráter público, inclusive os executados por órgãos da administração indireta que dispõem de recursos próprios. Essa definição tem a vantagem de eliminar problemas decorrentes de mudanças da estrutura de financiamento dos gastos ao longo da apuração de uma série histórica. O gasto público social está agrupado nas seguintes áreas de atuação²: (i) Educação e Cultura; (ii) Saúde, (iii) Alimentação e Nutrição; (iv) Saneamento e Proteção ao Meio Ambiente; (v) Previdência; (vi) Assistência Social; (vii) Emprego e Defesa do Trabalhador; (viii) Treinamento de Recursos Humanos; Organização Agrária; (ix) Ciência e Tecnologia; (x) Habitação e Urbanismo; e (xi) Benefícios a Servidores.

A título de ilustração, examinando-se setores considerados sociais entre diversos países da América Latina, existe relativa concordância na enumeração de saúde, educação, habitação, seguridade social e bem-estar social (trabalho, pensões, transferências a famílias) nos estudos existentes. Abastecimento de água e saneamento, cultura e tecnologia, e programas focalizados são mencionados em alguns deles. No Chile, desde 1991, inclui-se a pavimentação de ruas em localidades com

* Da Diretoria de Estudos Sociais – DISOC/IPEA.

1. Um outro conceito possível é o de gasto social fiscal, que é uma depuração do primeiro conceito, pois retira do gasto público social o valor das contribuições dos beneficiários e/ou os valores de recuperação mencionados. Porém, a operacionalização de um sistema de acompanhamento do gasto social em torno desse conceito está muito além dos recursos atuais disponíveis, isso, se tal tarefa for de fato possível. Essa questão, aliada à necessidade de compatibilidade internacional, justifica a opção pelo conceito mais abrangente de gasto público social.

2. Para mais detalhes sobre os itens que compõem cada uma dessas áreas, ver Texto para Discussão nº 547, do IPEA.

populações marginalizadas, por considerar que esse tipo de ação reduz o número de doenças relacionadas à acumulação de poeira e umidade e contribui para a redução de conflitos populacionais. Na Colômbia, de acordo com o estudo de Velez (1995), são incluídos os subsídios implícitos nas tarifas de energia elétrica para consumo residencial, além de programas destinados à fixação no campo de pequenos produtores rurais.

O conceito de *área de atuação* orienta o agrupamento das despesas de caráter social segundo o critério de objetivo ou finalidade dos gastos, na tentativa de promover a melhor aproximação possível da ação efetiva dos dispêndios junto à população beneficiária. A forma de agregação utilizada não é, portanto, compatível com os registros das despesas por órgão setorial (critério institucional), nem com os levantamentos das despesas por funções ou programas (enfoque funcional), formatos usuais de apresentação das contas do setor público.

O levantamento de uma série de gastos sociais que obedecesse estritamente ao critério institucional não permitiria a visualização correta da finalidade dos gastos porque, entre outros inconvenientes: (i) atribuiria parte dos dispêndios em saúde (manutenção de hospitais de ensino e merenda escolar) ao Ministério da Educação ou às secretarias de Educação de estados e municípios; (ii) no governo federal, subestimaria os gastos relativos a projetos de saneamento básico, por se inserirem em diversos órgãos dos ministérios da Saúde, do Meio Ambiente e do Planejamento, Orçamento e Gestão; e (iii) impossibilitaria a identificação das despesas relativas a benefícios previdenciários (pensões e aposentadorias) e assistenciais (assistência médica e social, auxílio-creche, entre outros) pagos a servidores públicos, diluídos em cada um dos órgãos da estrutura dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, nos três níveis de governo.

Uma mensuração de gastos baseada no enfoque funcional, por sua vez, não explicita projetos e/ou atividades cuja identificação é importante. O programa

075 - Saúde, por exemplo, inclui os gastos da merenda escolar e os de combate a carências nutricionais, cujos dispêndios só se tornam visíveis quando se examina a despesa no nível mais desagregado de subprograma ou de projeto/atividade, de acordo com a classificação funcional-programática dos dispêndios governamentais.

Cada área de atuação foi então dividida em subgrupos que guardam relação com os principais programas e projetos governamentais nas respectivas áreas. Por exemplo, a área Educação e Cultura é composta pelos subgrupos Educação de Zero a Seis Anos, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Superior, Ensino Supletivo e Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Física e Desporto, Assistência a Educandos, Patrimônio Artístico, Histórico e Difusão Cultural, e, finalmente, Manutenção de Atividades Administrativas.

Com relação às bases de dados utilizadas por essa metodologia, o Sistema de Acompanhamento Financeiro do Governo Federal (SIAFI), da Secretaria do Tesouro Nacional, e o Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR), da Secretaria de Orçamento Federal, constituem a base das informações coletadas para os gastos mensais da União. São englobados os dispêndios realizados tanto pela administração direta como por autarquias e fundações. As informações aos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), importante fonte de financiamento a estados e municípios para programas habitacionais e de saneamento básico, são fornecidos pela Caixa Econômica Federal, gestora do fundo. Outros gestores extra-orçamentários de fundos e políticas sociais, como o BNDES, por exemplo, não integram o levantamento.

Uma última lembrança necessária é sobre o tratamento específico dado às transferências intra e intergovernamentais. As transferências intragovernamentais, que traduzem a movimentação de recursos entre a

3. As chamadas transferências obrigatórias ou constitucionais são consideradas como recursos próprios das esferas governamentais de destino, e não fazem parte do levantamento do gasto da esfera federal.

administração central de cada esfera de governo e seus órgãos autárquicos, fundações e fundos (administração descentralizada ou indireta), nas duas direções, são eliminadas para evitar dupla contagem. Já a identificação das transferências intergovernamentais, que resultam de transferências voluntárias ou negociadas³ de recursos de uma para outra esfera de governo, é importante para se eliminar dupla contagem quando se consolidam os gastos dos três níveis de governo, e para se determinar de que esfera se originam os recursos para cada tipo de ação social. Quando se analisa o gasto federal dessa ótica, as transferências intergovernamentais são consideradas como gasto da União.

2. O Gasto Social Federal (GSF): 1993-1998

Para analisar a trajetória do gasto social federal, primeiramente apresentaremos comparações com outros grandes agregados, quais sejam: total da despesa do governo federal e PIB.

Na tabela 1 vemos claramente o crescimento das despesas financeiras da União, o que diminui consideravelmente a participação do gasto social frente à despesa total. Por outro lado, os pagamentos do serviço da dívida não podem ser evitados pelo governo sem o decreto de uma moratória unilateral, de modo que a comparação com a despesa não financeira pode ser um instrumento melhor e mais prático para demonstrar o nível de empenho do governo federal na área social, em termos quantitativos, obviamente.

Esse segundo indicador apresenta certo crescimento no período e significa que, excluídos os encargos com a dívida pública, o gasto social cresce mais do que os demais setores do governo federal.

A tabela 2 apresenta o total do Gasto Social Federal expresso em percentuais do PIB, e considera que o nível dos gastos sociais do governo federal se mantém estável, com um leve viés de crescimento da sua participação no PIB.

TABELA 1

GASTO SOCIAL DO GOVERNO FEDERAL EM COMPARAÇÃO COM A DESPESA TOTAL EFETIVA¹ E A DESPESA NÃO FINANCEIRA

(valores em R\$ milhões correntes)

DESCRIÇÃO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1. TOTAL BALANÇO GERAL DA UNIÃO	7.437	176.222	307.947	313.013	391.866	497.916
2. TRANSF. INTRAGOVERNAMENTAIS	1.544	35.737	66.677	24.809	1.287	
3. DESPESA TOTAL EFETIVA DO GOVERNO FEDERAL = 1-2	5.893	140.486	241.270	288.204	390.579	497.916
4. DESPESAS FINANCEIRAS	2.960	70.999	113.279	136.442	226.348	19.511
JUROS DÍVIDA INTERNA E EXTERNA	393	9.833	16.766	19.511	21.033	315.115
AMORTIZ. DÍV. INTERNA E EXTERNA	2.558	60.685	95.873	116.288	147.839	220.957
DESPESAS DO BANCO CENTRAL ²	10	481	640	643	661	569
ASSUNÇÃO DA DÍVIDA DE ESTADOS	-	-	-	-	56.816	62.776
5. DESPESA NÃO FINANCEIRA = 3-4 ³	2.933	69.487	127.991	151.762	164.231	182.801
6. GASTO SOCIAL FEDERAL ⁴	1.695	42.174	78.824	91.727	104.043	113.905
7. DESPESAS EM OUTRAS ÁREAS = 5-6	1.238	27.313	49.167	60.035	60.188	68.896
8. GASTO SOCIAL EM RELAÇÃO À DESPESA NÃO FINANCEIRA - %	57,8	60,7	61,6	60,4	63,4	62,3
	(participações percentuais)					
DESP. FINANC./DESPESA EFETIVA	50,23	50,54	46,95	47,34	57,95	63,29
GSF/DESPESA EFETIVA	28,75	30,02	32,67	31,83	26,64	22,88
OUTRAS ÁREAS/DESPESA EFETIVA	21,01	19,44	20,38	20,83	15,41	13,84

Fonte: BGU 1993 a 1997, SIAFI/SIDOR para 1998 e IPEA/DISOC, para o gasto social.

Notas: 1. Despesa total do balanço menos as transferências intragovernamentais, que caracterizam dupla contagem. 2. Exclui os benefícios caracterizados como não-salário já incluídos no Gasto Social Federal. 3. Inclusive as transferências para outras esferas de governo (intergovernamentais).

4. Exclui as despesas financeiras encontradas em áreas de atuação social; exclui, também, despesas à conta de recursos do FGTS.

Em seguida apresenta-se o Gasto Social Federal por área de atuação, em R\$ constantes de dezembro de 1999, corrigidos mês a mês pelo IGP-DI. A tabela 3 demonstra, inicialmente, a forte elevação dos gastos sociais federais no período considerado, de R\$ 93,2 bilhões, em 1993, para R\$ 137,6 bilhões, em 1998, o que gerou um aumento do Gasto Social Federal *per capita*, também em reais constantes, de R\$ 618,2 para R\$ 852,8, nos mesmos anos.

Entretanto, o quadro não se apresenta tão favorável se dirigimos nossa atenção para as áreas de atuação, individualmente.

De fato, ocorrem elevações significativas nas áreas Alimentação e Nutrição, Emprego e Defesa do Trabalhador e Organização Agrária, lideradas respectiva-

salários do funcionalismo – a rubrica pessoal é muito significativa nessa área –, à acelerada retirada dos seus quadros ativos para a inatividade, fenômeno geral na administração pública nesse período – o que, em termos dessa metodologia, significa um transporte de gastos da área Educação para a área Benefícios a Servidores –, e à conclusão de pesados programas de investimento – CAIC e escolas agrotécnicas. Por outro lado, demonstra que as novas formas de atuação da política pública nesse setor (*Provão*, Reforma do Ensino Médio, *Toda Criança na Escola*, etc.) não têm impactado com elevações no nível de dispêndios da área.

Os dados para a área *Saúde* confirmam a instabilidade financeira pela qual passa o setor, no período analisado. Embora seja

TABELA 2 GASTO SOCIAL FEDERAL: COMPARAÇÃO COM O PRODUTO INTERNO BRUTO

ITENS	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PIB TOTAL (EM R\$ MLHÕES CORRENTES) ¹	14.097	349.205	646.192	778.820	868.159	901.898
GASTO SOCIAL FEDERAL (EM R\$ MLHÕES CORRENTES) ²	1.698	42.530	80.259	92.290	105.681	114.533
PARTICIPAÇÕES RELATIVAS (%) GASTO SOCIAL FEDERAL/PIB ²	12,0	12,2	12,4	11,8	12,2	12,7

Fontes: 1. IBGE - Brasil em números, Volume 6 - 1998, de 1993 a 1996; IPEA/DIPES para 1997/1998.

2. IPEA/DISOC; inclui as despesas financeiras encontradas em programas sociais; exclui programas com recursos do FGTS.

mente pelos programas de Alimentação Escolar, Seguro-Desemprego e Reforma Agrária; a área Saneamento se recupera da crise que passou com o estancamento dos recursos do FGTS, que chegou ao seu ponto mais crítico em 1995; e Assistência Social, após a forte reestruturação que sofreu, recupera o seu patamar de dispêndios, sob os efeitos da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Entretanto, essas áreas, embora também muito importantes, não possuem participação muito significativa no Gasto Social Federal. As principais áreas são Educação, Saúde, Previdência (INSS) e Benefícios a Servidores (predominantemente Encargos Previdenciários da União). Sobre estas, há algumas ressalvas importantes.

O gasto social em *Educação*, medido em valores constantes, apresenta uma queda, basicamente devido ao congelamento dos

visível um viés de elevação, devido à ampliação nos gastos do SUS, tanto nos gastos diretos (AIH) quanto nos gastos via transferências (gestão plena e semi-plena, inicialmente, e, depois, gestão integral e PAB), ocorrem flutuações significativas no volume de gastos dessa área, ora explicados por uma postergação de dispêndios para o ano seguinte em um nível acima do normal, como ocorrido em 1996, ora por captação ou amortização de dívidas, a depender do ano considerado no período.

Finalmente, vê-se que os dispêndios das áreas *Previdência e Benefícios a Servidores* crescem fortemente, mais rápido do que os das demais áreas, o que eleva ainda mais suas respectivas parcelas no conjunto do Gasto Social Federal. Para o crescimento da primeira área conta muito a elevação da cobertura social gerada pela Previdência Rural. Para a segunda, foi extremamente significativo o movimento do funcionalis-

mo público em direção à inatividade, em uma fuga da reforma da Previdência, principalmente no ano de 1995. Para ambas as áreas, a mudança na pirâmide etária, com o envelhecimento do perfil populacional, certamente tem o seu efeito. É o crescimento

conjunto dessas áreas que responde pela maior parte do crescimento do Gasto Social Federal, apontado, na tabela 1, em relação à despesa não financeira da União e, nas tabelas 3a e tabela 3b, em reais constantes.

TABELA 3A

GASTO SOCIAL FEDERAL POR ÁREA DE ATUAÇÃO (valores em R\$ milhões de dezembro de 1999¹)

ÁREA DE ATUAÇÃO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
EDUCAÇÃO E CULTURA ²	8.801,0	11.130,5	10.368,49	9.440,7	8.987,3	9.208,4
SAÚDE	14.635,0	16.417,5	20.901,0	17.903,2	21.438,6	18.631,3
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	558,2	941,8	665,7	1.157,0	1.025,6	1.290,3
SANEAMENTO E PROTEÇÃO MEIO AMBIENTE ³	898,1	482,5	230,4	880,1	1.005,4	897,5
PREVIDÊNCIA SOCIAL	43.733,1	42.967,7	52.432,0	55.959,4	60.674,4	66.413,3
ASSISTÊNCIA SOCIAL	3.069,8	1.351,9	1.533,4	1.596,6	2.668,1	2.862,1
EMPREGO E DEFESA DO TRABALHADOR	3.011,0	2.891,1	4.419,9	5.023,5	5.146,5	6.436,0
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	524,5	709,6	1.643,7	1.510,8	1.888,5	2.059,6
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	345,4	451,8	458,6	425,6	507,7	326,9
HABITAÇÃO E URBANISMO	1.097,3	858,3	404,7	971,8	1.147,1	1.179,6
TREINAMENTO DE RECURSOS HUMANOS	55,5	43,2	51,0	21,7	18,6	7,8
BENEFÍCIOS A SERVIDORES	16.519,0	21.951,7	25.454,3	26.075,5	27.600,6	28.312,7
TOTAL DE GASTO SOCIAL ⁴	93.247,7	100.197,5	118.563,2	120.965,9	132.108,5	137.625,6

Fonte: IPEA/DISOC, com base nos dados mensais dos sistemas SIAFI/SIDOR.

Notas: 1. Corrigindo-se os dispêndios mês a mês, a partir do IGP-DI. 2. Não inclui a merenda escolar nem a cota-parte de estados e DF na arrecação do salário-educação. 3. Exclui os programas financiados com recursos do FGTS. 4. Total do levantamento do Gasto Social Federal de acordo com a metodologia adotada pela DISOC/IPEA.

TABELA 3B

GASTO SOCIAL FEDERAL PER CAPITA POR ÁREA DE ATUAÇÃO (valores em R\$ de dez. de 1999)

ÁREA DE ATUAÇÃO ²	1993	1994	1995	1996	1997	1998
EDUCAÇÃO E CULTURA ³	58,3	72,8	66,9	60,1	56,4	57,1
SAÚDE	97,0	107,4	134,9	114,0	134,7	115,5
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	3,7	6,2	4,3	7,4	6,4	8,0
SANEAMENTO E PROTEÇÃO MEIO AMBIENTE ⁴	6,0	3,2	1,5	5,6	6,3	5,6
PREVIDÊNCIA SOCIAL	289,9	281,0	338,3	356,3	381,1	411,5
ASSISTÊNCIA SOCIAL	20,4	8,8	9,9	10,2	16,8	17,7
EMPREGO E DEFESA DO TRABALHADOR	20,0	18,9	28,5	32,0	32,3	39,9
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	3,5	4,6	10,6	9,6	11,9	12,8
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	2,3	3,0	3,0	2,7	3,2	2,0
HABITAÇÃO E URBANISMO	7,3	5,6	2,6	6,2	7,2	7,3
TREINAMENTO DE RECURSOS HUMANOS	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0
BENEFÍCIOS A SERVIDORES	109,5	143,6	164,3	166,0	173,4	175,4
TOTAL DE GASTO SOCIAL ⁵	618,2	655,3	765,1	770,1	829,8	852,8

Fonte: IPEA/DISOC, com base nos dados mensais dos sistemas SIAFI/SIDOR.

Notas: 1. A população utilizada como denominador para calcular o gasto social *per capita* foi a população do país, não o número de beneficiários. Posto isso, é importante lembrar que nem todas as áreas de atuação possuem integralmente programas universais. Esses dois pontos limitam o tipo de conclusão a que se pode chegar a partir da análise dessa tabela. 2. Corrigindo-se os dispêndios mês a mês. 3. Não inclui a merenda escolar nem a cota-parte de estados e DF na arrecação do salário-educação. 4. Exclui os programas financiados com recursos do FGTS. 5. Total do levantamento do Gasto Social Federal de acordo com a metodologia adotada pela DISOC/IPEA.

Com esse título, o IPEA lançou recentemente um livro que contém os principais resultados da Pesquisa Ação Social das Empresas¹, realizada pelo Instituto, em 1999, que teve por objetivo traçar um primeiro retrato do envolvimento social das empresas privadas. O que fazem? Quem são e onde estão? Quais são suas motivações? A quem beneficiam? Quanto aplicam? Essas são algumas perguntas sobre as empresas a que a pesquisa buscou responder.

Com o estudo, pretendeu-se desvendar uma área ainda pouco conhecida e fornecer informações que pudessem ser úteis ao governo, às empresas privadas e a instituições da sociedade civil. Ao governo, porque ele passa a dispor de subsídios que permitirão assumir um papel pró-ativo na condução de uma política de desenvolvimento social que está a exigir, cada vez mais, o estabelecimento de parcerias com o setor privado. Para as empresas, vislumbra-se um duplo interesse: de um lado, o reconhecimento do papel que desempenham na área social e, de outro, a possibilidade de identificar caminhos que aperfeiçoem sua participação. Para as organizações da sociedade civil envolvidas com o assunto, os resultados auxiliam na reflexão sobre o potencial desse trabalho conjunto e os caminhos para seu fortalecimento. Por fim, para a sociedade, a ampla divulgação das informações estimula o debate sobre o papel do setor privado no campo social e aumenta a transparência dessa atuação.

Assim, a Pesquisa Ação Social das Empresas traçou o primeiro perfil do envolvimento empresarial no campo social, que ultrapas-

sa o universo das grandes empresas e inclui dados referentes às micro, pequenas e médias. Iniciado no Sudeste², o estudo analisou o universo das 445 mil empresas privadas da região com um ou mais empregados. Na medida em que o Sudeste abriga mais da metade das empresas do país, a pesquisa oferece um quadro bastante completo do envolvimento do empresariado na realização de ações sociais.

Elaborou-se uma amostra de 1.752 empresas com base em cadastro mantido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e composto pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e pelo Cadastro de Empregados e Desempregados (CAGED), o mais completo cadastro de âmbito nacional que identifica, localiza e fornece o número de empregados e a atividade econômica das empresas.

Os dados foram levantados para o ano de 1998 e o estudo foi feito em duas etapas: na primeira, realizada por telefone, foram localizadas e contatadas 75% das empresas da amostra, o que possibilitou identificar aquelas que realizaram ações sociais para comunidades, seus empregados e familiares. Na segunda etapa, foi enviado, pelo correio, um questionário mais detalhado para ser preenchido apenas pelas empresas que declararam, pelo telefone, ter realizado ações sociais. Os esforços

* Da Diretoria de Cooperação e Desenvolvimento – DICOD/IPEA

1. A realização da *Pesquisa Ação Social das Empresas* contou com o apoio financeiro da Rede-IPEA e do Escritório da CEPAL no Brasil. Para mais informações consultar a *home page* <http://www.ipea.gov.br/asocial>

2. Em 2000 a pesquisa irá estender-se às regiões Sul e Nordeste, o que possibilitará a apresentação de resultados em âmbito nacional. Os dados deverão ser divulgados no primeiro semestre de 2001.

empreendidos pelo IPEA para assegurar o maior número possível de respostas à pesquisa contribuíram para que o retorno alcançado para a segunda etapa fosse satisfatório para um estudo dessa natureza: obteve-se resposta de 56% das empresas que compõem a amostra, considerando-se as que fecharam, faliram ou não foram localizadas (16%).

Como ação social foram consideradas atividades realizadas para atender às comunidades em áreas como assistência social, alimentação, saúde, educação, meio ambiente e desenvolvimento comunitário, entre outras. Essas ações abrangem desde doações eventuais a pessoas ou instituições, que podem ser estendidas aos empregados da empresa e a seus familiares, até grandes projetos mais estruturados. Foram excluídas, portanto, do conceito de ação social as atividades executadas por obrigação legal, como, por exemplo, o cumprimento de normas ambientalistas em razão do licenciamento ambiental, as contribuições compulsórias ao SEBRAE, SESI, SESC, SENAI, SENAC e SENAR, e o atendimento obrigatório aos empregados, como o vale-transporte e o salário-família. Já iniciativas como alimentação ao trabalhador e outras acordadas em convenções coletivas foram incluídas, uma vez que pressupõem a anuência do empregador independentemente de uma legislação prévia.

O que a pesquisa revela sobre a ação das empresas no campo do atendimento social às comunidades? Em primeiro lugar, surpreende a presença marcante da iniciativa privada no atendimento às demandas das comunidades. São 300 mil empresas do Sudeste – o que corresponde a dois terços do universo – que desenvolvem ações sociais no conceito acima definido.

Surpreende, também, o volume expressivo dos recursos privados que foram destinados, em 1998, às atividades sociais com fins públicos: cerca de R\$ 3,5 bilhões, o que corresponde a menos de 1% da receita bruta das empresas da região. Os benefícios fiscais pouco contribuíram para aumentar os recursos aplicados e o uso dos incen-

tivos ficou restrito a apenas 8% das empresas. Isso se deve, segundo as informações coletadas, ao baixo valor dos benefícios concedidos, à inadequação da legislação às atividades realizadas ou, ainda, à falta de conhecimento dos incentivos existentes.

Mas, afinal, qual é o perfil do atendimento social dos empresários às comunidades? No geral, em que pesem os riscos de extrair generalizações a partir de informações relativas a um universo difuso, multifacetado e influenciado pela localização, pelo setor de atividade econômica e, sobretudo, pelo tamanho, é possível destacar algumas características que marcam a ação social do setor privado produtivo. O envolvimento é, essencialmente, de cunho filantrópico e distante dos interesses mercantis. Com efeito, 81% das empresas que realizaram atividades sociais o fizeram por motivos humanitários.

Trata-se de um processo pontual, impulsionado por pressões oriundas de demandas dos mais carentes que habitam nas proximidades das empresas, que batem constantemente às suas portas e que terminam por pautar o atendimento realizado. Isso pode ser observado pelo modo como as empresas atuam: cerca de metade realiza doações para instituições (comunitárias, filantrópicas ou religiosas) que executam ações sociais, e 44% delas doam recursos diretamente aos beneficiários. Ademais, cerca de 60% dos empresários declararam agir no campo social devido à confiança que depositam no trabalho desenvolvido pelas organizações comunitárias, o que contribui para explicar a participação marcante dessas instituições nas doações do empresariado do Sudeste. Ou seja, predominam as relações de delegação de atribuições das empresas para com as organizações da sociedade. Foram detectadas poucas relações de parceria (quer com outras empresas, quer com governos ou, ainda, com instituições sem fins lucrativos) para uma atuação mais coletiva na área social.

São poucos os empresários que percebem resultados econômicos dessa atuação: a melhoria da própria imagem ou o aumen-

to na lucratividade. O retorno, em geral, é percebido no campo das gratificações emocionais e pessoais (61%) e na melhoria nas condições de vida das comunidades atendidas (60%). No entanto, essas percepções são impressionistas, pois não são numerosos os empresários que avaliam os resultados das atividades desenvolvidas – somente 12% declararam possuir avaliações documentadas das ações realizadas.

A maioria absoluta dos empresários (63%) volta-se para o atendimento de crianças e investe recursos, principalmente, nas áreas de assistência social e alimentação (57% e 40% das empresas, respectivamente). A educação, com 14% das empresas, aparece em quinto lugar, atrás de segurança e esporte. Esse resultado não era esperado, na medida em que estudos existentes até o momento indicavam a educação como centro das atenções do empresariado envolvido com a questão social. Na realidade, as pesquisas disponíveis referem-se ao comportamento das empresas maiores e mais organizadas, nas quais se verifica maior preocupação com a questão educacional. Na Pesquisa Ação Social das Empresas, observou-se que, à medida que a empresa cresce, aumenta seu envolvimento com educação e alfabetização das comunidades.

O caráter assistencial das ações realizadas pelas empresas tem limitado o entendimento de sua importância, até mesmo por aqueles que as realizaram. Isso ocorre porque ainda não está superado o preconceito existente com respeito às ações de cunho assistencial. Falta melhor compreensão da importância do atendimento emergencial aos grupos sociais que vivem em situações de vulnerabilidade extrema, bem como da sinergia que pode ser gerada mediante a complementariedade das ações assistenciais e promocionais. Nesse sentido, mais construtivo do que qualificar a assistência filantrópica seria procurar modernizá-la.

Finalmente, a participação expressiva dos empresários na área social, revelada pelo número de empresas que nela atuam e

pelo volume de recursos aplicados, confere-lhes uma posição de relevo na (ainda frágil) teia de proteção social no Brasil, que indica ser imprescindível reuni-los ao Estado e às organizações privadas de interesse público na busca de soluções para os problemas, cada vez mais complexos, que concorrem para os elevados índices de desigualdade registrados no país.

Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90

Guilherme C. Delgado* e José Celso Cardoso Jr.*

No segundo semestre de 1998, o IPEA levou a campo, juntamente com o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), de Curitiba (PR), e a Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), de Recife (PE), uma grande pesquisa primária que visava obter informações diretas para sustentar um trabalho de avaliação socioeconômica e regional do sistema previden-

pelos autores (2000) – Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90. Brasília IPEA (no prelo). Nesse pequeno artigo, trataremos, basicamente, das condições de reprodução econômica das famílias beneficiárias do sistema previdenciário rural, bem como do potencial de combate à pobreza desse sistema.

TABELA 1

ALGUNS INDICADORES GLOBAIS DA UNIVERSALIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA PÓS-1992

ANOS	VALOR DOS BENEFÍCIOS MENSALS PAGOS (EM US\$ ML)	Nº TOTAL DE BENEFÍCIOS	Nº DE BENEFÍCIOS POR IDADE - VALOR UNITÁRIO	VALOR UNITÁRIO DOS BENEFÍCIOS RURAIS (EM US\$)
1991	180,0	4.080,4	2.240,5	44,1
1992	234,4	4.976,9	2.912,8	47,1
1993	403,8	6.001,0	3.855,9	67,3
1994	526,8	6.359,2	4.176,2	82,8
1995	637,8	6.332,2	4.126,8	100,7
1996	705,2	6.474,4	4.102,2	108,9
1997	725,3	6.672,3	4.140,2	108,7
1998	749,8	6.913,1	4 305,3	108,5

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (AEP) 1991 a 1998.

ciário rural e demais condições de vida da população beneficiária.

Ao todo, foram feitas seis mil entrevistas domiciliares, das quais metade nos estados da região Sul e metade nos da Nordeste, estatisticamente representativas para os três respectivos estratos sub-regionais, a saber: agricultura de subsistência, agricultura em regime de assalariamento e agricultura familiar consolidada.

Os resultados que se seguem são parte de um conjunto mais amplo de dados que podem ser vistos na coletânea organizada

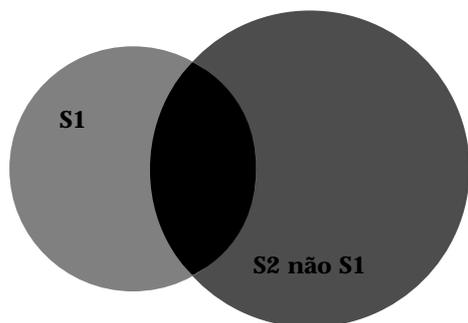
1. O Significado da Universalização da Previdência Rural nos Anos 90

O impacto da reforma previdenciária no meio rural pode ser visto a partir de 1992, quando as normas inscritas na Constituição de 1988 entraram efetivamente em vigor.

Os dados gerais da tabela 1 evidenciam que, entre 1991 e 1998, praticamente dobrou o número absoluto de benefícios por idade acumulados no sistema rural, enquanto seu valor unitário passou de

* Da Diretoria de Estudo Sociais – DISOC/IPEA

FIGURA 1.1
CONFIGURAÇÃO DO ESPAÇO RURAL



S1 = setor de aposentados e pensionistas rurais
S2 = setor de domicílios rurais da PNAD

GRÁFICO 1.1
REGIÃO SUL DO BRASIL

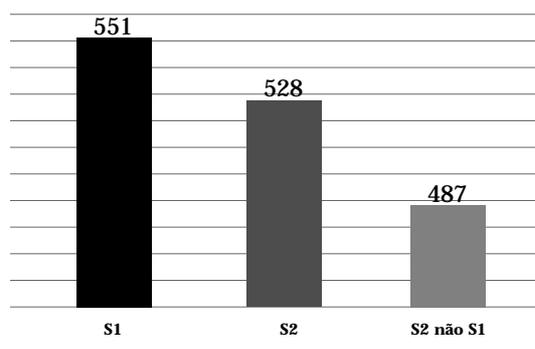
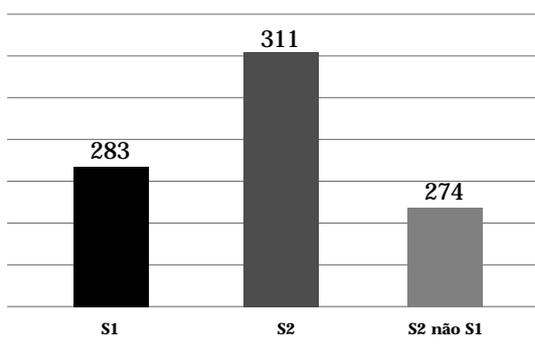


GRÁFICO 1.2
REGIÃO NORDESTE DO BRASIL



US\$ 44,1 mensais para US\$ 108,5. O impacto financeiro dessa reforma mais do que triplicou o gasto mensal com benefícios permanentes (aposentadorias e pensões pagas), que cresceu de R\$ 180,0 milhões mensais para R\$ 750,0 milhões. Anualizado, o gasto situou-se em torno de R\$ 10,0 bilhões em 1998.

Esse gasto social, não obstante, tem uma incidência distributiva e redistributiva muito importante no setor social a que se destina. Nesse ponto, temos que nos valer dos resultados da pesquisa de campo, visto que somente a partir desta podemos isolar e comparar nosso público-alvo com outro público do chamado setor rural, sem acesso às aposentadorias e pensões.

A Previdência Social Rural pagou, em 1998, 6,9 milhões de aposentadorias, pensões, rendas mensais vitalícias e amparos previdenciários aos seus segurados do setor rural. A pesquisa domiciliar realizada pelo IPEA junto às residências seguradas pela Previdência Rural revela que, em média, pagou-se 1,8 benefício por domicílio na região Sul e cerca de 1,7 na região Nordeste, e estas são as duas regiões responsáveis por 65% dos benefícios previdenciários permanentes pagos anualmente. Na falta de informações definitivas, cremos que é lícito tomar uma média dessas duas relações regionais (1,75) e aplicá-la a todo o Brasil. Esse indicador revela que cerca de 4,0 milhões de domicílios no Brasil constituiriam um setor amparado pela Previdência Rural, que aqui denominaremos de S1. De posse dessa informação e de outros indicadores relevantes que a pesquisa nos aponta, podemos comparar o setor S1 com o setor rural tradicional das estatísticas da PNAD de 1998 e observar algumas diferenças significativas para uma variável-chave do inquérito de campo: a renda domiciliar.

1. O setor S1, para todo o Brasil, representa 4,0 milhões de domicílios. O setor S2, para o país, segundo dados da PNAD-1998, representa 8,1 milhões de domicílios (exceto a região Norte). O setor 'S2 não S1', ainda segundo a PNAD-1998, representa 5,2 milhões de domicílios. Finalmente, o setor 'S1 ∩ S2' representa 2,46 milhões de domicílios. A renda domiciliar rural média da região Nordeste, aferida pela PNAD de 1998 (conceito do S2), é de R\$ 311,00; portanto, 13% acima dos R\$ 275,00 apurados pela PNAD de 1997. Esse dado é aparentemente contraditório, visto que, no segundo semestre de 1998, o Nordeste rural atravessou forte e generalizada seca, e a SUDENE, em 10/6/1998, reconheceu em 1.832.509 o número de famílias rurais oficialmente declaradas sob o flagelo da seca. Assim, o acréscimo de renda domiciliar rural constatado pela PNAD poderia indicar a presença de pagamentos monetários referentes às frentes de trabalho do governo federal e estaduais. Esse auxílio monetário era de um salário-mínimo por pessoa, e provavelmente deve ter beneficiado mais de um indivíduo por família, o que aumentou a renda domiciliar total e *per capita* no ano de 1998. Cabe ainda observar que esses pagamentos às frentes de trabalho eram vedados aos aposentados e pensionistas, de forma que a aparente discrepância entre os valores obtidos em 1998 para a renda domiciliar do S2, em relação ao S1, em um ano de seca, pode estar parcialmente explicado. Isso serve ainda para nos alertar sobre a importância das fontes de renda não agrícola na formação da renda rural nordestina.

A figura 1 nos permite focar a medição da renda domiciliar no setor S1 (aposentados e pensionistas), compará-la com o S2 (setor de domicílios rurais da PNAD) e definir um setor 'S2 não S1' que, para efeitos analíticos, serviria como amostra de controle. Nesse último, por definição, não há domicílios rurais com residentes aposentados ou pensionistas¹.

Em agosto/setembro de 1998, o nível de renda domiciliar médio do S1 na região Sul era de R\$ 551,00, enquanto o nível médio da renda domiciliar rural da PNAD (setembro de 1998) era de R\$ 528,00 e o nível de renda de 'S2 não S1' era de R\$ 487,00 (PNAD-1998). Para a região Nordeste, os números são, respectivamente: S1 = R\$ 283,00; S2 = R\$ 311,00; e 'S2 não S1' = R\$ 274,00. No caso da região Sul, a renda dos domicílios com acesso aos benefícios previdenciários situava-se, em média, 13,1% acima da renda dos domicílios sem acesso ao seguro social [S1/(S2 não S1)], enquanto, no caso da região Nordeste, esse percentual estava,

em 1998, apenas 3,6% acima, também em termos médios.

Esses dados de renda domiciliar evidenciam a diferença que faz, aos domicílios beneficiários, ter ou não ter acesso ao sistema de proteção previdenciária. O setor de domicílios sem acesso à previdência, seja no Sul, seja no Nordeste, percebe um nível de renda domiciliar que, apenas no caso do Sul, situa-se acima de uma linha de pobreza medida por uma renda domiciliar *per capita* mensal maior que meio salário-mínimo (ou cerca de US\$ 60,00 por ocasião da pesquisa de campo).

2. Estrutura dos Rendimentos Domiciliares e Linhas de Pobreza

O padrão de reprodução econômica das unidades domiciliares investigadas nas regiões Sul e Nordeste do Brasil depende decisivamente da participação dos beneficiários da Previdência Rural no rol de estratégias de sustentação das respectivas

ESTRUTURA DE RENDIMENTOS DOS DOMICÍLIOS PESQUISADOS, SEGUNDO A CONTRIBUIÇÃO DE CADA FONTE À RENDA TOTAL, POR FAIXA DE SALÁRIO-MÍNIMO

TABELA 2

FX. S-M RENDA DOMICILIAR									
REGIÃO NORDESTE	% DE DOMICÍLIOS	% DE ACUMULADA	BENEFÍCIO PREVID.		RENDA DA OCUP. PRINC.			TOTAL	
			PESO %	RS POR DOM	PESO %	RS POR DOM	RENDA S-M	RS POR DOM	
DE 0,01 A 1 S-M	22,40	22,40	99,92	128,90	0,06	0,0	0,99	129,00	
DE 1,01 A 2 S-M	39,77	62,18	87,47	200,26	11,43	26,16	1,76	228,96	
DE 2,01 A 3 S-M	23,02	85,20	74,05	235,14	23,32	74,04	2,44	317,54	
DE 3,01 A 5 S-M	11,37	96,57	51,05	251,35	45,75	225,24	3,79	492,37	
DE 5,01 A 10 S-M	3,00	99,57	30,77	254,03	61,48	507,51	6,35	825,52	
MAIS DE 10 S-M	0,43	100,00	30,81	669,85	65,91	1.432,83	16,72	2.173,83	
TOTAL	100,00	-	71,24	201,76	26,31	74,50	2,18	283,21	
REGIÃO SUL									
DE 0,01 A 1 S-M	11,03	11,03	99,97	129,77	0,00	0,00	1,00	129,80	
DE 1,01 A 2 S-M	24,13	35,16	90,00	216,12	8,21	19,72	1,85	240,13	
DE 2,01 A 3 S-M	20,79	55,95	69,20	227,08	25,93	85,09	2,52	328,11	
DE 3,01 A 5 S-M	23,06	79,01	48,46	247,77	44,66	228,37	3,93	511,24	
DE 5,01 A 10 S-M	15,71	94,72	30,78	270,33	61,33	538,56	6,75	878,00	
MAIS DE 10 S-M	5,28	100,00	10,27	302,74	81,70	2.407,56	22,67	2.946,81	
TOTAL	100,00	-	41,54	229,26	51,97	286,85	4,25	551,91	

Fonte: Pesquisa de Avaliação Socioeconômica e Regional da Previdência Rural - Fase II, 1998.

famílias, seja na utilização do benefício na função precípua de seguro previdenciário, seja como seguro de renda agrícola.

É possível observar, a partir da estrutura de rendimentos domiciliares expressa na tabela 2, que o rendimento domiciliar mensal na região Sul é de aproximadamente R\$ 552,00. Na região Nordeste, esse mesmo valor é de R\$ 283,00. A maior contribuição à média provém, no caso da região Sul, dos rendimentos domiciliares oriundos da ocupação principal, que somam R\$ 287,00 e representam 52% da renda domiciliar total. No caso da região

Nordeste, ao contrário, o peso da renda oriunda da ocupação principal, que é de aproximadamente R\$ 75,00, representa apenas 26,3% da renda domiciliar total, o que evidencia a importância da contribuição advinda do benefício previdenciário na composição da renda domiciliar das famílias nordestinas: média de 71,2% na estrutura de rendimentos totais.

Enquanto, na região Sul, o peso do benefício previdenciário na composição do orçamento domiciliar representa 41,5% do total, na região Nordeste, esse peso é de 71,2%, em média. A observação da tabela 2,

**DESPESAS MÉDIAS POR DOMICÍLIO E CONTRIBUIÇÃO
MÉDIA DE CADA ITEM DE DESPESA NA DESPESA TOTAL**

ITENS DA DESPESA	REGIÃO SUL			REGIÃO NORDESTE		
	DESPESAS POR DOMICÍLIO		CONTRIBUIÇÃO	DESPESAS POR DOMICÍLIO		CONTRIBUIÇÃO
	EM R\$	EM S-M	MÉDIA (%)	EM R\$	EM S-M	MÉDIA (%)
A - GASTOS DE CONSUMO	269,39	2,07	78,9	184,95	1,42	94,7
1. ALIMENTOS E HIGIENE	123,66	0,95	36,1	124,04	0,95	63,2
2. TRANSPORTE	34,71	0,27	5,2	10,66	0,08	3,0
3. SAÚDE	62,98	0,48	16,4	30,20	0,23	13,3
4. EDUCAÇÃO	30,59	0,24	2,0	8,85	0,07	1,3
5. VESTUÁRIO E CALÇADOS	25,74	0,20	6,2	9,66	0,07	3,5
6. HABITAÇÃO (ÁGUA, LUZ, ALUGUEL)	36,30	0,28	9,5	21,96	0,17	9,0
7. SERVIÇOS PESSOAIS	13,98	0,11	1,3	8,07	0,06	1,2
8. RECREAÇÃO	25,88	0,20	1,9	12,75	0,10	0,3
B - GASTOS DE PRODUÇÃO	169,64	1,30	18,0	15,61	0,12	1,9
9. CUSTEIO DE ATIVIDADES PRODUTIVAS	166,78	1,28	17,6	15,24	0,12	1,8
10. ARRENDAMENTO DE TERRA	96,20	0,74	0,4	9,35	0,07	0,1
C - OUTRAS DESPESAS	40,70	0,31	3,1	24,47	0,19	3,5
11. AJUDA A AMIGOS E PARENTES	46,83	0,36	1,1	22,61	0,17	1,1
12. UTENSÍLIOS DOMÉSTICOS	31,62	0,24	1,6	19,74	0,15	1,5
13. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	8,58	0,07	0,0	2,81	0,02	0,0
14. REFORMA DO DOMICÍLIO	50,64	0,39	0,2	35,34	0,27	0,3
15. PLANO FUNERÁRIO	5,00	0,04	0,0	1,50	0,01	0,0
16. MESADA / PENSÃO	-	-	-	69,16	0,53	0,1
17. PAGA P/ ALGUÉM RETIRAR O BENEFÍCIO	-	-	-	10,55	0,08	0,0
18. DÍZIMO	11,50	0,09	0,0	15,24	0,12	0,1
19. IMPOSTOS EM GERAL	-	-	-	1,53	0,01	0,0
20. PAGAMENTO DE EMPRÉSTIMOS	-	-	-	30,00	0,23	0,0
21. PAGAMENTO DE CONSÓRCIOS	-	-	-	350,00	2,69	0,1
98. OUTRAS	38,31	0,29	0,3	40,04	0,31	0,4
TOTAL	341,25	2,63	100,0	195,33	1,50	100,0

TABELA 4

COMBATE À POBREZA
QUADRO COMPARATIVO SUL – NORDESTE

(em % de domicílio)

% DE DOMCÍLIOS ABAIXO DA LINHA DE POBREZA	DOMCÍLIOS COM ACESSO À PREVIDÊNCIA RURAL		DOMCÍLIOS SEM ACESSO À PREVIDÊNCIA RURAL
	LINHA ENDÓGENA DE POBREZA ¹	LINHA EXÓGENA DE POBREZA ²	LINHA EXÓGENA DE POBREZA ²
REGIÃO NORDESTE	14,7	38,1	51,5
REGIÃO SUL	9,2	14,3	18,9

Fontes: Avaliação Socioeconômica e Regional da Previdência Social Rural (1998) e PNAD-1998.

Notas: 1. A linha endógena de pobreza foi calculada com base no confronto renda-gastos dos domicílios pesquisados no segundo semestre de 1998.

2. A linha exógena de pobreza foi tomada em termos de meio s-m. domiciliar *per capita* ao mês, segundo a PNAD de 1998.

segundo a contribuição de cada um dos dois principais componentes da renda domiciliar por faixa de salário-mínimo, permite comprovar uma situação tal que o benefício previdenciário é tão mais importante na conformação da renda domiciliar quanto menores as faixas de rendimentos consideradas, e ocorre o inverso com o rendimento proveniente da ocupação principal dos membros da família.

Por outro lado, o estudo das despesas domiciliares complementa a análise anterior dos rendimentos e permite encaminhar, adiante, a discussão acerca do excedente domiciliar. Inicialmente, apresentamos, na tabela 3, informações acerca das despesas médias por domicílio nas regiões Sul e Nordeste, com ênfase nas principais diferenças. Os gastos com consumo representam aproximadamente 79% das despesas no Sul e quase 95% no Nordeste, o que inclui aí os gastos com alimentação e higiene (36% no Sul e 63% no Nordeste), transporte, saúde, educação, vestuário e calçados, habitação (tarifas de água, luz e aluguel, serviços pessoais e recreação).

Os gastos com produção, por sua vez, pesam 18% na estrutura de gastos domiciliares totais da região Sul e apenas 2% no Nordeste, o que revela o grande peso das especificidades regionais na delimitação das respectivas estratégias de sobrevivência e reprodução das unidades familiares. No componente *outras despesas*, que representa apenas 3% dos gastos totais na região Sul e 3,5% na região Nordeste, destacam-se os itens de ajuda financeira a amigos e parentes e compra de utensílios domésticos.

Por fim, o confronto, por unidade domi-

ciliar, da relação *renda-gastos* permitiu-nos definir o excedente econômico como o excesso de renda monetária sobre os gastos de consumo. A partir disso, estabelecemos *uma linha endógena de pobreza*, na qual os gastos de consumo (alimentação e higiene, transporte, saúde, educação, vestuário e calçado, habitação, serviços pessoais e lazer) são maiores que a renda total domiciliar. Por esse critério, constata-se, na tabela 4, que as situações de pobreza foram minoritárias no universo amostral: 9,2% no Sul e 14,7% no Nordeste. Em contrapartida, cerca de 90,8% dos domicílios do Sul e 85,3% dos do Nordeste apresentaram algum excedente monetário.

Entretanto, se ao invés da linha endógena adotássemos uma linha exógena de pobreza, ou seja, meio salário-mínimo *per capita* (equivalente a US\$ 60,00 mensais *per capita* por ocasião da pesquisa), a proporção dos domicílios abaixo dessa linha subiria de 9,2% para 14,3% no Sul e de 14,7% para 38,1% no Nordeste. Se recorreremos ao setor de domicílios nos quais não se encontram quaisquer pessoas aposentadas ou pensionistas (S2 não S1), os resultados são profundamente distintos, como se pode constatar pela última coluna da tabela 4, a partir de uma amostra de controle construída com dados da PNAD de 1998. Nesse caso, ao se aplicar o corte de meio salário-mínimo *per capita* em uma estratificação de domicílios sem acesso às aposentadorias e pensões, deixamos abaixo desta cerca de 18,9% dos domicílios da região Sul e 51,5% dos domicílios da região Nordeste.

Essa evidência estatística é muito forte não só para revelar o tamanho da pobreza no setor rural, como também para

destacar a diferença que faz as famílias terem ou não acesso ao sistema de proteção social da previdência rural. Também significativo em relação a esse grupo de domicílios situados abaixo da linha de pobreza é o fato de mais da metade (67,5% no Sul e 58,6% no Nordeste) pertencerem a áreas urbanas, em uma indicação indireta porém forte dos impactos derivados do benefício previdenciário no meio estritamente rural.

A produção de excedente monetário está, em geral, associada a um conjunto de variáveis que convém aqui realçar: *(i)* os domicílios acessam mais de um benefício da previdência rural; *(ii)* os domicílios estão associados a estabelecimentos produtivos, em geral agropecuários; *(iii)* o tamanho médio das famílias não é muito superior à média amostral; e *(iv)* os domicílios apresentam pessoas ocupadas fora do domicílio (no mercado de trabalho assalariado – cerca de 20% da população ocupada – e em ocupações por conta própria – cerca de 70% dos ocupados).

3. Considerações Finais

Os resultados empíricos da pesquisa de campo, embora sejam muito eloquentes para dimensionar os impactos do sistema previdenciário rural sobre a renda domiciliar, não esgotam o sentido das mudanças que a universalização desse sistema logrou proporcionar junto à economia familiar de origem rural.

A pesquisa encontrou novas evidências sobre a reconfiguração de um setor rural ampliado, no qual o principal fator diferenciador reside na constituição de um núcleo de aposentados e pensionistas demograficamente significativa. Em outras palavras, o setor de aposentados e pensionistas da Previdência Rural representa efetivamente o que há de novo no espaço rural brasileiro. Mas, por ser fruto ainda recente das precárias conquistas sociais advindas da Constituição de 1988, não podemos afirmar que seja algo realmente consolidado e definitivo no país.

Nesse contexto, o papel dos movimentos sociais e sindicais que levaram à conquista de direitos mínimos no âmbito da política social e agrária e, principalmente, sua manutenção no difícil embate da conjuntura são a novidade mais significativa da década de 90 no país, cujos primeiros frutos puderam ser conhecidos e colhidos.

A partir da segunda metade da década de 90, as políticas de educação tiveram, como um dos principais marcos, a promulgação da nova Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB) pelo Congresso Nacional, em dezembro de 1996, resultante do substitutivo apresentado pelo senador Darcy Ribeiro ao projeto de lei que se encontrava em tramitação no Congresso e que já havia sido aprovado pela Câmara dos Deputados. Essa lei introduziu inovações em relação aos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se por maior flexibilidade e pelo fortalecimento da autonomia dos sistemas estaduais e municipais e das unidades escolares. Mais especificamente, a LDB explicita com maior clareza os papéis da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e tem por fundamento o regime de colaboração entre essas instâncias da Federação. À União cabe a coordenação da política nacional de educação, a articulação dos diferentes níveis e sistemas e o exercício das funções normativa, redistributiva e supletiva.

A LDB também define a composição dos sistemas federal, estaduais e municipais de educação, que terão liberdade de organização, e prevê que os sistemas de ensino definirão normas de gestão democrática do ensino público da educação básica, em conformidade com os princípios de participação dos profissionais da área na elaboração do projeto pedagógico da escola, e de participação das comunidades escolares locais em conselhos escolares e equivalentes. Ao tratar dos níveis e modalidades de educação e ensino, a LDB con-

solida a compreensão de que a educação básica inicia-se com a educação infantil, para as crianças com até seis anos de idade, e, além do ensino fundamental, obrigatório, estende-se ao ensino médio, para o qual prevê progressiva obrigatoriedade e gratuidade.

No que se refere ao ensino fundamental, a nova LDB instituiu uma série de inovações, com destaque para a necessidade de a União estabelecer um padrão básico de oportunidades educacionais e do correspondente custo mínimo por aluno, e estabeleceu o caráter redistributivo e supletivo da União e dos estados. Além disso, determinou o mínimo de 200 dias letivos (800 horas/aula) e a progressiva ampliação da carga horária para tempo integral.

Os profissionais da educação são tratados com destaque na LDB, que explicita diretrizes para sua formação e valorização em um título específico, com sete artigos, um dos quais prevê a criação de institutos superiores de educação para a formação de profissionais da educação básica.

A nova LDB trata, ainda, dos recursos financeiros, ao fixar normas relativas ao cumprimento do dispositivo constitucional que estabelece os percentuais de aplicação mínima desses recursos pelas três esferas de governo na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

As políticas do governo federal, principalmente as desenvolvidas pelo Ministério da

Educação (MEC), na segunda metade da década de 90, foram marcadas pela reestruturação e ocorreram mais significativamente no ensino fundamental, em consonância com os dispositivos constitucionais que atribuem ao Estado o dever de garantir o acesso e a permanência nesse nível de ensino. Como sua oferta está sob a responsabilidade dos estados e municípios, o MEC pautou sua ação no efetivo exercício das funções normativa, redistributiva e supletiva, e reforçou, assim, seu papel na coordenação da política nacional. Nesse sentido, intensificaram-se os esforços voltados à revisão do padrão centralizador na gestão de programas, que historicamente moldou a atuação do governo federal na área do ensino fundamental.

Entre as medidas afetas ao ensino fundamental, destaca-se a iniciativa do MEC de encaminhar ao Legislativo a proposta de emenda constitucional que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), no âmbito de cada unidade federada, que foi aprovada em setembro de 1996. A criação do FUNDEF foi uma estratégia para forçar a regularização e expansão do fluxo de recursos para o financiamento da educação fundamental e, com isso, buscar soluções para a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental, uma vez que um dos principais objetivos do fundo é estimular a melhoria da qualidade do ensino mediante a vinculação de recursos para a capacitação e valorização do magistério.

Além disso, assistiu-se à revisão da forma de gestão dos programas tradicionalmente desenvolvidos pelo MEC, voltados ao ensino fundamental. A gestão centralizada associou-se historicamente ao desvio de recursos para atividades-meio e à morosidade dos processos, o que comprometia não apenas a relação custo/benefício como também a própria efetividade dos programas. Assim, entre as novas diretrizes que passaram a balizar a ação federal, a partir de 1995, destacam-se:

- o incremento à descentralização da gestão de grande parte dos programas até então

geridos pelo MEC: (i) pela transferência de recursos aos governos subnacionais, cujo principal exemplo é o Programa Nacional de Alimentação do Escolar (PNAE); e (ii) mediante a transferência direta de recursos para as unidades escolares, fundos e órgãos municipais e estaduais, com destaque para o redesenho dos critérios de alocação, operacionalizado pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE);

- a focalização sócio-regional como critério para a alocação de recursos federais: (i) com o impulso dado à execução do Projeto Nordeste; (ii) pela priorização, a partir de 1995, conferida aos recursos do Programa Nacional do Transporte do Escolar (PNTE), do Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNAE) e do Programa Nacional do Material Escolar (PNME) aos municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária; e (iii) pelo adicional *per capita* alocado nestes municípios, por intermédio do PNAE e do PDDE.

Esses aspectos tornaram possível o desenvolvimento de um processo de gestão e orientação das políticas educacionais que visou eliminar as negociações de natureza particularista e reduzir as pressões políticas por recursos, que causam a diminuição da importância atribuída à estratégia de financiamento via Plano de Trabalho Anual (PTA) e a progressiva extinção de alguns programas, entre os quais citam-se o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA).

Outra linha de ação do MEC refere-se à criação de programas que introduzem inovações tecnológicas, que visam à melhoria da qualidade dos processos de ensino e aprendizagem, como o TV-Escola, o Programa de Apoio Tecnológico e o Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO). Houve, ainda, medidas voltadas à melhoria da qualidade dos insumos aportados ao sistema educacional, como aquela que alterou os processos de seleção, produção e distribuição do livro didático.

No desempenho de sua função de coordenação, o MEC elaborou e publicou os

Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), com a finalidade de subsidiar a elaboração ou revisão curricular, orientar a formação inicial e continuada de professores, fomentar a produção de livros e outros materiais didáticos, a discussão pedagógica interna nas escolas, a formulação de projetos educativos, o trabalho cooperativo com especialistas, assim como a avaliação dos sistemas educacionais.

Finalmente, destaca-se no ensino fundamental a reforma administrativa promovida pelo MEC, ao extinguir a Fundação de Apoio ao Estudante (FAE) e redefinir a atuação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em consonância com a nova orientação da ação ministerial em prol do ensino fundamental.

Em menor escala, também registraram-se iniciativas que buscam a reestruturação do ensino médio, destacando-se a proposta de alteração de sua estrutura curricular, formulada pelo MEC e aprovada pelo Conselho Nacional de Educação, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, e ações voltadas para a reformulação do ensino técnico-profissional.

Ação federal no ensino superior também ocorreu em menor escala. Entre as ações desenvolvidas, ressaltam-se: (i) iniciativa de regulamentar o dispositivo constitucional de autonomia universitária; (ii) a reestruturação do Programa Crédito Educativo; e (iii) a regulamentação do ensino superior relativa ao (re)credenciamento institucional.

Outra importante vertente da ação do MEC foi a avaliação do ensino prestado nos níveis fundamental, médio e superior, com vistas a estimular a melhoria da qualidade desses serviços. No âmbito da educação básica, foram mantidos os processos avaliativos até então implementados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), ainda que submetidos a sucessivos aperfeiçoamentos técnicos e metodológicos. Além disso, o ensino médio foi contemplado com a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), desti-

nado a avaliar os concluintes desse nível de ensino. Por fim, foi instituído, em 1995, o Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido por *Provão*, que tem como um dos objetivos principais aferir a qualidade, mediante testes de conhecimento específicos, dos profissionais formandos de todas as instituições de ensino superior (público e privado).

Em conclusão, a ação federal na segunda metade da década de 90 foi marcada pela reestruturação da gestão da política educacional, sobretudo no campo do ensino fundamental. Assistiu-se à reformulação de programas existentes e à criação de novos projetos que apresentam relações de ruptura com os padrões anteriores. Em ambos os casos, a ação do MEC buscou introduzir novos mecanismos de gestão, definir critérios técnicos na determinação alocativa dos recursos, induzir a descentralização institucional e financeira das ações, avançar nos mecanismos de avaliação dos sistemas de ensino e na definição de novos parâmetros curriculares nacionais. A estratégia unificadora por trás desses projetos e medidas traduziu-se no fortalecimento do papel coordenador e articulador do governo federal na área educacional, que delineia um perfil de políticas distinto do até há pouco existente.

ANEXOS

A.1 **ACOMPANHAMENTO DA
LEGI SLAÇÃO EM POLÍ TI CAS SOCIAIS**

01

A.2 **ANEXO ESTATÍ STI CO**

13

A.1 **ACOMPANHAMENTO DA**
LEGISLAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS

GERAL	01
PREVIDÊNCIA SOCIAL	01
SAÚDE	02
ASSISTÊNCIA SOCIAL	04
EDUCAÇÃO	04
CULTURA	07
TRABALHO E RENDA	08

ACOMPANHAMENTO DA LEGISLAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS

GERAL**Novo Instrumento Jurídico
Regulamenta Parceria Estado-Sociedade**

Por intermédio da Lei nº 9.790, de 24/3/99, e do Decreto nº 3.100, de 30/6/99, foi criada a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, situação jurídica certificada por um documento expedido pelo Ministério da Justiça após solicitação por parte da entidade interessada. Para isso, deve ser uma organização não governamental, sem fins lucrativos e devotada a objetivos sociais.

Ao contrário das organizações sociais, instituições resultantes da transformação de entes públicos, as novas entidades são originalmente criadas por iniciativa da sociedade civil e, ao atenderem a determinados pré-requisitos, passam a ser reconhecidas pelo governo como de interesse público. Cooperativas, fundações públicas, as próprias organizações sociais, sociedades comerciais, sindicatos, partidos políticos e suas fundações, escolas e instituições hospitalares privadas não gratuitas estão expressamente excluídas da possibilidade desse reconhecimento.

A qualificação como de interesse público alcança as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos dedicadas a atividades de promoção social, de ética, paz e cidadania, entre outros, especificadas na lei (art. 3º).

Lei de Responsabilidade Fiscal

Tendo amparo no capítulo II do título VI da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101 estabelece normas de planejamento de finanças públicas, e visa à prevenção de desequilíbrio por meio do cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. O estabelecimento de limites às três esferas de governo e aos três poderes engloba a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, a execução orçamentária e o cumprimento das metas. Harmonia e consolidação das diferentes normas para o equilíbrio das contas públicas e o estabelecimento de condições para a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal – o que inclui a Seguridade Social –, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito (inclusive as operações por antecipação de receita), por concessão de garantia e por inscrição em Restos a Pagar, são os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa lei visa compatibilizar a dívida pública com a receita e o patrimônio público, além de divulgar os documentos contábeis em linguagem objetiva e acessível. Tais metas fiscais serão alcançadas por meio

da avaliação de riscos (passivos contingentes e outros riscos), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assim como por uma contenção da reserva de contingência (o que atende a eventuais Restos a Pagar excedentes à receita) por meio da Lei Orçamentária Anual.

As renúncias de receitas, a geração de despesas obrigatórias de caráter continuado e a despesa com a Seguridade Social deverão estar acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro por três anos, demonstrando que foram consideradas segundo as estimativas da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Os limites das despesas com pessoal estabelecem que 50% da receita líquida para a União, 60% para os estados e municípios serão gastos para esse fim, sendo quadrimestral a avaliação desse item.

PREVIDÊNCIA SOCIAL**Instituição da Guia de Recolhimento
do Fundo de Garantia por Tempo de
Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP)**

Por força da Lei nº 9.528, de 10/12/97, a partir de 1/1/99 tornou-se obrigatório o uso de uma nova guia, a GFIP, para pagamento de todas as contribuições, exceto as dos empregadores domésticos, contribuintes individuais sem empregados e segurados especiais. A GFIP amplia quantitativa e qualitativamente o volume de informações disponíveis sobre os vínculos ocupacionais e remunerações dos segurados junto ao INSS. Isso é particularmente relevante, uma vez que o ônus da prova do tempo de contribuição era do segurado, o que dificultava o processo de concessão de benefícios.

Previdência dos Estados e Municípios

Por meio da Portaria nº 4.992, de 5/2/1999, foi regulamentada a Lei nº 9.717/98, que estabelece critérios mais rigorosos para o funcionamento dos regimes próprios de previdência para servidores públicos da União, estados e municípios.

Entre outras exigências, a lei estabelece que o ente estatal apresente receita diretamente arrecadada – entendida como o total da receita corrente menos as transferências recebidas de União e/ou dos estados – superior à receita oriunda de transferências constitucionais da União e/ou estados. Estima-se que esse requerimento, somado ao do número mínimo de mil segurados, reduzirá o número de municípios aptos a manterem regime próprio a não mais do que duas centenas entre os 5.507 existentes no país. Os municí-

pios que não preencherem esses critérios terão de fechar seus regimes atualmente existentes, transferir os segurados ao INSS e, eventualmente, realizar, com essa entidade, acordo de compensação financeira.

Compensação Financeira entre Diferentes Regimes Previdenciários

Por intermédio da Lei nº 9.796, de 5/5/99, e do Decreto nº 3.112, de 6/7/99, o Ministério da Previdência e Assistência Social regulamentou a sistemática de compensação financeira recíproca entre o Regime Geral de Previdência Social (INSS) e os regimes próprios do funcionalismo público da União, de estados e municípios. Tem-se a necessidade de compensação financeira quando um beneficiário de aposentadoria por idade, tempo de contribuição ou pensão, instituídos por um regime, contribuiu em parte do seu tempo ativo a um outro regime. O formato da compensação escolhido é o de *pro-rata tempore* sobre o valor do benefício, ou seja, um percentual devido pelo regime de origem ao regime instituidor e mantenedor do benefício que representa a proporção do tempo de contribuição acumulada pelo beneficiário no regime de origem.

Reestruturação do INSS

Pelo Decreto nº 3.081, de 10/6/99, o Ministério da Previdência e Assistência Social reestruturou o Instituto Nacional do Seguro Social e integrou administrativa e gerencialmente as áreas do Seguro Social e da Arrecadação e Fiscalização, que correspondiam, ainda, às estruturas diferenciadoras entre os antigos Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o IAPAS, que se fundiram em 1990 para formar o INSS. As antigas Gerências Regionais do Seguro Social e de Arrecadação e Finanças foram unificadas em uma Gerência Executiva, ocupada por servidores de carreira do INSS, escolhidos por processo de seleção interna. Os Postos do Seguro Social e Postos de Arrecadação e Fiscalização também estarão sendo gradativamente transformados em Agências da Previdência Social.

Supremo Tribunal Federal Rejeita a Contribuição de Inativos e Alíquotas Adicionais para Ativos

Em setembro de 1999, o STF deferiu o pedido de medida cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADInMC) nº 2.010 - DF contra a Lei nº 9.783, de 28 de janeiro do mesmo ano, que instituiu a contribuição dos servidores inativos e pensionistas da União. A liminar suspende a contribuição dos inativos e dos pensionistas até a decisão final da ação impetrada pela Ordem dos Advogados do Brasil, à qual se juntam

diversas liminares concedidas a grupos de servidores públicos ativos, inativos e pensionistas.

O objetivo do governo federal era arrecadar R\$ 2,5 bilhões em 1999, R\$ 4,3 bilhões em 2000 e R\$ 4,4 bilhões em 2001 com as alíquotas adicionais, conforme previsão original do Programa de Ajuste Fiscal pactuado com o Fundo Monetário Internacional em fins de 1998.

Novas Regras de Cálculo dos Benefícios Previdenciários

Dando continuidade ao processo de reforma na previdência após a desconstitucionalização da fórmula de cálculo do benefício por ocasião da Emenda Constitucional nº 20, a Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, muda o período de contribuição considerado e institui o fator previdenciário em substituição às regras anteriores. O benefício deixa de ser calculado sobre a média de salário dos últimos 36 meses de contribuição multiplicado pela taxa de reposição (70% a 100%), estabelecida de acordo com o tempo de contribuição, sexo e idade do beneficiário. Passa a ser calculado, de acordo com a nova legislação, sobre a média de salários dos 80% melhores meses do segurado, desde 1994, multiplicada pelo fator previdenciário.

Além do estabelecimento de novas regras de cálculo dos benefícios por meio da extensão do tempo de contribuição considerado e da criação do fator previdenciário, a Lei nº 9.876 traz importantes medidas relacionadas aos contribuintes individuais. As medidas buscam a simplificação das regras de contribuição e a homogeneização entre as normas válidas para autônomos e empregados, sobretudo no que diz respeito às alíquotas de contribuição.

SAÚDE

Criada a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS)

As atividades de regulação, normatização, controle e fiscalização na área de vigilância sanitária serão executadas, na área federal, pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS). É o que determina a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que cria essa nova autarquia de regime especial vinculada ao Ministério da Saúde e define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária.

A ANVS tem como missão institucional promover a proteção da saúde da população por intermédio do controle sanitário da produção e comercialização de

produtos e serviços submetidos a vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e fronteiras. Entre os bens e produtos sujeitos ao controle e fiscalização sanitária da agência estão os medicamentos de uso humano, imunobiológicos, sangue e derivados, materiais e equipamentos médico-hospitalares, odontológicos, hemoterápicos e de diagnóstico laboratorial e por imagem, alimentos, cosméticos, saneantes e produtos de higiene pessoal, órgãos e tecidos humanos e veterinários para uso em transplantes e reconstituições.

Alterada a Legislação sobre Medicamentos Genéricos

Com a publicação da Lei nº 9.787, de 10 de fevereiro de 1999, a denominação do fármaco ou princípio ativo deverá constar nas embalagens e materiais promocionais de medicamentos de forma legível e com o mesmo destaque do nome comercial ou marca do produto. A lei em questão altera a de nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, e também determina que o Ministério da Saúde (MS) deverá regulamentar os critérios e condições para registro, controle e dispensação dos medicamentos genéricos. Isso ocorreu por meio do Decreto nº 3.181, de 23 de setembro do mesmo ano.

A partir da nova lei, a compra de medicamentos e as receitas médicas e odontológicas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), adotarão a denominação do fármaco ou princípio ativo. O MS deverá assegurar ampla comunicação, informação e educação sobre as novas mudanças.

SUS Amplia Leque de Serviços

A cirurgia reconstrutiva da mama nos casos de mutilação decorrente do tratamento de câncer foi incorporada ao elenco de procedimentos remunerados pelo Sistema Único de Saúde (SUS). A partir de regulamentação da Lei nº 9.797, de 6 de maio de 1999, a rede hospitalar, pública e privada, vinculada ao SUS passa a prestar mais esse serviço até então acessível somente a quem pudesse recorrer à rede hospitalar privada.

Criada a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)

A Medida Provisória nº 1.928, de 26 de novembro de 1999, cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), cuja função é atuar como órgão de regulação, normatização, controle e fiscalização das atividades de assistência suplementar à saúde.

A finalidade institucional da ANS é promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, ao regular as operações setoriais, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores, contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no país.

Compete à ANS propor políticas e diretrizes gerais para a regulação do setor, estabelecer as características gerais dos contratos entre as operadoras e os consumidores, estabelecer normas para o ressarcimento ao Sistema Único de Saúde (SUS) e autorizar os reajustes e revisões de preços dos planos, de acordo com os parâmetros fixados em conjunto pelos Ministérios da Fazenda e da Saúde, entre outros.

A agência tem autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos, além de autonomia nas decisões técnicas e mandato fixo de seus dirigentes, que são indicados e nomeados pelo presidente da República após aprovação do Senado. A ANS teve o seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 3.327, de 5 de janeiro de 2000.

Gestão Plena nos Municípios

A Portaria do Ministério da Saúde GM - 091 estabelece rotinas complementares ao processo de habilitação dos municípios à Gestão Plena do Sistema Municipal e define estratégia permanente de avaliação das gestões estaduais e acompanhamento das Comissões Intergestores Bipartite (CIB).

Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica

A Portaria do Ministério da Saúde GM - 0176 estabelece critérios e requisitos para a qualificação dos municípios e estados ao incentivo à Assistência Farmacêutica Básica e define valores a serem transferidos.

Definição de Recursos Federais Destinados ao Financiamento das Ações e Serviços de Saúde

A Portaria do Ministério da Saúde GM - 0531 define os recursos federais destinados ao financiamento das ações e serviços de saúde que compõem o teto financeiro da assistência à saúde dos estados e do Distrito Federal, integrado por recursos para Atenção Básica e para Assistência Ambulatorial, de média e alta complexidade, e Assistência Hospitalar.

Crítérios de Definição de Incentivos para o Programa de Saúde da Família

A Portaria do Ministério da Saúde GM - 1329 estabelece

como critério para a definição do valor do incentivo financeiro ao Programa de Saúde da Família a cobertura populacional das equipes de saúde da família em um determinado município.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

Publicação da Norma Operacional Básica (NOB/99) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)
Em 16/4/99, foi republicado ato de 18/12/98 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que aprovou a PNAS e a nova NOB para a Assistência Social. Esta última, conhecida como NOB/99, foi regulamentada pela Instrução Normativa nº 1/SEAS (Secretaria de Assistência Social da Presidência da República, de 14/7/99). Com esses passos, completa-se o ciclo de expedição de nova legislação básica na área Assistência Social, iniciado em dezembro de 1993 com a aprovação da Lei nº 8.742, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

A PNAS oferece uma Agenda Básica composta por medidas que apresentam como eixos estratégicos o estabelecimento de pactos entre os diversos níveis de governo, bem como entre o Estado e a Sociedade. Tais articulações passam pelo equacionamento das estruturas de financiamento, decisão participativa (via conselhos), gestão descentralizada e pela produção e difusão de conhecimentos sobre o Sistema de Assistência Social.

A NOB/99 determina as competências dos diversos órgãos executores e gestores da PNAS, além de definir, em relação ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), instâncias de negociação, procedimentos e processos para a habilitação de estados e municípios ao recebimento de recursos, e abordar critérios de repasse de recursos do FNAS para esses níveis de governo.

EDUCAÇÃO

Repasse Automático de Recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
Desde a 1ª edição da Medida Provisória nº 1.979-16, em dezembro de 1998, não é mais necessária a celebração de convênio, acordo ou contrato entre o FNDE e entidades executoras para a transferência de recursos financeiros para Alimentação Escolar e para Dinheiro Direto na Escola. Dessa forma, foi conferida maior agilidade a esse processo, que passou a ser feito automaticamente pela secretaria executiva do FNDE,

mediante depósito em conta corrente específica da entidade executora de cada programa.

Essa medida objetiva solucionar vários problemas operacionais que, até então, comprometiam a eficácia do processo de descentralização da merenda, dos quais destacam-se: os constantes atrasos no repasse de recursos em relação aos cronogramas previstos nos convênios; dificuldades enfrentadas pelos municípios na prestação de contas de cada parcela de recursos; e demora do Fundo de Amparo ao Estudante (FAE)/FNDE na apreciação dessas prestações de contas.

Além do depósito em conta corrente, a análise e aprovação de contas dos recursos recebidos também passou a ser responsabilidade dos Tribunais de Contas dos estados e dos municípios, sendo assegurado a estes e ao sistema de controle interno da União o acesso, a qualquer tempo, à documentação comprobatória da execução das despesas, aos registros e demais documentos pertinentes à execução dos programas custeados com recursos financeiros do FNDE.

Mudanças no Financiamento ao Estudante de Ensino Superior

Em 27 de maio de 1999, por meio da Medida Provisória nº 1.827 e das Portarias nºs 860 e 861, do Ministério da Educação, foi instituído o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

O candidato ao FIES poderá financiar até 70% de sua mensalidade, com juros de 9% ao ano e sem correção monetária. A partir da conclusão ou interrupção do curso, o estudante beneficiado pagará, nos doze primeiros meses de amortização, um valor equivalente ao da parcela da mensalidade não financiada. Após esse período, o saldo devedor poderá ser parcelado em até uma vez e meia o prazo de permanência como beneficiário do financiamento estudantil.

Conforme a Portaria nº 1.386, de 15 de setembro de 1999, os candidatos ao FIES serão classificados de acordo com índice estabelecido que considera, entre outros itens, a renda familiar e as condições de moradia. Serão selecionados os candidatos com menores disponibilidades de recursos e maiores carências, observada a exigência de que a parcela da mensalidade não financiada não exceda 60% da renda familiar *per capita* do estudante.

Além disso, para ter acesso ao financiamento, o candidato terá de apresentar fiador com prova de rendimentos mensais pelo menos igual ao dobro da mensalidade a que está sujeito, ou então dois fiadores cujo somatório de rendimentos atenda ao mínimo estabelecido.

Os requisitos exigidos para se ter acesso ao FIES delimitam bastante sua abrangência. Excepcionalmente, em 1999, estudantes bolsistas de instituições de ensino sem fins lucrativos e que tenham tido suas bolsas de estudos integrais ou parciais canceladas terão prioridade de seleção para acesso ao FIES, sendo assegurado financiamento em valor correspondente à bolsa anteriormente recebida.

Ressalte-se, também, que, a partir da edição dessa MP, fica vedada a inclusão de novos beneficiários no Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 1992.

Extinção das Delegacias do MEC

Por meio do Decreto nº 2.890, de 21/12/1998, foram extintas as Delegacias do MEC (DEMEC) situadas nas capitais dos estados, à exceção das de São Paulo e Rio de Janeiro, que foram transformadas em representações do MEC nesses estados.

Essa medida resulta de decisão do governo federal de implantar Gerências Regionais de Serviços, que constituirão uma nova forma de organização que visa reduzir os custos de apoio às unidades do governo. É uma medida de cunho mais geral que objetiva centralizar, em tais gerências, as atividades até então executadas por diferentes unidades de vários ministérios.

No atual período de transição para o novo sistema de organização, a desarticulação no atendimento local está provocando uma série de problemas que só serão solucionados se as gerências regionais funcionarem adequadamente.

Entre as atribuições antes desempenhadas pelas DEMEC, destaca-se sua atuação em orientação, acompanhamento e fiscalização do processo de arrecadação do salário-educação e da execução de ações financiadas pelo FNDE. A extinção das DEMEC provocou o redirecionamento de atividades para o FNDE, que passa a atuar com mecanismos de descentralização mais ágeis, tanto de transferência de recursos como de controle, o que privilegia a ação de conselhos estaduais, municipais e escolares para o acompanhamento e o controle da execução dos programas financiados.

Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio

A resolução CEB nº 3, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, foi aprovada pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em 1998, e estabelece os princípios pedagógicos e a base nacional comum dos currículos do ensino médio.

Os princípios pedagógicos a partir dos quais os novos currículos serão estruturados são: identidade, diversidade e autonomia, interdisciplinariedade e contextualização.

As diretrizes estabelecem a necessidade de que as escolas tenham a identidade de instituições de educação de jovens e que essa identidade seja exercida com autonomia e de forma diversificada em função de características do meio social e da clientela.

A interdisciplinariedade constitui uma prática pedagógica e didática adequada aos objetivos do ensino médio, ao buscar a articulação de diferentes disciplinas em atividades ou projetos de estudos, pesquisa e ação.

Por sua vez, a contextualização, enquanto princípio de organização curricular, pretende facilitar a aplicação da experiência escolar na compreensão da experiência pessoal em níveis mais sistemáticos e abstratos, além de buscar o aproveitamento da experiência pessoal para facilitar o processo de concretização dos conhecimentos abstratos abordados pela escola.

A formação básica a ser buscada no ensino médio estará mais direcionada para a constituição de competências, habilidades e disposições de condutas do que pela quantidade de informação.

A partir desses princípios, a base nacional comum dos currículos será organizada nas três áreas de conhecimento seguintes: (i) linguagem, códigos e suas tecnologias; (ii) ciências da natureza, matemática e suas tecnologias; e (iii) ciências humanas e suas tecnologias.

Essa forma de estruturação do currículo objetiva assegurar uma educação de base científica e tecnológica na qual estejam combinados conceito, aplicação e reflexão.

Transformação das Escolas

Técnicas Federais em Centros

Federais de Educação Tecnológica – (CEFET)

O decreto de 22 de março de 1999 transforma as Escolas Técnicas Federais dos estados de Ceará, Espírito Santo, Piauí, Goiás, Alagoas e Paraíba em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET).

Os CEFET, criados a partir da Lei nº 8.948, de 1994, são instituições especializadas em ensino profissionalizante, com autonomia para criação de cursos e ampliação de vagas nos três níveis de educação profissional: básico (qualificação, requalificação e reprofissionalização), técnico (habilitação profissional com exigência de 2º grau) e tecnológico (especialização profissional correspondente ao ensino superior).

O processo de transformação de Escolas Técnicas Federais em CEFET, iniciado em 1994, obedece a critérios estabelecidos pelo MEC, nos quais são considerados aspectos relacionados à infra-estrutura física (instalações, laboratórios e equipamentos adequados), condições técnico-pedagógicas e administrativas e à qualificação dos recursos humanos.

Dando continuidade a esse processo gradual de transformação, o MEC aprovou, por meio das Portarias nºs 667 a 672, de 23 de abril de 1999, os regimentos internos de mais seis escolas técnicas que se qualificam para a transformação em CEFET, e estas têm o prazo de dois anos para a revisão do estatuto e adequação ao projeto institucional aprovado pelo ministério. As escolas objeto dessas portarias são as de: Santa Catarina, Ouro Preto, Roraima, Mato Grosso, Amazonas e a Escola de Química do Rio de Janeiro.

Atualmente, a rede federal de educação tecnológica conta com dezenove CEFET em diferentes localidades do país e mais seis escolas em processo de transformação. Esse processo objetiva a verticalização do sistema de educação profissional federal, no qual os centros, além de oferecerem cursos básico e técnico pós-médio, ficam credenciados para oferecerem, também, cursos para a formação de tecnólogos, em nível de 3º grau.

Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional

Instituídas por meio da Resolução CNE/CEB nº 04, de outubro de 1999, as diretrizes caracterizam-se como um conjunto articulado de princípios, critérios e definição de competências profissionais gerais do técnico por área profissional. Além disso, estabelecem os procedimentos a serem observados pelos sistemas de ensino e escolas na organização dos cursos de nível técnico. Os dois outros níveis de educação profissional, o básico e o tecnológico, não são objeto dessas diretrizes curriculares, seja por se tratar, no caso do nível básico, de uma modalidade de educação não formal e não sujeita à regulamentação curricular, seja pelo fato de o nível tecnológico estar sujeito à regulamentação própria da educação superior.

As diretrizes curriculares são de cumprimento obrigatório por todas as instituições que oferecem educação profissional de nível técnico e estabelecem sete princípios norteadores para esse nível de educação:

- * independência e articulação com o ensino médio;
- * respeito aos valores estéticos, políticos e éticos;
- * desenvolvimento de competências para a laborabilidade;
- * flexibilidade, interdisciplinariedade e contextualização;
- * identidade dos perfis de conclusão de curso;
- * atualização permanente dos cursos e currículos; e
- * autonomia da escola em seu projeto pedagógico.

Foram definidas vinte áreas profissionais que servem de referência curricular para a organização dos cursos, com carga horária mínima também estabelecida nacionalmente. A identidade do curso é definida pelo perfil profissional de conclusão, que considera as competências requeridas para a atuação profissional, tendo como subsídios as pesquisas de mercado e os Referenciais Curriculares Nacionais do MEC. Será implantado pelo MEC um Cadastro Nacional de Cursos Técnicos e somente os cursos cadastrados emitirão diplomas e certificados com validade nacional.

Avaliação Pedagógica do Livro Didático

Em 20 de janeiro de 2000, por meio da Portaria nº 82 do Ministério da Educação, a Secretaria de Educação Fundamental (SEF) estabeleceu a Avaliação Pedagógica do Livro Didático como parte da execução do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Essa medida integra o conjunto de ações destinadas à promoção e ao desenvolvimento de programas voltados para a melhoria da qualidade da aprendizagem do aluno.

A avaliação do livro didático tem como objetivo indicar os livros recomendados para aquisição e distribuição pelo PNLD, visando sua utilização nas escolas públicas do ensino fundamental do país. Os livros selecionados e recomendados terão suas resenhas publicadas e divulgadas no Guia dos Livros Didáticos, colocados à disposição dos professores das escolas públicas. A SEF estabelecerá os procedimentos e os critérios que deverão nortear a avaliação pedagógica, bem como as atribuições e competências da Comissão Técnica de Avaliação, constituída por professores e especialistas de reconhecido saber. A avaliação será realizada a cada três anos e a SEF poderá descentralizar sua execução, utilizando parcerias com instituições públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos de reconhecida competência no ensino e na pesquisa nas áreas de especialidade incluídas na avaliação.

Esse programa é de fundamental importância para o desenvolvimento do ensino, e o objetivo principal é

assegurar as condições de aprendizagem para todos os alunos matriculados no ensino fundamental público, por meio da oferta de livros didáticos gratuitos para, aproximadamente, 35 milhões de crianças.

Novos Coeficientes de Distribuição dos Recursos do FUNDEF

A Portaria nº 013, de janeiro de 2000, modificou o valor numérico nacional antes fixado em R\$ 315,00, e passa a estabelecer os novos valores de forma diferenciada. Dessa forma, fixa o valor de R\$ 333,00 para os alunos da 1ª à 4ª séries e de R\$ 349,65 para os da 5ª à 8ª séries e os da educação especial.

CULTURA

Fixação de Cotas de Exibição da Produção Nacional nos Cinemas Brasileiros

O Decreto nº 3.024, de 14 de abril de 1999, fixa em 49 o número de dias, para o ano de 1999, de exibição obrigatória de produção cinematográfica nacional nos cinemas brasileiros. A medida visa ampliar a presença das produções brasileiras no circuito comercial. No caso de mais de uma sala de exibição (localizadas no mesmo recinto e de propriedade de uma mesma empresa ou geminadas), adotar-se-á uma escala: a primeira exibirá produções locais por, no mínimo, 49 dias; a segunda, por 42, e assim sucessivamente, sempre com redução de sete dias em cada nova sala, até o mínimo de 14 dias.

Ficou determinado que as empresas do setor devem apresentar relatórios semestrais que comprovem o cumprimento do decreto para a Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual do Ministério da Cultura, que poderá multar as empresas que não cumprirem as quotas determinadas.

Criados Procedimentos para a Habilitação e o Credenciamento de Programadoras para o Fornecimento de Produções Independentes ao Sistema de Televisão a Cabo

A Portaria do Ministério da Cultura nº 193, de 11 de junho de 1999, estabelece procedimentos para habilitação e credenciamento de programadoras para o fornecimento de produções para o canal exclusivo de exibição de obras cinematográficas e audiovisuais brasileiras de produção independente. As empresas que pretenderem fornecer produções independentes para as operadoras de tv a cabo, a serem veiculadas no canal exclusivo destinado a esse fim (ver Decreto nº 2.206, de

14/4/97), ficam, dessa forma, obrigadas a obter o credenciamento junto à Secretaria de Audiovisual do MinC.

Para efetivar a habilitação e o credenciamento, as empresas pretendentes devem apresentar documentação que comprove a situação jurídica legal e a ausência de débitos tributários da organização. De posse do credenciamento, as empresas, já qualificadas como programadoras, poderão oferecer suas produções ou co-produções independentes às operadoras de tv a cabo para veiculação no referido canal.

Processo de Renovação da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC)

A Portaria do Ministério da Cultura nº 197, de 14 de junho de 1999, dá início ao processo de renovação da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC). Para tanto, convoca as entidades associativas de caráter cultural e artístico e as entidades representativas do empresariado nacional que ainda não estão habilitadas a participar do processo de indicação de membros da CNIC a se habilitarem junto ao ministério.

A habilitação da entidade dá direito à sua participação nos grupos que indicarão os membros do CNIC para cada área ou segmento cultural. Para se habilitar, é necessário que a entidade apresente seu estatuto, os relatórios de atividades referentes a 1997 e 1998, respectivamente, e duas manifestações de pessoas físicas ou jurídicas renomadas sobre o papel e a eficiência da entidade no seu campo de atuação.

As entidades que já haviam se habilitado para o período de 1997 a 1999 ficam automaticamente habilitadas para o período subsequente, de 1999 a 2001.

Normas para a Produção e Uso do Selo de Controle de Produtos Fonográficos e Obras Audiovisuais

As instruções normativas da Secretaria da Receita Federal (SRF) nºs 106 e 107, de 31 de agosto de 1999, disciplinam os procedimentos de emissão, fornecimento e utilização do selo de controle a que estão sujeitos os produtos fonográficos e obras audiovisuais, respectivamente.

A normatização refere-se à matéria tratada pelo Decreto nº 2.894/98, que instituiu o selo de controle como forma de garantir-se a procedência legal dos produtos comercializados e o consequente pagamento de direitos autorais e comerciais sobre a circulação e venda desses produtos. A existência do selo facilita ao consumidor a diferenciação entre produtos legítimos

timos e produtos de origem duvidosa, além de servir como facilitador da fiscalização pública.

A produção dos selos ficou a cargo da Casa da Moeda do Brasil, e o fornecimento aos produtores e importadores está condicionado à obtenção de registro especial junto à SRF pelas empresas.

Alterada a Legislação do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC)

A Medida Provisória nº 1.871-27, de 21 de outubro de 1999, foi aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada pelo presidente do Senado por meio da Lei nº 9 874, de 23 de novembro do mesmo ano. A MP tornada lei altera diversos artigos da Lei nº 8.313, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), que tem como finalidade captar e canalizar recursos para o setor.

As principais modificações dizem respeito à transferência de responsabilidades sobre o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e sobre os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART) da Secretaria de Cultura da Presidência da República (SEC/PR) para o Ministério da Cultura (MINC) e à criação de mecanismos que visam garantir maior transparência e melhor funcionamento dos incentivos a projetos culturais vinculados à renúncia fiscal ou à Lei do Mecenato.

A SEC/PR continua abrigando a secretaria executiva do FNC e a execução financeira dos projetos a este vinculados, o que inclui a avaliação da aplicação dos recursos. No entanto, são transferidas ao MinC a administração do fundo e as decisões de caráter setorial, como a aprovação de projetos.

No que se refere aos FICART, a Comissão de Valores Mobiliários continua a ouvir a SEC/PR para disciplinar a constituição, a administração e o funcionamento dos fundos, mas é repassada ao MinC a tarefa de declarar quais os projetos de áreas não previstas na lei passíveis de serem considerados culturais e artísticos.

Em relação aos incentivos a projetos culturais por meio de renúncia fiscal, a nova legislação prevê que, na aprovação dos projetos, deve ser observada a não-concentração por segmento ou por beneficiário. Também foi reduzido significativamente o número de dias para a comunicação de não-aprovação de projeto pelo MinC: de 90 para 5 dias. Além disso, uma alteração significativa na lei transfere da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura para o Ministério da Fazenda a responsabilidade de estabelecer o limite de renúncia fiscal que implicam os incentivos.

TRABALHO E RENDA

Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador - PROEMPREGO II

Em 29 de abril de 1999, foi publicada a resolução nº 207 do CODEFAT, que instituiu o PROEMPREGO II. O programa segue o perfil do anterior PROEMPREGO, e tem como objetivo “preservar e expandir oportunidades de trabalho; incrementar a renda do trabalhador; proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, em especial das camadas de baixa renda; e proporcionar a redução dos custos de produção no contexto internacional”.

Uma importante inovação no formato dessa segunda geração do programa é a divisão metodológica entre políticas passivas (aquelas destinadas a diminuir os efeitos sociais dos problemas relativos ao trabalho) e ativas (aquelas destinadas a criar empregos, intervindo no funcionamento da economia). O PROEMPREGO II divide-se em dois subprogramas: (i) Subprograma Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador; e (ii) Subprograma Expansão do Emprego.

Além disso, surgiram rubricas que não estavam contempladas na versão anterior: saúde pública, educação, projetos multicensoriais integrados e modernização da administração tributária no Subprograma Melhoria da Qualidade de Vida; e infra-estrutura, comércio, serviços, pequenas e médias empresas e exportação no Subprograma Expansão do Emprego.

Quanto aos recursos, o PROEMPREGO II utiliza o mesmo montante total de sua versão anterior. São R\$ 9 bilhões, sendo 3,5 bilhões de recursos do FAT, 2,5 bilhões do BNDES e 3,0 bilhões de contrapartida dos agentes beneficiários do empréstimo.

Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador nas Regiões Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais - PROTRABALHO II

Instituído pela Resolução nº 210 do CODEFAT, de 19/5/99, o PROTRABALHO II está vinculado à promoção do desenvolvimento regional, com utilização integral de recursos na região Nordeste do Brasil e no norte do estado de Minas Gerais. O programa destina-se a “implementar as atividades, processos, serviços, pesquisas e desenvolvimento, em segmentos estratégicos para o desenvolvimento dos pólos de desenvolvimento integrado e outros setores/atividades (...) com vistas à geração de emprego e renda” nas duas regiões. Para tanto, dispõe de R\$ 300 milhões de recursos do

FAT, intermediados pelo Banco do Nordeste (BNB), que deverá prover o programa de igual montante de recursos próprios. Os recursos devem ser utilizados em investimentos em atividade rural; atividades industrial, agroindustrial, turismo e serviços; e cooperativas e associações de produção.

De forma semelhante ao PROEMPREGO, o programa visa à melhoria das condições de vida dos trabalhadores, à geração de emprego e renda e ao aumento da capacidade competitiva da produção do país.

Proposta de Emenda à Constituição Altera a Organização Sindical e a Justiça do Trabalho

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 623/98 pretende realizar uma mudança significativa na organização dos sindicatos brasileiros, dando nova redação aos artigos 8º, 111 e 114. A principal modificação extingue a representação sindical única em uma área territorial, o que abre a possibilidade de que mais de um sindicato concorra pela representação de uma categoria ou grupo de trabalhadores em um mesmo município. Pela nova proposta, os sindicatos deixam de ser representantes de uma categoria, por sua natureza, e passam a representar somente os interesses de seus filiados.

Também está prevista alteração na forma legal de institucionalização dos sindicatos. A proposta prevê o fim da necessidade de registro do sindicato em órgão competente do poder público, e exige apenas o registro como pessoa jurídica na forma da lei civil.

A PEC nº 623/98, além disso, prevê a criação do Conselho da Justiça do Trabalho, a funcionar junto ao Tribunal Superior do Trabalho (TST), e cuja missão é exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça do Trabalho (JT) em primeiro e segundo graus. A composição do conselho e sua forma de atuação deverão ser regulamentadas posteriormente.

Além disso, a PEC propõe a delimitação das competências da Justiça do Trabalho e restringe seu campo de ação aos dissídios de natureza jurídica. Os dissídios de natureza econômica, por exemplo, passam a ficar fora da alçada da JT. A PEC prevê, ainda, que os conflitos de direito sindical, na forma da lei, sejam incorporados ao campo de atuação da Justiça do Trabalho.

Limitação de Despesas com Pessoal da União, Estados e Municípios

A Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, define os limites para as despesas com pessoal, con-

forme o artigo 169 da Constituição, modificado pela Emenda Constitucional nº 19, de 4/6/98. Para tal disciplina, em seu artigo 1º, estabelece que as despesas com pessoal não podem ultrapassar 50% da receita corrente líquida federal, no caso da União; 60% da receita corrente líquida estadual, no caso dos estados e do Distrito Federal; e 60% da receita corrente líquida municipal, no caso dos municípios. Tal limitação foi reafirmada na chamada Lei de Responsabilidade Fiscal.

A referida lei complementar estabelece, para os entes federados que não estiverem dentro desses limites, as condições em que prioritariamente se cortarão custos, e define também as penas para os que não convergem aos limites estipulados pela lei. Adicionalmente, obriga os entes federados a publicarem, em órgão oficial de divulgação, o demonstrativo de execução orçamentária do mês e do acumulado dos doze meses anteriores, em que fiquem explícitos os valores e a forma de cálculo dos valores das receitas correntes líquidas e das despesas totais com pessoal.

Demissão de Servidores Públicos por Excesso de Despesas da União, de Estados e Municípios

A Lei nº 9.801, de 16 de Junho de 1999, visa regulamentar a perda de cargo público por excesso de despesa, conforme o estabelecido no parágrafo 4º e seguinte, do artigo 169 da Constituição Federal.

Para a administração poder proceder à exoneração de servidores estáveis, de que trata essa lei, "será precedida de ato normativo motivado dos chefes de cada um dos poderes da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal". Esse ato normativo especificará a economia de recursos; o número de servidores a serem exonerados; o órgão e a atividade a serem objeto de redução de pessoal; o critério para a escolha dos servidores estáveis a serem desligados, além de outras especificações. Define também as situações em que os servidores que desenvolvem atividades exclusivas de estado serão passíveis de serem demitidos, sendo para isso necessário que os servidores dos demais cargos (do órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal) tenha atingido pelo menos 30% do total desses cargos.

A Emenda Constitucional nº 19 foi conhecida à época de sua votação como o fim da estabilidade do servidor público. A partir de sua aprovação, em junho de 1998, outras leis estão sendo definidas para pavimentar a trilha aberta por essa emenda. Assim, devem ser entendidas as Leis nº 9.801 e nº 9.962 e a Lei Complementar nº 96.

Suspensão Temporária do Contrato de Trabalho para Qualificação do Trabalhador

A reedição da Medida Provisória nº 1.709, de 6 de agosto de 1998, que instituiu o trabalho em tempo parcial e ampliou o prazo para a compensação do banco de horas de quatro meses para um ano, e estendeu o benefício do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) ao trabalhador dispensado por um período de até seis meses, apresentou a novidade da possibilidade de suspensão do contrato de trabalho para a participação do trabalhador em curso ou programa de qualificação profissional. A medida nº 1.879-13, de 28 de julho de 1999, também promoveu a fusão da MP nº 1.709 com a de nº 1.726, de 3 de novembro de 1998, que possuía a função de alterar o artigo 476 da CLT.

A suspensão do contrato de trabalho poderá ocorrer por um período de 2 a 5 meses “mediante previsão em acordo ou convenção coletiva de trabalho e aquiescência formal do empregado”. Enquanto durar a suspensão, o trabalhador deverá participar de cursos ou programas de qualificação profissional oferecidos pelos empregadores e receberá bolsa de qualificação profissional custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Para receber a bolsa, o trabalhador com o contrato suspenso deve seguir os mesmos procedimentos adotados para obtenção do seguro-desemprego, exceto a comprovação da dispensa sem justa causa. O valor da bolsa também é o mesmo do seguro-desemprego.

A MP prevê que, no caso de o trabalhador vir a ser demitido e requisitar o seguro-desemprego, será descontado o número de bolsas de qualificação recebidas durante a suspensão do contrato do número de parcelas mensais do seguro. Um trabalhador que teve o contrato suspenso por três meses, recebeu três bolsas de qualificação e posteriormente foi demitido terá o direito de receber apenas três parcelas do seguro-desemprego, por exemplo.

Contratações Temporárias e Excepcionais de Interesse Público

A Lei nº 9.849, de 26 de outubro de 1999, altera sete artigos da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. A lei incorpora seis novas hipóteses de atividades nessa modalidade de contratação: atividades de identificação e demarcação desenvolvidas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI); análise e registro de marcas e patentes pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI); finalísticas do Hospital das Forças Armadas; de pesquisa e desen-

volvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações (CEPESC); atividades relacionadas à defesa agropecuária; e atividades desenvolvidas no âmbito do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM).

A Lei nº 9.849 flexibiliza alguns aspectos da Lei nº 8.745, ao permitir a prorrogação dos contratos - o que não era permitido anteriormente; ao permitir a recontração daqueles que anteriormente tinham sido contratados (após decorridos 24 meses do encerramento do contrato anterior); e ao incrementar o leque de atividades passíveis de serem sujeitas à contratação por prazo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Instituído o Procedimento Sumaríssimo no Julgamento de Processos Trabalhistas

A Lei federal nº 9.957, de 12 de janeiro de 2000, acrescenta, à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), seção que prevê a implantação do procedimento sumaríssimo para dissídios individuais cujo valor não ultrapasse 40 salários-mínimos. O objetivo é tornar rápida e ágil a solução para demandas processuais trabalhistas individuais de baixo valor.

O processo sumaríssimo reduz procedimentos burocráticos e prazos legais, e define que as demandas serão instruídas e julgadas em audiência única, o que visa sempre à conciliação e ao acordo entre as partes em litígio. Nas demandas em que a administração pública é uma das partes, não se pode recorrer ao processo sumaríssimo.

Além de objetivar uma rápida resolução para as pequenas causas trabalhistas e, portanto, para as causas dos trabalhadores com menor remuneração, na maioria dos casos, a aceleração dos trâmites processuais e do julgamento dos casos enquadrados no rito sumário visa reduzir o número de processos trabalhistas em trâmite judiciário.

Lei Institui as Comissões de Conciliação Prévia para Conciliar os Conflitos do Trabalho

A Lei federal nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, autoriza as empresas e os sindicatos a criar Comissões de Conciliação Prévia, cujo objetivo é tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho e evitar, assim, que os conflitos com possibilidade de solução extrajudicial cheguem à Justiça do Trabalho.

Toda comissão instituída deve ter composição obrigatoriamente paritária, com representantes dos empregados e dos empregadores totalizando, no mínimo, 2 e, no máximo, 10 membros. A comissão pode ser constituída no âmbito de uma única empresa e seus empregados ou por um grupo de empresas e ter caráter intersindical.

Instituída a comissão, todas as demandas de natureza trabalhista serão a ela submetidas. Em posse da demanda, a comissão deve convocar as partes em um prazo máximo de dez dias para a realização de sessão de conciliação. Caso a sessão consiga atingir seus objetivos, será emitido título executivo extrajudicial com eficácia liberatória geral passível de execução pelo juiz que julgaria a demanda, se esta se tornasse processo. Caso o resultado da sessão não seja o acordo entre as partes, a comissão deverá emitir uma declaração de tentativa de conciliação, que deve ser anexada à petição inicial de ação junto à Justiça do Trabalho.

Programa de Demissão Voluntária (PDV), Redução de Jornada de Trabalho e Licença sem Remuneração para Servidores da União

A Medida Provisória nº 1.970 (reedição da MP nº 1.917), de 6 de abril de 2000, instituiu o Programa de Desligamento Voluntário (PDV), a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com incentivo pecuniário. Essa MP destina-se aos servidores submetidos ao Regime Jurídico Único (RJU) da União.

Essa MP seria, à exemplo de PDV anteriores, uma mera cópia aprimorada de programas passados, não fossem duas novidades: a licença sem vencimento incentivada e a possibilidade de diminuição da jornada de trabalho com redução equivalente nos proventos. O segundo aspecto representa o corolário da flexibilização da legislação trabalhista, iniciada em 1998 com a instituição do Contrato por Prazo Determinado, aplicado ao setor privado. A administração pública constituía-se no último bastião que permanecia incólume às alterações que se processaram no mundo do trabalho do país, no que concerne à instituição de formas de trabalho atípicas por instrumento legal. Com o advento dessa legislação, completa-se o ciclo.

Os servidores que aderirem ao PDV receberão 1,25 salários por ano trabalhado, acompanhados de outras vantagens, como, por exemplo, o saque do total do passivo da ação dos 28%. Só podem aderir os ativos permanentes que não pertencem às carreiras em que há restrição expressa na MP. Quanto aos que aderirem à licença incentivada, será garantido o pagamento do

equivalente à percepção de seis meses de proventos.

Lei Complementar do Salário-Mínimo

Por meio do Projeto de Lei Complementar nº 113/2000, a União delegará aos estados a fixação do piso salarial – inciso V, artigo 7 da Constituição Federal –, que não poderá ser inferior ao salário-mínimo de R\$151,00. O referido projeto de lei foi aprovado pela Câmara dos Deputados no dia 3 de maio e, em seguida, foi enviado ao Senado.

O Fim do Regime Jurídico Único (RJU) dos Servidores Públicos

A Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000, estabelece que os admitidos na categoria emprego público serão regidos pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Em sua redação, expressa que os servidores serão contratados pela CLT “naquilo que a lei não dispuser em contrário”, e determina que leis específicas disporão sobre a criação e a transformação dos cargos em empregos. O artigo 2º obriga que o provimento dos empregos públicos sejam feitos por concurso público, o que mantém o uso da norma constitucional no que é referente aos cargos. No seu artigo 3º, estabelece as hipóteses de demissão: por falta grave; acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas; necessidade de redução de pessoal por excesso de despesa; e insuficiência de desempenho.

A lei constitui o corolário da intenção do governo federal de resgatar o regime celetista como modalidade de vínculo dos contratos por prazo indeterminado. Nesse aspecto, consolida a mudança introduzida pela Emenda Constitucional nº 19, de 4/6/98, que, em seu artigo 5º, muda a redação do artigo 39 da Constituição Federal, extinguindo a obrigatoriedade do Regime Jurídico Único.

A.2 ANEXO ESTATÍSTICO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA DO GASTO SOCIAL	17
---	-----------

INDICADORES SOCIAIS

SAÚDE	21
EDUCAÇÃO	27
TRABALHO E RENDA	33
DESIGUALDADE E POBREZA	53

- TABELA 1
- Execução Orçamentário-Financeira do Gasto Social Federal, segundo Programas e Ações Selecionados do Plano Pluri-Anual - PPA 2000/2003

INDICADORES SOCIAIS

SAÚDE

21

- TABELA 1
- Leitos por mil habitantes, Brasil e Grandes Regiões: 1992/1999
- TABELA 2
- Profissionais da área médica, Brasil e Grandes Regiões: 1993/1998
- TABELA 3
- Partos hospitalares, Brasil e Grandes Regiões: 1994/1997
- TABELA 4
- Número de consultas médicas por habitante/ano
Brasil e Grandes Regiões: 1995/1999
- TABELA 5
- Número de procedimentos odontológicos por habitante/ano
Brasil e Grandes Regiões: 1995/1999
- TABELA 6
- Municípios com Programa de Saúde da Família implantado
Brasil e Grandes Regiões: 1994/1999
- TABELA 7
- Equipes do Programa de Saúde da Família, Brasil e Grandes Regiões: 1994/1999
- TABELA 8
- Municípios com Programa Agente Comunitário de Saúde implantado
Brasil e Grandes Regiões: 1994/1999
- TABELA 9
- Agentes Comunitários do Programa Agente Comunitário de Saúde
Brasil e Grandes Regiões: 1994/1999
- TABELA 10
- Menores de 1 ano de idade imunizados por Tríplice
Brasil e Grandes Regiões: 1993/1999
- TABELA 11
- Menores de 1 ano de idade imunizados contra Poliomielite
Brasil e Grandes Regiões: 1993/1999
- TABELA 12
- Menores de 1 ano de idade imunizados contra Sarampo
Brasil e Grandes Regiões: 1993/1999
- TABELA 13
- Taxa de hospitalização de menores de 5 anos por Pneumonia
Brasil e Grandes Regiões: 1993/1997
- TABELA 14
- Nascidos vivos com peso abaixo de 2.500g
Brasil e Grandes Regiões: 1994/1997
- TABELA 15
- População servida por abastecimento de água canalizada
Brasil e Grandes Regiões: 1993/1998
- TABELA 16
- População servida por esgoto, Brasil e Grandes Regiões: 1993/1998
- TABELA 17
- População servida por coleta de lixo, Brasil e Grandes Regiões: 1993/1998

EDUCAÇÃO

27

- TABELA 1
- Proporção de crianças e jovens que frequentam a escola, Brasil: 1992/1998
- TABELA 2
- Proporção de crianças e jovens que frequentam a escola,
Grandes Regiões: 1992/1998
- TABELA 3
- Proporção de pessoas analfabetas, Brasil: 1992/1998
- TABELA 4
- Proporção de pessoas analfabetas, Grandes Regiões: 1992/1998
- TABELA 5
- Proporção de alunos na quarta e oitava séries do Ensino Fundamental
por nível de proficiência em português - Brasil e Grandes Regiões: 1997
- TABELA 6
- Proporção de docentes por grau de formação na Educação Básica
Brasil: 1996/1998
- TABELA 7
- Desempenho das Instituições de Ensino Superior (IES) no Provão
Brasil: 1998/1999

TABELA 8	▪ Proporção de diplomados por rede de ensino - Brasil: 1995/1997
TABELA 9	▪ Taxa anual de diplomados por rede de ensino - Brasil: 1995/1997
TABELA 10	▪ Candidatos por vaga e aproveitamento das vagas oferecidas nos exames vestibulares, Brasil: 1995/1997

TRABALHO E RENDA

33

Taxa de participação segundo categorias selecionadas

TABELA 1. 1	▪ Taxa de participação - Brasil: 1992/1998
TABELA 1. 2	▪ Taxa de participação - Região Centro Oeste: 1992/1998
TABELA 1. 3	▪ Taxa de participação - Região Nordeste: 1992/1998
TABELA 1. 4	▪ Taxa de participação - Região Norte: 1992/1998
TABELA 1. 5	▪ Taxa de participação - Região Sudeste: 1992/1998
TABELA 1. 6	▪ Taxa de participação - Região Sul: 1992/1998

Distribuição da população ocupada segundo categorias selecionadas

TABELA 2. 1	▪ Distribuição da população ocupada - Brasil: 1992/1998
TABELA 2. 2	▪ Distribuição da população ocupada - Região Centro Oeste: 1992/1998
TABELA 2. 3	▪ Distribuição da população ocupada - Região Nordeste: 1992/1998
TABELA 2. 4	▪ Distribuição da população ocupada - Região Norte: 1992/1998
TABELA 2. 5	▪ Distribuição da população ocupada - Região Sudeste: 1992/1998
TABELA 2. 6	▪ Distribuição da população ocupada - Região Sul: 1992/1998

Taxa de desemprego aberto segundo categorias selecionadas,

TABELA 3. 1	▪ Taxa de desemprego aberto - Brasil: 1992/1998
TABELA 3. 2	▪ Taxa de desemprego aberto - Região Centro Oeste: 1992/1998
TABELA 3. 3	▪ Taxa de desemprego aberto - Região Nordeste: 1992/1998
TABELA 3. 4	▪ Taxa de desemprego aberto - Região Norte: 1992/1998
TABELA 3. 5	▪ Taxa de desemprego aberto - Região Sudeste: 1992/1998
TABELA 3. 6	▪ Taxa de desemprego aberto - Região Sul: 1992/1998

Rendimento médio real segundo categorias selecionadas

TABELA 4. 1	▪ Rendimento médio real - Brasil: 1992/1998
TABELA 4. 2	▪ Rendimento médio real - Região Centro Oeste: 1992/1998
TABELA 4. 3	▪ Rendimento médio real - Região Nordeste: 1992/1998
TABELA 4. 4	▪ Rendimento médio real - Região Norte: 1992/1998
TABELA 4. 5	▪ Rendimento médio real - Região Sudeste: 1992/1998
TABELA 4. 6	▪ Rendimento médio real - Região Sul: 1992/1998

DESIGUALDADE E POBREZA

53

Indicadores de desigualdade de renda

TABELA 1. 1	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Brasil: 1992/1998
TABELA 1. 2	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Região Centro Oeste: 1992/1998
TABELA 1. 3	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Região Nordeste: 1992/1998
TABELA 1. 4	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Região Norte: 1992/1998
TABELA 1. 5	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Região Sudeste: 1992/1998
TABELA 1. 6	▪ Indicadores de desigualdade de renda - Região Sul: 1992/1998

TABELA 2	▪ Proporção de pobres e indigentes, Brasil e Grandes Regiões: 1992/1998
----------	--

NOTA METODOLÓGICA

A tabela apresentada a seguir tem por objetivo retratar, para o período 1997/99, a execução orçamentário-financeira dos principais Programas e Ações implementados pelo Governo Federal na área social. A seleção desses Programas e Ações apoiou-se em dois critérios:

1) O montante de recursos aplicados: foram destacados os Programas e Ações com dotação orçamentária mais expressiva;

2) A compatibilidade com o novo formato do orçamento, decorrente da entrada em vigor do Plano Pluri-Anual para o período 2000/2003: esse segundo critério busca construir uma série histórica da execução orçamentário-financeira dos principais Programas e Ações sociais da União, segundo a classificação funcional e a estrutura programática adotadas pelos orçamentos públicos a partir de 2000. Com esse esforço de compatibilização das informações evita-se uma ruptura da série, mantendo a comparabilidade entre os gastos sociais do final da década de 90 com os primeiros anos da década de 2000.

A execução orçamentário-financeira dos Programas e Ações corresponde aos Empenhos Liquidados em cada

rubrica. Esses empenhos foram levantados a partir das bases de dados compatíveis com os Balanços Gerais da União e deflacionados, mensalmente, pelo IGP-DI.

Para cada Programa e Ação apresenta-se o total da execução orçamentário-financeira nos anos de 1997, 1998 e 1999 (Coluna A). Os valores estão em reais constantes de dezembro de 1999.

A coluna seguinte (Coluna B), compara a execução orçamentário-financeira dos programas sociais do exercício de 1999 em relação à execução dos mesmos nos anos de 1997 e 1998. Apresenta-se, deste modo, a variação percentual real da execução orçamentário-financeira de cada Programa e Ação selecionado.

Por fim, a terceira coluna (Coluna C) registra, para os anos de 1998 e 1999, o nível de execução anual dos programas, ou seja, a relação entre o que havia sido previsto para aquele ano (dotação final) e o que foi efetivamente gasto (execução orçamentário-financeira). É importante ressaltar que os níveis de execução foram calculados a partir dos valores nominais, em cada ano, relativos tanto à dotação final como à Execução orçamentário-financeira.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA DO GASTO SOCIAL

(segundo Programas Seleccionados do PPA 2000-2003)

PROGRAMAS SELECIONADOS	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA EM R\$ DE DEZEMBRO DE 1999 (A)			VARIAÇÃO EM% (B)		NÍVEL DE EXECUÇÃO (%) EXECUÇÃO / DOTAÇÃO FINAL (C)	
	1997	1998	1999	1999/98	1999/97	1998	1999
PREVIDÊNCIA SOCIAL							
CONCESSÃO E MANUTENÇÃO DE BENEFÍCIOS	58.243.606.019	63.474.056.481	62.873.678.420	-0,9	7,9	97,2	100,0
BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - OUTROS	3.201.639.937	3.177.564.138	2.020.728.020	-36,4	-36,9	100,0	100,0
ASSISTÊNCIA SOCIAL							
■ ATENÇÃO À CRIANÇA							
ASSISTÊNCIA INTEGRAL À CRIANÇA E AO							
ADOLESCENTE NO ENFRENTAMENTO DA POBREZA	102.967.735	103.515.840	50.347.279	-51,4	-51,1	79,5	96,9
ATENDIMENTO À CRIANÇA CARENTE	273.902.649	262.944.285	236.374.807	-10,1	-13,7	92,4	99,3
■ ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS PORT. DE DEFICIÊNCIA							
APOIO AO IDOSO E A PESSOA							
PORTADORA DE DEFICIÊNCIAS	983.350.408	1.372.128.445	1.655.687.065	20,7	68,4	99,1	99,8
LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS)							
APOIO AO CIDADÃO, A FAMÍLIA E AO DEFICIENTE	73.397.028	73.049.107	70.302.531	-3,8	-4,2	92,8	99,4
■ ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL							
APOIO AO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL	18.842.406	47.746.922	57.320.524	20,1	204,2	92,2	66,2
■ VALORIZAÇÃO E SAÚDE DO IDOSO							
APOIO À PESSOA IDOSA	32.664.446	31.704.662	29.930.000	-5,6	-8,4	89,5	97,7
SAÚDE							
■ ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL							
COMBATE À CARÊNCIA NUTRICIONAL	126.327.925	71.151.840	150.389.946	111,4	19,0	37,3	91,5
■ ATENDIMENTO AMBULATORIAL							
MANUTENÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO							
DO SUS (AIH- SIA/SUS)	12.223.989.585	11.024.335.928	9.662.276.232	-12,4	-21,0	98,9	100,0
REAPARELHAMENTO DE UNIDADES							
DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	17.360.275	6.076.658	30.347.252	399,4	74,8	69,6	99,4
MANUTENÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO							
DE UNIDADES PRÓPRIAS DE SAÚDE DO SUS	544.380.305	491.611.888	491.003.912	-0,1	-9,8	187,2	99,3
■ PREV. E CONTROLE DAS DOENÇAS IMUNOPREVENÍVEIS							
AÇÕES DE NORMATIZAÇÃO E COORDENAÇÃO							
DAS AÇÕES DE IMINIZAÇÃO 4439-12	57.963.527	60.892.453	49.761.950	-18,3	-14,1	96,1	95,4
■ PREV. E CONTROLE DO CÂNCER E ASSIST. ONCOLÓGICA							
PREVENÇÃO E DIAGNÓSTICO							
PRECOCE DO CÂNCER CÉRVICO-UTERINO	34.955.337	45.275.775	48.532.647	7,2	38,8	99,6	99,8
■ SAÚDE DA FAMÍLIA							
DESCENTRALIZAÇÃO E MELHORIA DOS SERVIÇOS							
DO SUB-PISO ASSISTENCIAL BÁSICO (PAB)	-	226.911.366	1.931.885.253	751,4	-	100,0	99,6
ASSISTÊNCIA MÉDICA DOMICILIAR DE AGENTES							
COMUNITÁRIOS DE SAÚDE	-	271.631.769	348.369.323	28,3	-	100,0	100,0

continua...

continuação

PROGRAMAS SELECIONADOS	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA EM R\$ DE DEZEMBRO DE 1999 (A)					VARIÇÃO EM% (B)		NÍVEL DE EXECUÇÃO (%) EXECUÇÃO / DOTAÇÃO FINAL (C)	
	1997	1998	1999	1999/98	1999/97	1998	1999		
■ PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DST E AIDS									
AQUISIÇÃO E DISTRIB. DE MEDICAMENTOS PARA CONTROLE									
DE DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS - DST/AIDS	185.439.649	264.325.123	518.258.117	96,1	179,5	100,0	100,0		
NORMATIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE	83.371.861	62.870.010	110.543.577	75,8	32,6	99,6	96,4		
■ PREVENÇÃO E CONTROLE DA DENGUE									
ERRADICAÇÃO DO Aedes Aegypti DO BRASIL	305.621.660	242.094.514	317.016.110	30,9	3,7	91,1	97,7		
■ ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA									
AQUISIÇÃO E DISTRIB. DE MEDICAM E IMUNOBIOLOGICOS	685.904.673	590.927.318	746.936.844	26,4	8,9	99,3	99,4		
SANEAMENTO									
■ SANEAMENTO BÁSICO									
MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES	9.322.978	16.527.082	28.166.240	70,4	202,1	73,6	78,4		
SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO	27.609.603	65.293.632	60.493.787	-7,4	119,1	55,3	85,3		
SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	56.277.741	90.233.494	85.199.291	-5,6	51,4	65,5	85,2		
INFRA-ESTRUTURA DE SANEAMENTO BÁSICO	93.283.602	116.065.957	176.030.620	51,7	88,7	72,6	91,5		
EDUCAÇÃO									
■ ACELERAÇÃO DA APRENDIZAGEM									
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	838.943.196	947.431.363	933.196.090	-1,5	11,2	87,0	96,5		
COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEF		512.794.044	732.171.950	42,8	-	100,0	100,0		
DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS P/ ALUNOS E BIBLIOTECAS	352.810.358	445.265.694	304.224.608	-31,7	-13,8	99,9	100,0		
EDITORIAÇÃO	720.959	15.529.908	873.074	-94,4	21,1	100,0	96,1		
TV-ESCOLA	9.203.631	11.455.626	10.269.762	-10,4	11,6	95,1	97,2		
PROINFO - AQUISIÇÃO E DISTRIB. DE EQUIPAM DE									
MCROINFORMÁTICA AS ESCOLAS PÚBLICAS BRASILEIRAS *	3.731.013	120.717.343	12.567.103	-89,6	236,8	60,1	23,5		
■ ESCOLA DE QUALIDADE PARA TODOS									
PARTICIP. DA UNIÃO EMPROG. DE GARANTIA DE RENDA MÍNIMA	-	-	40.202.680	-	-	-	72,5		
FUNDO DE FORTALECIMENTO DA ESCOLA	-	112.755.867	248.077.316	120,0	-	88,8	94,9		
ESCOLAS PÚBLICAS - GESTÃO EFICIENTE	407.679.529	305.082.945	119.220.226	-60,9	-70,8	98,6	93,9		
SAÚDE DO ESCOLAR	-	28.877.540	16.549.499	-42,7	-	89,0	97,3		
■ DESENVOLVIMENTO DO ENSINO TECNOLÓGICO									
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	1.871.223	3.227.531	2.374.943	-26,4	26,9	84,2	94,5		
INSTRUMENTAL PARA ENSINO	14.168.742	8.549.606	10.229.498	19,6	-27,8	53,1	70,8		
REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL - PROEP	7.210.785	28.107.698	50.731.901	80,5	603,6	38,4	85,2		
■ DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO									
RECUP. DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS DE UNID. DE ENSINO	21.724.375	7.900.872	8.989.659	13,8	-58,6	91,5	99,9		
CONCESSÃO DE CRÉDITO EDUCATIVO	179.433.197	219.683.814	163.118.126	-25,7	-9,1	80,9	88,3		

continuação

PROGRAMAS SELECIONADOS	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA EM R\$ DE DEZEMBRO DE 1999 (A)					VARIÇÃO EM% (B)		NÍVEL DE EXECUÇÃO (%) EXECUÇÃO / DOTAÇÃO FINAL (C)	
	1997	1998	1999	1999/98	1999/97	1998	1999		
■ DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO									
MANUTENÇÃO DA RESIDÊNCIA MÉDICA	-	10.623.736	11.627.549	9,4	-	93,5	92,3		
CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO NO EXTERIOR	488.343.533	440.484.081	415.755.914	-5,6	-14,9	98,4	95,7		
■ CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS PARA PESQUISA									
CONCESSÃO DE BOLSA P/ FORM DE CIENT. E TÉCNICOS	-	269.733.815	246.927.283	-8,5	-	83,0	98,6		
CONCESSÃO DE BOLSAS PARA APOIO À PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA	-	200.130.673	220.115.207	10,0	-	83,3	99,9		
■ ESPORTE SOLIDÁRIO									
MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE PELA AÇÃO DESPORTIVA COMUNITÁRIA	50.893.891	35.590.368	24.151.83130.4	-32,1	-52,5	83,3	71,9		
■ DESENVOLVIMENTO DA EDUC. DE JOVENS E ADULTOS									
COMBATE AO ANALFABETISMO E UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL	-	42.920.147	30.405.018	-29,2	-	62,5	80,8		
TRABALHO E RENDIMENTO									
■ ASSISTÊNCIA AO TRABALHADOR									
PAGAMENTO DO BENEFÍCIO ABONO SALARIAL	665.553.992	698.890.974	640.779.515	-8,3	-3,7	62,8	94,6		
■ NOVO EMPREGO E SEGURO DESEMPREGO									
INTERMEDIÇÃO DE EMPREGO	42.118.359	57.942.769	55.275.011	-4,6	31,2	37,4	76,9		
APOIO OPERAC. E PAGAMENTO DO SEGURO DESEMPREGO	4.437.794.324	5.046.389.018	4.414.350.378	-12,5	-0,5	90,3	89,9		
■ QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR									
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO TRABALHADOR	442.181.540	480.287.232	381.808.136	-20,5	-13,7	95,9	91,5		

Fonte: SIAFI/SIDOR, elaboração DISOC -IPEA

SAÚDE

TABELA 1 LEITOS POR MIL HABITANTES¹ – BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1992/ 1999

REGIÕES	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	3,37	2,99	3,03	3,11	3,18	3,21	3,31	3,35
NORTE	1,91	2,02	2,06	2,03	2,13	2,07	2,05	2,00
NORDESTE	2,87	2,81	2,81	2,89	2,91	2,85	2,88	2,87
SUDESTE	3,71	3,13	3,21	3,32	3,40	3,46	3,56	3,65
SUL	3,85	3,18	3,17	3,22	3,35	3,53	3,78	3,82
CENTRO-OESTE	3,82	3,54	3,55	3,63	3,71	3,75	3,86	3,85

Fonte: Ministério da Saúde. Datasus

Nota: 1. Leitos cadastrados no SUS no mês de dezembro.

TABELA 2 PROFISSIONAIS DA ÁREA MÉDICA – BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993/1998

OCUPAÇÃO/REGIÕES	1993	1995	1996	1997	1998
MÉDICOS¹					
BRASIL	11,79	13,08	14,94	14,11	14,15
NORTE	4,75	8,46	6,48	6,11	5,28
NORDESTE	7,36	7,82	8,25	8,59	8,49
SUDESTE	17,45	18,96	22,40	20,54	19,42
SUL	8,39	11,52	12,42	10,88	13,18
CENTRO-OESTE	9,84	6,72	10,63	12,53	16,34
ODONTÓLOGOS¹					
BRASIL	6,37	7,61	7,20	6,28	6,69
NORTE	3,31	2,90	4,42	2,65	1,21
NORDESTE	3,78	4,22	3,49	3,45	2,25
SUDESTE	8,71	10,48	9,50	8,88	10,37
SUL	5,10	8,13	9,30	5,00	6,62
CENTRO-OESTE	8,71	7,84	6,65	8,47	8,16
ENFERMEIROS¹					
BRASIL	3,53	3,55	4,20	3,81	4,30
NORTE	1,67	2,68	3,24	2,82	3,31
NORDESTE	2,66	3,05	4,25	1,85	3,13
SUDESTE	4,54	4,85	4,20	4,97	4,23
SUL	2,53	2,02	4,44	4,54	6,69
CENTRO-OESTE	5,00	1,77	4,52	4,09	5,40

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD(microdados),1993/1998

Notas: 1. Número de profissionais em cada 10 mil habitantes.

SAÚDE

TABELA 3 PARTOS HOSPITALARES¹ – BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1997 (em porcentagem)

REGIÕES	1994	1995	1996	1997
BRASIL	80,38	72,30	75,75	96,53
NORTE	84,19	85,52	89,69	90,04
NORDESTE	89,95	94,64	96,04	95,06
SUDESTE ²	62,91	38,55	46,32	97,44
SUL	98,41	98,55	98,18	98,92
CENTRO-OESTE	98,77	98,93	99,00	99,29

Fonte: Ministério da Saúde. Sistema de Informações de Nascidos Vivos (SINASC).

Notas: 1. Total de partos em hospitais/Total de partos 2. Dados de São Paulo não disponíveis para 94 a 96.

TABELA 4 NÚMERO DE CONSULTAS MÉDICAS POR HABITANTE/ANO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1995/1999

REGIÕES	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	2,04	2,01	2,00	2,06	1,76
NORTE	1,26	1,22	1,27	1,26	1,15
NORDESTE	1,67	1,76	1,75	1,73	1,52
SUDESTE	2,46	2,41	2,39	2,45	2,07
SUL	1,99	1,88	1,87	1,99	1,69
CENTRO-OESTE	2,03	1,67	1,66	1,95	1,59

Fonte: Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS).

TABELA 5 NÚMERO DE PROCEDIMENTOS ODONTOLÓGICOS POR HABITANTE/ANO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1995/1999

REGIÕES	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	0,71	0,73	0,76	0,65	0,54
NORTE	0,39	0,39	0,45	0,40	0,35
NORDESTE	0,49	0,49	0,50	0,46	0,39
SUDESTE	0,91	0,96	0,99	0,77	0,64
SUL	0,82	0,82	0,84	0,78	0,64
CENTRO-OESTE	0,54	0,47	0,56	0,62	0,51

Fonte: Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS).

TABELA 6 MUNICÍPIOS COM PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA IMPLANTADO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	55	150	228	567	1.117	1.870
NORTE	2	3	3	3	101	223
NORDESTE	25	81	128	177	355	709
SUDESTE	15	47	72	340	499	650
SUL	12	18	23	39	128	210
CENTRO-OESTE	1	1	2	8	34	78

Fonte: Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS)

SAÚDE

TABELA 7

EQUIPES DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA IMPLANTADO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	328	724	847	1.623	2.621	4.945
NORTE	7	12	12	12	85	450
NORDESTE	181	396	444	547	930	2.079
SUDESTE	60	164	227	695	989	1.488
SUL	75	147	158	225	318	539
CENTRO-OESTE	5	5	6	144	299	389

Fonte: Ministério da Saúde.

TABELA 8

MUNICÍPIOS COM PROGRAMA AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE IMPLANTADO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	879	1.088	1.470	2.203	3.541	4.052
NORTE	146	148	191	261	356	396
NORDESTE	719	874	1.063	1.377	1.679	1.721
SUDESTE	-	-	-	24	666	869
SUL	-	22	120	353	568	746
CENTRO-OESTE	14	44	96	188	272	320

Fonte: Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS).

TABELA 9

AGENTES COMUNITÁRIOS DO PROGRAMA AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	29.098	34.546	44.451	54.582	88.961	111.659
NORTE	5.267	4.901	6.265	6.484	12.234	17.242
NORDESTE	23.532	28.354	35.418	40.449	54.655	60.486
SUDESTE	-	-	-	590	7.945	13.445
SUL	-	386	1.364	3.280	6.780	11.223
CENTRO-OESTE	299	905	1.404	3.779	7.347	9.263

Fonte: Ministério da Saúde.

TABELA 10

MENORES DE 1 ANO DE IDADE IMUNIZADOS POR TRÍPLICE
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999

(em porcentagem)

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	75,33	74,28	75,12	78,69	93,63	93,66
NORTE	56,66	65,11	78,07	68,11	70,84	75,67
NORDESTE	75,23	63,16	66,22	66,63	84,92	88,73
SUDESTE	79,96	80,23	77,08	85,80	100,00	100,00
SUL	80,91	95,20	84,23	91,76	91,32	93,70
CENTRO-OESTE	65,41	67,15	82,86	81,96	96,80	96,67

Fonte: Ministério da Saúde - Programa Nacional de Imunização/ Setor de Informação.

SAÚDE

TABELA 11

**MENORES DE 1 ANO DE IDADE IMUNIZADOS CONTRA POLIOMIELITE
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1999**

(em porcentagem)

REGIÕES	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	64,21	70,66	82,08	89,45	95,97	98,26
NORTE	58,60	44,17	57,76	69,68	88,31	88,47
NORDESTE	49,28	59,90	71,69	84,65	90,32	93,90
SUDESTE	72,48	78,70	92,93	96,65	100,00	100,00
SUL	80,30	95,31	86,64	94,55	91,59	93,60
CENTRO-OESTE	67,16	66,24	92,13	88,40	100,00	100,00

Fonte: Ministério da Saúde - Programa Nacional de Imunização/ Setor de Informação.

TABELA 12

**MENORES DE 1 ANO DE IDADE IMUNIZADOS CONTRA SARAMPO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993/1999**

(em porcentagem)

REGIÕES	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRASIL	84,98	78,36	89,58	79,98	100,00	96,38	98,41
NORTE	72,76	71,02	99,19	69,73	100,00	72,96	87,52
NORDESTE	93,59	71,65	82,91	73,42	100,00	92,36	97,95
SUDESTE	83,04	79,76	91,24	85,96	100,00	100,00	100,00
SUL	83,34	100,00	87,41	87,72	100,00	100,00	95,71
CENTRO-OESTE	74,29	72,27	100,00	74,74	86,34	74,20	81,68

Fonte: Ministério da Saúde - Programa Nacional de Imunização/ Setor de Informação.

TABELA 13

**TAXA DE HOSPITALIZAÇÃO DE MENORES DE 5 ANOS POR PNEUMONIA¹
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993/1997**

(em porcentagem)

REGIÕES	1993	1994	1995	1996	1997
BRASIL	2,11	2,01	1,59	1,76	1,83
NORTE	1,37	1,34	1,26	1,42	1,41
NORDESTE	2,21	2,27	1,79	2,04	2,16
SUDESTE	1,92	1,77	1,33	1,44	1,46
SUL	2,72	2,39	2,02	2,20	2,27
CENTRO-OESTE	2,29	2,24	1,62	1,83	2,04

Fonte: Ministério da Saúde. Sistema de Nascidos Vivos. Departamento de Informática do SUS (Datusus).

Nota: 1. Crianças menores de 5 anos hospitalizados por pneumonia sobre o total de crianças menores de 5 anos.

TABELA 14

**NASCIDOS VIVOS COM PESO ABAIXO DE 2.500 G
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1994/1997**

(em porcentagem)

REGIÕES	1994	1995	1996	1997
BRASIL	7,42	7,79	7,74	7,66
NORTE	6,60	6,51	6,37	6,36
NORDESTE	9,31	6,83	6,96	6,82
SUDESTE	6,24	8,83	8,64	8,56
SUL	7,95	7,78	7,73	7,83
CENTRO-OESTE	7,55	7,05	7,20	7,05

Fonte: Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS).

SAÚDE

TABELA 15

POPULAÇÃO SERVIDA POR ABASTECIMENTO DE ÁGUA CANALIZADA
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993 E 1998

(em porcentagem)

REGIÕES	URBANA		RURAL		TOTAL	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
BRASIL	82,91	87,73	9,52	16,85	69,30	73,25
NORTE	56,38	57,67	3,39	18,53	53,22	55,70
NORDESTE	70,79	80,83	7,58	13,81	48,13	56,35
SUDESTE	91,09	94,30	13,39	21,14	83,10	86,05
SUL	89,20	92,30	12,21	19,56	72,14	76,33
CENTRO-OESTE	73,52	80,64	4,54	18,09	60,69	69,11

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados).

TABELA 16

POPULAÇÃO SERVIDA POR ESGOTO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993 E 1998

(em porcentagem)

REGIÕES	URBANA		RURAL		TOTAL	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
BRASIL	55,07	61,11	3,85	5,94	47,33	49,84
NORTE	13,41	15,18	0,00	0,00	13,18	14,41
NORDESTE	25,07	30,18	2,58	2,99	17,69	20,25
SUDESTE	79,11	86,72	8,77	13,32	72,91	78,45
SUL	46,53	53,02	2,05	5,38	38,15	42,56
CENTRO-OESTE	37,47	41,75	1,18	4,60	31,45	34,90

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados).

TABELA 17

POPULAÇÃO SERVIDA POR COLETA DE LIXO
BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1993 E 1998

(em porcentagem)

REGIÕES	URBANA		RURAL		TOTAL	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
BRASIL	83,10	91,31	7,85	16,71	69,66	76,07
NORTE	57,54	75,08	9,24	27,66	57,23	72,70
NORDESTE	71,05	81,93	6,66	9,92	48,56	55,63
SUDESTE	89,08	95,62	11,00	25,61	81,65	87,73
SUL	91,85	97,21	8,19	22,59	73,49	80,83
CENTRO-OESTE	83,18	93,38	4,40	21,11	68,58	80,06

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados).

EDUCAÇÃO

TABELA 1

**PROPORÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS QUE FREQUENTAM A ESCOLA
BRASIL, 1992/1998**

(em porcentagem)

GRUPO / CATEGORIA (EM ANOS)	1992	1993	1995	1996	1997	1998
CRIANÇAS QUE FREQUENTAM ESCOLA						
0 - 3	-	-	7,54	7,38	8,04	8,57
4 - 6	54,23	57,74	53,40	53,77	56,35	57,88
7 - 14	86,99	88,71	90,24	91,26	93,03	94,75
15 - 17	60,01	62,05	66,44	69,44	73,38	76,32
18 - 25	20,95	22,88	24,77	26,21	27,17	29,69
CRIANÇAS QUE FREQ. ENSINO FUND. OU SECUNDÁRIO						
7 - 14	94,53	94,12	95,09	95,35	95,70	96,56
CRIANÇAS QUE FREQ. ENSINO SECUNDÁRIO						
15 - 17	30,49	30,91	33,36	34,74	36,38	39,30
JOVENS QUE FREQ. UNIVERSIDADE						
18 - 25	20,65	19,58	22,01	21,05	21,38	21,34

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

TABELA 2

**PROPORÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS QUE FREQUENTAM A ESCOLA
GRANDES REGIÕES, 1992/1998**

(em porcentagem)

GRUPO / CATEGORIA (EM ANOS)	1992	1993	1995	1996	1997	1998
CRIANÇAS QUE FREQUENTAM ESCOLA						
CENTRO-OESTE						
0 - 3	-	-	5,40	4,66	5,50	6,00
4 - 6	50,50	52,17	47,71	46,70	47,67	49,55
7 - 14	89,33	89,53	91,74	92,91	93,14	95,74
15 - 17	61,73	62,41	66,06	71,41	70,96	74,85
18 - 25	20,04	21,54	22,80	26,82	27,24	28,64
NORDESTE						
0 - 3	-	-	7,14	6,75	8,10	8,41
4 - 6	57,92	61,37	56,10	56,22	61,41	64,09
7 - 14	80,58	83,44	84,99	86,31	89,43	92,32
15 - 17	57,51	59,40	63,24	65,60	69,50	72,44
18 - 25	21,25	22,82	24,74	25,46	26,87	29,93
NORTE						
0 - 3	-	-	5,65	5,65	5,22	5,86
4 - 6	58,84	65,26	55,10	52,95	57,73	54,98
7 - 14	88,11	89,80	91,43	91,81	91,88	94,44
15 - 17	70,91	70,00	74,13	76,87	75,90	78,84
18 - 25	28,32	30,81	32,93	33,82	32,98	34,35

continua...

EDUCAÇÃO

continuação	(em percentagem)					
GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SUDESTE						
0 - 3	-	-	8,16	8,38	8,66	9,08
4 - 6	55,44	58,94	55,02	56,19	56,29	57,94
7 - 14	90,92	92,21	93,63	94,13	95,51	96,21
15 - 17	62,93	65,38	70,27	72,29	77,51	79,92
18 - 25	21,50	23,46	25,43	26,72	27,75	29,58
SUL						
0 - 3	-	-	8,58	8,26	8,66	9,89
4 - 6	42,30	46,12	44,87	46,02	49,14	48,87
7 - 14	88,32	90,01	91,75	93,73	94,87	95,84
15 - 17	52,27	55,12	59,42	65,83	70,35	74,21
18 - 25	17,07	19,23	21,07	23,15	23,76	28,31
CRIANÇAS QUE FREQ. ENSINO FUND. OU SECUND. (7 - 14 ANOS)						
CENTRO-OESTE	96,61	96,14	96,38	97,28	97,61	97,87
NORDESTE	88,12	87,38	89,79	90,48	91,90	94,06
NORTE	93,96	93,30	94,71	94,95	94,79	95,86
SUDESTE	97,11	97,09	97,52	97,35	97,17	97,44
SUL	99,03	99,05	99,18	99,39	99,29	99,23
CRIANÇAS QUE FREQ. ENSINO SECUND. (15 - 17 ANOS)						
CENTRO-OESTE	28,33	29,67	31,78	32,84	38,11	39,15
NORDESTE	16,89	17,65	18,33	19,53	19,22	20,64
NORTE	16,70	19,23	22,46	21,20	23,58	26,54
SUDESTE	38,16	38,23	41,08	43,60	45,22	49,87
SUL	44,11	44,29	49,43	49,16	50,58	52,36
JOVENS QUE FREQ. UNIVERSIDADE (18 - 25 ANOS)						
CENTRO-OESTE	20,65	20,43	20,68	22,88	20,95	22,65
NORDESTE	11,03	10,73	11,06	11,75	10,84	10,13
NORTE	10,50	7,16	9,69	9,89	10,19	10,68
SUDESTE	26,39	24,48	28,35	25,52	27,35	27,00
SUL	27,67	28,97	33,06	31,74	31,13	32,16

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

EDUCAÇÃO

TABELA 3

PROPORÇÃO DE PESSOAS ANALFABETAS
BRASIL, 1992/1998

(em percentagem)

FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)	1992	1993	1995	1996	1997	1998
7 - 14	19,76	19,46	17,21	14,44	15,52	13,06
> = 15	16,86	16,23	15,57	14,68	14,72	13,81

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

TABELA 4

PROPORÇÃO DE PESSOAS ANALFABETAS
GRANDES REGIÕES, 1992/1998

(em percentagem)

REGIÕES / FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)	1992	1993	1995	1996	1997	1998
CENTRO-OESTE						
7 - 14	13,77	13,09	11,67	7,63	9,89	6,94
> = 15	14,54	13,98	13,38	11,62	12,46	11,10
NORDESTE						
7 - 14	39,94	39,34	35,66	31,06	32,25	27,22
> = 15	32,04	31,53	30,51	29,01	29,38	27,48
NORTE						
7 - 14	22,49	21,81	18,48	14,14	18,14	14,01
> = 15	14,10	14,88	13,33	12,25	13,44	12,65
SUDESTE						
7 - 14	9,40	8,76	6,75	5,39	6,12	5,68
> = 15	10,93	9,94	9,37	8,78	8,62	8,16
SUL						
7 - 14	6,60	6,65	5,57	4,55	4,59	3,94
> = 15	10,27	9,80	9,12	8,88	8,33	8,12

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

TABELA 5

PROPORÇÃO DE ALUNOS NA QUARTA E OITAVA SÉRIES DO ENSINO FUNDAMENTAL POR
NÍVEL DE PROFICIÊNCIA EM PORTUGUÊS¹ - BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1997

(em percentagem)

REGIÕES	QUARTA SÉRIE			OITAVA SÉRIE	
	100 ²	175 ³	250 ⁴	175 ³	250 ⁴
BRASIL	86,2	42,0	8,8	92,1	51,8
NORTE	81,6	28,0	2,9	92,6	43,6
NORDESTE	81,4	32,8	5,9	89,4	43,8
SUDESTE	88,6	49,5	12,3	92,2	53,8
SUL	90,6	46,7	8,4	94,7	58,6
CENTRO-OESTE	86,6	36,7	5,9	94,2	54,9

Fonte: Ministério da Educação/INEP/DAEB.

Notas: 1. O percentual refere-se ao número de alunos que obtiveram pelo menos o referido nível de proficiência. 2. Os alunos localizam uma informação no texto; identificam pontuação expressiva; são capazes de consultar um pequeno texto para resolver um problema de leitura. 3. Os alunos são capazes de fazer uma leitura mais elaborada do texto, interpretando-o; identificam informações e reconhecem o tema central em textos curtos e simples, como bi-letres, receitas, instruções, poemas, historinhas; relacionam informações contidas em outros textos; percebem o sentido da pontuação e das palavras que expressam sentimentos, por exemplo; identificam personagens a partir de sua fala. 4. Os alunos percebem a organização interna de diferentes tipos de textos; reconhecem que o autor usa a linguagem para expressar determinados sentidos; reconhecem o papel do contexto na identificação de sentidos explícitos ou implícitos presentes no texto.

EDUCAÇÃO

TABELA 6

PROPORÇÃO DE DOCENTES POR GRAU DE FORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA 1996 E 1998

(em porcentagem)

NÍVEL DE ATUAÇÃO DO DOCENTE	GRAU DE FORMAÇÃO DO DOCENTE ²									
	1996					1998				
	FUNDAMENTAL		MÉDIO		SUPERIOR	FUNDAMENTAL		MÉDIO		SUPERIOR
	INCOMP.	COMP.	MAGIST.	OUTRA FORM		INCOMP.	COMP.	MAGIST.	OUTRA FORM	
EDUCAÇÃO INFANTIL ¹	12,2	10,3	58,3	4,1	15,1	7,7	8,3	61,7	4,1	18,1
ENSINO FUNDAMENTAL										
TOTAL	4,6	4,4	42,4	4,7	43,8	3,1	3,9	42,5	4,4	46,2
1ª A 4ª	8,1	7,1	61,1	3,3	20,3	5,5	6,3	63,2	3,3	21,6
5ª A 8ª	0,1	0,9	18,7	6,6	73,7	0,1	0,9	17,5	5,7	75,8
ENSINO MÉDIO	0,0	0,3	6,9	6,9	86,4	0,0	0,2	5,1	5,3	89,3

Fonte: Ministério da Educação/INEP/SEEC.

Notas: 1. Inclui a educação pré-escolar e classe de alfabetização. 2. O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento. 3. As taxas inferiores a 0,05% foram arredondadas para 0,0%. 4. O mesmo docente pode ministrar aulas para o grupo de séries de 1ª a 4ª e/ou 5ª a 8ª.

TABELA 7

DESEMPENHO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (IES) NO PROVÃO¹ BRASIL – 1998 E 1999

(em porcentagem)

ESFERA / SETOR	CONCEITOS OBTIDOS NO PROVÃO					
	1998			1999		
	A e B	C	D e E	A e B	C	D e E
ESFERA						
FEDERAL	50,2	26,4	23,4	56,3	31,4	12,3
ESTADUAL	41,5	32,7	25,8	42,0	36,5	21,5
MUNICIPAL	12,5	38,5	49,0	15,7	40,5	43,8
SETOR						
PÚBLICO	41,7	30,4	27,9	44,5	34,7	20,8
PRIVADO	22,3	46,4	31,3	20,2	44,4	35,4

Nota: 1. Desempenho das IES no Provão: distribuição percentual dos conceitos obtidos pelas Instituições de Ensino Superior (IES) no Exame Nacional de Cursos (Provão), no biênio 1998-1999.

TABELA 8

PROPORÇÃO DE DIPLOMADOS POR REDE DE ENSINO¹ – 1995/1997

SETOR	1995	1996	1997
PÚBLICO	37,3	38,4	38,7
PRIVADO	62,7	61,6	61,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministério da Educação

Nota: 1. Diplomados por Rede de Ensino: distribuição percentual dos diplomados pelas redes pública e privada de ensino superior, no triênio 1995-1997.

TABELA 9

TAXA ANUAL DE DIPLOMADOS¹ POR REDE DE ENSINO – 1995/1997

SETOR	1995	1996	1997
PÚBLICO	12,9	13,1	13,2
PRIVADO	14,1	13,5	12,7

Fonte: Ministério da Educação.

Nota: 1. Diplomados/Matrícula Total: percentual da matrícula total no ensino superior que se diplomou, nas redes pública e privada, no triênio 1995-1997.

EDUCAÇÃO

TABELA 10

CANDIDATOS POR VAGA E APROVEITAMENTO
DAS VAGAS OFERECIDAS NOS EXAMES VESTIBULARES¹ – 1995/1998

SETOR	1995	1996	1997	1998
PÚBLICO E PRIVADO				
CANDIDATOS/VAGA	4,35	4,02	3,88	3,68
APROVEITAMENTO VAGAS	83,62	81,02	82,08	83,93
PÚBLICO				
CANDIDATOS/VAGA	7,85	7,55	7,36	7,74
APROVEITAMENTO VAGAS	88,70	90,73	93,83	95,45
PRIVADO				
CANDIDATOS/VAGA	2,90	2,58	2,54	2,22
APROVEITAMENTO VAGAS	81,53	77,06	77,57	79,78

Fonte: Ministério da Educação

Nota: 1. Candidatos por vagas e aproveitamento das vagas oferecidas nos exames vestibulares: número de candidatos por vaga e percentuais de aproveitamento das vagas oferecidas nos exames vestibulares, pelas redes pública e privada de ensino, no quadriênio 1995-1998.

TRABALHO E RENDA

TABELA 1.1

TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
BRASIL, 1992/1998

(em porcentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
BRASIL	58,0	57,7	57,9	56,2	57,1	57,2
SEXO						
HOMEM	74,8	74,2	73,5	71,4	72,3	71,8
MULHER	42,2	42,1	43,2	42,0	42,9	43,5
REGIÃO						
CENTRO-OESTE	60,8	59,2	59,7	58,6	59,5	60,3
NORDESTE	56,4	56,5	56,4	53,1	55,1	55,4
NORTE ²	56,2	56,5	56,0	52,4	55,3	55,4
SUDESTE	57,0	56,9	57,1	56,4	56,6	56,6
SUL	63,0	62,0	63,0	61,4	61,9	61,4
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	18,7	18,0	16,9	14,3	14,3	13,2
15 A 24	65,0	64,2	63,1	60,8	61,2	61,0
25 A 49	75,1	75,6	76,6	75,3	76,4	76,8
50 A 64	53,8	53,3	54,7	52,9	53,3	53,8
65 E MAIS	20,9	20,1	19,6	17,7	18,3	18,4
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	80,1	79,8	79,1	77,2	77,5	77,2
CÔNJUGE	42,3	42,8	45,1	44,3	45,5	46,6
FILHO	50,5	49,6	49,1	47,2	48,3	47,9
AGREGADO ³	47,3	46,4	46,7	44,9	45,5	45,4

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992/1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui área rural 3. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TABELA 1.2

TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO CENTRO-OESTE, 1992/1998

(em porcentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	78,7	77,9	77,0	74,6	75,3	75,3
MULHER	43,1	40,7	42,9	43,1	43,9	45,8
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	20,3	20,2	17,5	14,9	13,1	12,9
15 A 24	65,6	63,8	63,1	61,8	62,2	63,2
25 A 49	76,3	74,7	76,2	75,7	77,5	78,2
50 A 64	58,8	56,1	56,9	55,4	55,0	57,8
65 E MAIS	23,5	23,0	22,1	21,5	22,1	21,7
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	86,3	86,3	85,2	82,8	83,6	83,4
CÔNJUGE	42,2	38,7	41,6	43,9	45,6	47,4
FILHO	50,9	49,2	48,7	46,5	46,2	47,6
AGREGADO ²	52,4	52,3	53,5	51,0	53,6	51,3

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TRABALHO E RENDA

TABELA 1.3 TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORDESTE, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	74,1	72,9	72,8	69,4	71,2	71,5
MULHER	40,1	41,0	41,0	38,2	40,2	40,4
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	24,3	23,0	22,7	19,0	19,8	19,1
15 A 24	61,0	60,8	59,5	55,5	57,1	57,2
25 A 49	73,8	75,3	75,3	72,6	74,5	74,9
50 A 64	57,7	57,2	58,0	55,0	57,3	57,5
65 E MAIS	24,7	24,2	24,0	19,6	21,5	22,2
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	78,9	78,9	77,8	75,3	76,8	77,4
CÔNJUGE	41,8	43,9	45,1	42,0	45,0	44,9
FILHO	49,4	48,4	48,2	44,5	46,0	46,3
AGREGADO ²	41,3	41,9	41,3	38,6	40,6	41,0

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TABELA 1.4 TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORTE², 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	72,3	72,7	70,8	66,4	69,8	69,0
MULHER	41,0	41,2	41,9	39,2	41,7	42,6
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	15,4	16,0	15,2	9,8	13,3	13,8
15 A 24	60,2	60,1	57,7	52,7	55,5	54,2
25 A 49	76,1	76,7	77,1	74,5	77,6	77,6
50 A 64	56,6	58,6	57,8	55,7	57,0	57,9
65 E MAIS	25,2	21,6	19,5	19,0	19,2	20,1
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	85,4	84,6	82,8	80,2	80,9	81,3
CÔNJUGE	44,0	44,5	47,2	45,3	47,9	48,3
FILHO	42,8	44,5	43,4	38,4	42,2	42,6
AGREGADO ³	43,9	43,9	42,6	39,3	43,4	41,1

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui área rural 3. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TRABALHO E RENDA

TABELA 1.5

TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUDESTE, 1992/1998

(em porcentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	73,6	73,5	72,3	71,1	71,3	70,5
MULHER	41,3	41,3	42,8	42,6	42,8	43,6
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	13,3	12,9	11,1	10,0	9,4	8,1
15 A 24	65,8	65,0	64,1	63,1	62,6	62,3
25 A 49	74,4	74,8	76,2	75,5	75,9	76,4
50 A 64	49,5	49,5	50,9	49,9	49,6	49,5
65 E MAIS	17,5	17,0	16,0	15,4	15,7	15,4
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	78,4	78,2	77,4	76,1	75,4	74,6
CÔNJUGE	39,5	40,1	42,6	42,6	42,7	44,7
FILHO	50,5	50,0	49,1	49,0	50,1	49,0
AGREGADO ²	49,1	47,5	48,7	47,7	46,5	47,2

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TABELA 1.6

TAXA DE PARTICIPAÇÃO¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUL, 1992 / 1998

(em porcentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	78,2	77,4	77,5	75,7	76,1	75,2
MULHER	48,3	47,2	49,0	47,8	48,3	48,2
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	22,1	21,1	20,5	16,7	15,6	14,0
15 A 24	72,0	70,1	69,6	68,2	67,4	67,0
25 A 49	78,2	78,1	80,0	79,0	80,1	79,8
50 A 64	57,9	56,8	59,1	57,0	56,7	57,6
65 E MAIS	21,5	20,2	21,1	19,6	19,2	19,4
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	82,7	82,1	82,3	80,3	81,0	80,1
CÔNJUGE	50,1	49,7	52,4	51,8	52,5	53,3
FILHO	54,7	53,0	53,1	50,7	50,8	49,9
AGREGADO ²	53,8	51,2	50,9	50,5	50,4	48,9

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Taxa de participação = PEA / PIA 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.1 DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
BRASIL, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	63,4	63,2	62,3	62,4	62,5	62,2
MULHER	36,6	36,8	37,7	37,6	37,5	37,8
REGIÃO						
CENTRO-OESTE	7,1	6,9	6,9	7,0	7,3	7,5
NORDESTE	26,8	27,1	27,7	26,8	27,3	27,6
NORTE ¹	4,1	4,2	4,3	4,3	4,4	4,6
SUDESTE	44,4	44,4	44,1	44,8	44,0	43,3
SUL	17,6	17,3	17,0	17,2	17,0	17,0
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	33,3	32,6	31,7	32,5	32,3	32,0
CONTA PRÓPRIA	22,5	22,7	23,7	23,4	23,8	24,1
EMPREGADOR	3,9	3,7	4,1	3,8	4,2	4,2
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	29,4	30,1	29,9	30,8	30,2	30,5
OUTROS	9,9	9,9	9,5	8,6	8,6	8,2
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	23,9	23,4	22,3	20,9	20,8	19,9
CONSTRUÇÃO CIVIL	6,4	6,7	6,3	6,5	6,8	7,3
INDÚSTRIA	13,3	13,3	12,6	12,7	12,5	11,9
SERVIÇOS	54,2	54,5	56,6	57,7	57,6	58,2
OUTROS	2,2	2,1	2,2	2,2	2,4	2,7
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	4,6	4,5	4,1	3,3	3,2	2,9
15 A 24	25,7	25,1	24,3	24,5	23,8	23,4
25 A 49	55,5	56,3	57,0	57,7	58,3	58,5
50 A 64	11,6	11,6	12,1	12,1	12,2	12,7
65 E MAIS	2,6	2,5	2,6	2,4	2,5	2,6
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	16,4	15,4	14,5	13,7	13,2	12,5
1 A 4	37,4	37,2	35,7	32,8	32,6	31,4
5 A 8	22,4	22,9	23,8	25,3	25,0	25,2
9 A 11	15,8	16,4	17,5	19,1	19,7	21,2
12 E MAIS	7,9	8,1	8,5	9,0	9,4	9,7

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui área rural 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatutário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.2

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO CENTRO-OESTE, 1992/1998

(em percentagem)

GRUPO / CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	65,3	66,4	64,6	63,8	63,9	63,0
MULHER	34,7	33,6	35,4	36,2	36,1	37,0
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ¹	25,5	25,7	25,7	26,5	27,2	28,4
CONTA PRÓPRIA	20,8	19,7	21,7	20,5	20,5	20,4
EMPREGADOR	4,9	4,9	4,7	4,2	5,0	5,2
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ²	2,2	2,4	2,2	2,3	1,9	1,9
EMPREGADO SEM CARTEIRA ³	39,0	39,6	38,9	40,5	40,4	38,8
OUTROS	7,6	7,8	6,9	5,9	5,0	5,2
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	23,8	24,5	21,8	20,3	19,2	18,1
CONSTRUÇÃO CIVIL	6,6	7,2	6,7	6,9	7,3	7,2
INDÚSTRIA	7,1	6,7	7,7	7,9	8,6	7,4
SERVIÇOS	60,8	60,2	62,2	63,3	62,5	65,0
OUTROS	1,6	1,4	1,6	1,7	2,3	2,3
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	4,8	4,8	3,8	3,2	2,7	2,5
15 A 24	27,4	26,7	26,0	25,5	25,1	24,7
25 A 49	55,7	56,5	58,1	59,0	59,6	59,3
50 A 64	10,3	10,3	10,4	10,5	10,6	11,5
65 E MAIS	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	2,0
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	13,9	12,9	11,7	11,7	10,4	9,4
1 A 4	36,0	35,7	34,6	31,5	31,1	29,1
5 A 8	25,9	25,3	27,2	28,1	28,6	29,7
9 A 11	16,5	17,9	18,6	19,8	20,6	21,9
12 E MAIS	7,7	8,2	7,9	8,9	9,1	9,8

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Inclui empregado no setor público com carteira 2. Estatutário 3. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.3 DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORDESTE, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	63,8	63,2	63,1	63,6	63,4	63,6
MULHER	36,2	36,8	36,9	36,4	36,6	36,4
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ¹	19,0	17,9	17,2	18,4	18,1	17,7
CONTA PRÓPRIA	28,7	29,2	30,6	30,1	30,9	30,9
EMPREGADOR	2,6	2,6	2,5	2,6	2,8	2,9
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ²	0,9	0,8	0,9	1,0	0,8	0,8
EMPREGADO SEM CARTEIRA ³	32,7	33,4	32,3	32,9	31,7	32,9
OUTROS	16,0	16,2	16,5	15,0	15,7	14,9
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	37,8	37,5	38,1	36,0	36,6	34,7
CONSTRUÇÃO CIVIL	5,3	6,3	5,0	5,4	5,4	7,1
INDÚSTRIA	8,0	7,6	7,0	7,3	7,2	6,8
SERVIÇOS	47,5	47,2	48,5	49,9	49,0	49,2
OUTROS	1,4	1,5	1,4	1,4	1,8	2,2
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	7,5	7,2	7,0	5,9	5,9	5,5
15 A 24	26,8	26,5	25,7	26,1	25,1	25,0
25 A 49	50,1	50,9	51,7	52,4	53,1	53,2
50 A 64	12,0	11,9	12,1	12,5	12,7	13,0
65 E MAIS	3,6	3,5	3,5	3,0	3,2	3,3
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	33,0	31,7	30,4	28,7	28,0	26,1
1 A 4	35,3	36,0	36,3	33,9	34,6	34,6
5 A 8	14,5	14,7	15,5	17,8	17,2	17,8
9 A 11	12,8	13,0	13,7	14,8	15,2	16,5
12 E MAIS	4,2	4,5	4,2	4,8	5,0	5,0

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Inclui empregado no setor público com carteira 2. Estatutário 3. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.4

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORTE ¹, 1992/1998

(em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	63,9	64,2	62,8	62,9	62,6	61,7
MULHER	36,1	35,8	37,2	37,1	37,4	38,3
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	22,8	22,6	20,1	22,2	19,9	19,6
CONTA PRÓPRIA	25,4	25,7	27,8	25,6	26,8	28,1
EMPREGADOR	3,9	3,4	3,9	3,4	3,4	3,3
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	2,6	2,2	2,6	2,4	2,0	1,8
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	37,5	39,1	38,4	41,5	41,0	41,5
OUTROS	7,8	6,9	7,3	5,1	7,0	5,7
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	15,1	14,4	13,0	11,0	13,0	13,0
CONSTRUÇÃO CIVIL	6,7	7,0	6,2	6,5	6,1	6,7
INDÚSTRIA	9,8	10,0	10,1	10,0	10,5	8,8
SERVIÇOS	66,7	66,4	68,4	70,4	67,5	69,2
OUTROS	1,7	2,2	2,3	2,1	2,8	2,2
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	5,0	4,9	4,6	3,0	3,9	4,0
15 A 24	27,1	27,8	26,0	26,7	26,3	24,8
25 A 49	55,7	55,2	57,7	58,4	57,2	58,1
50 A 64	10,0	10,1	9,9	10,0	10,7	11,0
65 E MAIS	2,2	1,9	1,8	2,0	1,9	2,0
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	15,2	16,3	13,0	13,9	13,4	13,4
1 A 4	33,7	33,7	33,1	28,5	30,0	29,6
5 A 8	24,9	25,5	26,5	27,2	27,2	26,3
9 A 11	20,9	19,6	21,6	24,0	23,1	24,2
12 E MAIS	5,4	4,9	5,8	6,4	6,2	6,5

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui área rural 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatuário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.5

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUDESTE, 1992/1998

(em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	63,6	63,2	61,9	62,1	62,1	61,7
MULHER	36,4	36,8	38,1	37,9	37,9	38,3
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ¹	43,1	42,2	41,6	42,0	41,6	41,5
CONTA PRÓPRIA	18,8	19,1	19,9	19,5	20,0	20,4
EMPREGADOR	4,4	4,3	4,6	4,3	4,7	4,7
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ²	0,9	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8
EMPREGADO SEM CARTEIRA ³	28,1	28,7	28,8	29,4	29,2	28,8
OUTROS	4,6	4,8	4,2	4,0	3,6	3,7
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	14,0	13,7	12,1	11,6	10,9	10,6
CONSTRUÇÃO CIVIL	7,3	7,3	7,2	7,2	7,5	7,7
INDÚSTRIA	16,9	17,0	15,9	15,8	15,3	14,9
SERVIÇOS	58,9	59,6	62,1	62,8	63,5	63,8
OUTROS	2,9	2,5	2,7	2,6	2,8	3,0
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	2,9	2,8	2,2	1,9	1,7	1,3
15 A 24	24,8	24,1	23,6	23,7	22,9	22,4
25 A 49	58,6	59,2	59,7	60,1	60,7	61,4
50 A 64	11,5	11,7	12,2	12,1	12,4	12,6
65 E MAIS	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	9,9	8,6	7,8	7,7	7,2	6,7
1 A 4	36,9	36,6	34,0	31,0	30,1	28,8
5 A 8	25,3	25,6	27,3	28,1	27,8	27,5
9 A 11	17,4	18,6	19,7	21,5	22,5	24,0
12 E MAIS	10,6	10,6	11,2	11,7	12,3	12,9

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Inclui empregado no setor público com carteira 2. Estatutário 3. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 2.6

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUL, 1992/1998

(em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	61,5	61,8	60,8	60,7	61,3	61,2
MULHER	38,5	38,2	39,2	39,3	38,7	38,8
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ¹	35,9	36,1	35,2	34,8	36,5	36,1
CONTA PRÓPRIA	22,1	22,2	22,3	23,6	23,2	23,2
EMPREGADOR	4,1	3,9	5,2	4,3	4,9	4,8
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ²	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6
EMPREGADO SEM CARTEIRA ³	22,0	22,4	23,5	24,3	23,3	24,6
OUTROS	15,2	14,7	13,2	12,5	11,7	10,7
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	29,6	28,1	25,8	24,4	23,5	22,1
CONSTRUÇÃO CIVIL	5,8	5,7	5,7	6,2	6,8	6,9
INDÚSTRIA	15,8	16,2	15,8	15,7	16,0	15,5
SERVIÇOS	46,7	47,5	50,4	51,4	51,3	52,6
OUTROS	2,2	2,4	2,3	2,3	2,4	3,0
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
10 A 14	4,6	4,4	4,1	3,2	3,0	2,6
15 A 24	25,4	24,4	23,0	23,0	22,7	22,2
25 A 49	55,8	57,2	57,6	58,8	60,1	59,4
50 A 64	12,0	11,8	12,7	12,5	12,0	13,3
65 E MAIS	2,2	2,2	2,5	2,4	2,3	2,5
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
0	8,7	8,1	7,5	6,8	6,1	6,5
1 A 4	43,1	41,8	40,3	37,5	37,2	34,1
5 A 8	25,3	27,1	26,1	28,3	28,4	28,9
9 A 11	14,9	14,8	16,6	18,0	18,6	20,3
12 E MAIS	7,8	8,1	9,5	9,3	9,7	10,1

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Inclui empregado no setor público com carteira 2. Estatutário 3. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.1

TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
BRASIL, 1992/1998

(em porcentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
BRASIL	7,3	6,9	6,7	7,7	8,5	9,8
SEXO						
HOMEM	6,1	5,8	5,7	6,2	6,8	7,8
MULHER	9,4	8,7	8,4	10,0	11,3	13,0
REGIÃO						
CENTRO-OESTE	6,8	6,3	7,2	9,0	8,0	9,6
NORDESTE	7,3	7,1	6,0	6,9	7,7	8,0
NORTE ¹	8,9	9,5	9,4	8,8	10,6	10,6
SUDESTE	8,1	7,4	7,2	8,4	9,4	11,4
SUL	5,3	4,8	5,7	6,1	7,2	8,4
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	12,8	12,4	12,2	13,4	15,3	18,3
25 A 49	5,4	5,0	4,9	5,7	6,4	7,1
50 A 64	2,7	2,3	2,7	3,6	3,6	4,3
65 E MAIS	1,4	1,2	1,7	1,8	3,2	3,2
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	3,4	3,1	3,3	3,8	4,1	4,5
CÔNJUGE	6,8	6,1	6,0	7,5	8,1	9,8
FILHO	12,5	12,3	11,5	12,8	14,6	17,0
AGREGADO ¹	11,2	10,7	10,9	11,7	13,3	14,6
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ²	4,1	3,6	3,7	4,5	4,8	5,1
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO ³						
0	3,7	3,1	3,6	4,5	4,4	4,8
1 A 4	4,3	4,0	3,9	4,8	5,5	6,2
5 A 8	7,1	6,6	6,2	6,9	7,6	8,6
9 A 11	6,0	5,4	5,3	5,7	6,8	7,4
12 E MAIS	3,0	2,7	2,7	3,2	3,8	4,1

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui área Rural. 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 3. População de 15 anos e mais. 4. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.2 TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO CENTRO-OESTE, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	5,3	4,9	5,9	7,1	6,4	7,2
MULHER	9,5	8,9	9,5	12,2	10,6	13,4
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	11,4	10,8	11,9	14,7	14,0	17,3
25 A 49	4,5	4,0	4,8	6,4	5,6	6,5
50 A 64	3,1	2,4	4,1	5,3	3,6	4,7
65 E MAIS	0,9	2,0	2,0	2,8	3,1	3,6
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	2,9	2,7	3,6	4,3	3,9	4,5
CÔNJUGE	8,4	7,2	7,4	9,6	8,9	10,9
FILHO	11,5	11,4	12,4	16,2	13,6	17,4
AGREGADO ¹	10,1	8,9	11,6	12,6	12,8	13,0
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ²	4,4	3,8	4,9	7,1	5,5	6,7
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO³						
0	4,0	3,4	4,4	7,0	5,2	6,0
1 A 4	4,2	3,4	4,8	6,2	4,9	6,1
5 A 8	5,4	5,5	5,6	7,3	6,5	7,6
9 A 11	4,4	3,5	4,9	5,4	5,5	6,7
12 E MAIS	1,8	2,0	1,4	3,1	3,1	2,4

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 2. População de 15 anos e mais. 3. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.3 TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORDESTE, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	6,0	6,0	4,9	5,6	6,0	6,2
MULHER	9,5	8,9	7,8	9,2	10,5	11,1
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	12,6	12,3	11,2	12,1	13,9	15,0
25 A 49	5,8	5,9	4,7	5,7	6,2	6,3
50 A 64	2,1	2,0	1,8	2,1	2,5	2,5
65 E MAIS	0,9	0,6	0,7	1,1	1,0	1,7
POSIÇÃO NO DOMICÍLIO						
CHEFE	3,4	3,3	2,8	3,4	3,5	3,6
CÔNJUGE	6,5	5,8	5,2	6,5	7,0	7,5
FILHO	12,0	11,8	9,9	11,2	12,7	13,3
AGREGADO ¹	11,8	13,4	10,5	12,0	14,5	14,4
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ²	3,8	3,5	2,9	3,9	3,9	3,9
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO³						
0	2,9	2,7	2,3	3,4	3,1	3,0
1 A 4	4,5	4,5	3,6	4,4	4,8	4,4
5 A 8	10,1	9,9	7,9	7,6	8,7	9,4
9 A 11	7,1	7,5	5,7	6,3	8,1	8,1
12 E MAIS	2,9	3,1	2,3	3,4	3,9	4,1

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 2. População de 15 anos e mais. 3. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.4 TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORTE ¹, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	7,1	7,1	7,5	6,8	8,5	8,7
MULHER	11,9	13,6	12,3	12,0	13,9	13,6
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	15,2	17,2	17,4	15,3	18,5	20,0
25 A 49	6,4	6,0	5,7	6,0	7,5	7,4
50 A 64	3,9	2,8	4,3	3,8	4,0	3,3
65 E MAIS	2,3	1,4	3,6	4,4	5,4	4,3
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	4,5	3,1	3,7	3,6	4,4	4,8
CÔNJUGE	9,2	10,1	9,1	9,4	10,2	9,5
FILHO	14,8	17,6	16,8	14,8	18,9	19,5
AGREGADO ²	13,2	14,1	14,1	16,2	16,1	13,7
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ³	4,3	5,1	6,2	4,8	6,9	7,0
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO ⁴						
0	5,1	3,8	6,5	5,8	6,1	6,7
1 A 4	6,0	4,9	5,0	5,0	6,0	5,8
5 A 8	7,7	7,6	6,4	7,3	8,6	7,7
9 A 11	5,9	6,4	5,6	5,8	7,8	8,1
12 E MAIS	2,5	2,0	2,3	2,7	4,1	2,4

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui área Rural 2. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 3. População de 15 anos e mais. 4. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.5 TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUDESTE, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	6,8	6,5	6,3	6,9	7,7	9,2
MULHER	10,2	9,0	8,8	10,7	12,1	14,7
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	14,2	13,7	13,1	14,8	17,0	21,3
25 A 49	5,9	5,2	5,2	6,0	6,9	8,0
50 A 64	3,2	2,6	3,0	4,4	4,3	5,7
65 E MAIS	1,8	1,8	2,2	2,1	5,0	4,4
POSIÇÃO NO DOMICÍLIO						
CHEFE	3,8	3,4	3,5	4,2	4,6	5,3
CÔNJUGE	7,5	6,4	6,3	8,2	8,6	11,1
FILHO	13,9	13,4	12,5	14,0	16,0	19,9
AGREGADO ²	11,6	10,2	11,6	11,5	13,6	15,9
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ³	4,7	3,7	4,6	5,3	6,0	7,5
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO ³						
0	4,8	3,6	4,8	5,5	5,8	7,4
1 A 4	4,7	4,3	4,1	5,3	6,3	7,5
5 A 8	7,2	6,6	6,1	7,3	7,8	9,4
9 A 11	6,5	5,2	5,5	5,9	6,7	7,5
12 E MAIS	3,3	2,9	3,1	3,4	4,0	4,6

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios -- PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 2. População de 15 anos e mais. 3. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 3.6 TAXA DE DESEMPREGO ABERTO SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS REGIÃO SUL, 1992/1998 (em percentagem)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	4,5	3,8	4,9	5,1	5,4	6,5
MULHER	6,7	6,3	6,9	7,7	10,0	11,2
FAIXA ETÁRIA (EM ANOS)						
15 A 24	9,4	8,7	10,5	10,9	13,1	15,8
25 A 49	3,8	3,4	4,2	4,4	5,4	6,2
50 A 64	2,3	1,5	2,4	3,6	3,3	3,9
65 E MAIS	1,6	1,1	2,3	1,5	2,9	3,0
POSIÇÃO NO DOMCÍLIO						
CHEFE	2,6	2,1	3,3	3,5	3,5	4,1
CÔNJUGE	4,8	4,8	5,3	5,9	7,8	9,3
FILHO	9,4	8,8	9,6	10,3	13,1	14,6
AGREGADO ¹	8,4	6,7	8,1	9,5	9,2	11,7
GRAU DE INSTRUÇÃO (EM ANOS DE ESTUDO)						
ANALFABETO ²	4,1	2,8	5,5	4,8	7,4	6,9
DEMAIS NÍVEIS DE INSTRUÇÃO ³						
0	3,6	2,9	5,3	4,8	6,9	5,9
1 A 4	3,1	2,6	3,3	3,7	4,4	5,3
5 A 8	4,7	4,0	4,9	5,1	6,1	6,7
9 A 11	3,6	3,3	4,1	4,7	5,1	6,2
12 E MAIS	2,3	2,4	2,3	2,6	3,3	3,8

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Não inclui empregada doméstica e parentes da empregada. 2. População de 15 anos e mais. 3. População de 25 anos e mais.

TRABALHO E RENDA

TABELA 4.1 RENDIMENTO MÉDIO REAL¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
BRASIL, 1992/1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
BRASIL	369,6	385,1	390,6	458,5	475,2	484,4
SEXO						
HOMEM	436,4	460,8	558,5	572,8	570,4	560,7
MULHER	253,6	254,9	329,5	360,8	355,7	358,8
REGIÃO						
CENTRO-OESTE	386,1	451,3	486,4	521,7	535,5	535,3
NORDESTE	203,7	213,3	250,4	272,7	260,9	264,3
NORTE ²	323,9	358,0	442,6	449,4	425,6	416,5
SUDESTE	465,6	470,8	606,0	623,0	628,8	618,5
SUL	384,2	414,7	487,4	498,1	495,3	495,5
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ³	487,8	486,1	551,5	551,8	556,1	557,7
CONTA PRÓPRIA	341,0	373,9	457,9	511,3	473,4	443,5
EMPREGADOR	1273,3	1475,4	1841,1	1956,3	1875,2	1776,8
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ⁴	1048,1	1259,5	1549,3	1446,8	1558,0	1692,9
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁵	239,0	246,7	326,0	344,5	345,8	356,9
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	165,1	177,1	186,1	195,5	187,1	180,5
CONSTRUÇÃO CIVIL	327,6	322,7	451,7	440,4	439,8	427,8
INDÚSTRIA	496,8	499,7	592,9	578,9	583,6	577,8
SERVIÇOS	426,7	446,6	548,3	578,0	574,5	567,3
OUTROS	529,7	583,0	784,8	756,9	728,0	679,6

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Não inclui área rural 3. Inclui empregado no setor público com carteira 4. Estatutário 5. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 4.2 RENDIMENTO MÉDIO REAL ¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO CENTRO-OESTE, 1992/1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	443,9	520,1	554,5	596,6	612,3	609,4
MULHER	277,0	315,3	362,3	389,5	399,6	409,1
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	431,4	489,4	516,3	492,5	518,7	512,0
CONTA PRÓPRIA	359,2	460,0	478,2	550,2	537,7	505,5
EMPREGADOR	1600,8	1672,8	1651,1	2234,4	233,4	1293,7
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	1176,4	1646,3	1791,5	1685,6	1789,4	1962,4
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	250,3	290,0	342,9	357,9	360,8	389,3
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	301,9	321,3	296,6	377,5	359,6	347,9
CONSTRUÇÃO CIVIL	300,7	353,8	448,3	442,2	426,9	445,3
INDÚSTRIA	363,9	355,7	403,7	436,4	490,8	425,5
SERVIÇOS	427,6	521,8	561,9	580,1	602,2	597,0
OUTROS	512,5	642,1	698,6	782,0	702,8	896,4

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatutário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TABELA 4.3 RENDIMENTO MÉDIO REAL ¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORDESTE, 1992 / 1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	236,8	250,8	289,5	307,6	295,8	297,1
MULHER	145,4	148,8	183,4	212,0	200,5	206,9
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	353,0	376,2	377,0	373,6	377,8	397,9
CONTA PRÓPRIA	198,5	204,5	238,1	263,8	233,4	224,8
EMPREGADOR	807,1	982,8	1319,9	1552,4	1334,6	1293,7
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	1062,5	1108,4	1428,0	1248,7	1385,2	1557,0
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	147,9	155,7	207,1	216,9	228,5	228,6
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	93,3	88,4	106,2	117,1	98,6	100,4
CONSTRUÇÃO CIVIL	219,0	198,1	290,1	308,6	293,9	253,6
INDÚSTRIA	246,3	272,6	308,5	297,1	314,2	312,5
SERVIÇOS	278,6	300,7	347,2	370,9	364,4	370,6
OUTROS	341,8	349,1	385,0	503,5	426,6	362,5

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatutário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 4.4 RENDIMENTO MÉDIO REAL ¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO NORTE ², 1992/1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	370,1	412,7	496,6	499,6	485,1	474,7
MULHER	242,1	259,8	351,4	364,3	326,2	322,8
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ³	422,3	423,3	477,9	487,6	456,9	477,4
CONTA PRÓPRIA	297,2	352,1	449,4	467,4	419,6	383,3
EMPREGADOR	1196,2	1577,2	1664,5	1615,7	1901,7	1568,9
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ⁴	725,4	1067,2	1303,1	1292,2	1285,1	1465,3
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁵	231,5	243,3	322,3	329,8	323,3	330,1
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	203,6	246,0	258,4	259,9	234,9	248,4
CONSTRUÇÃO CIVIL	283,9	317,9	403,0	351,5	340,2	366,1
INDÚSTRIA	308,4	323,8	423,9	407,9	388,1	356,5
SERVIÇOS	355,8	390,1	474,8	491,5	471,4	454,7
OUTROS	386,3	409,9	719,5	530,4	537,6	596,9

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Não inclui área rural 3. Inclui empregado no setor público com carteira 4. Estatário 5. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TABELA 4.5 RENDIMENTO MÉDIO REAL ¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUDESTE, 1992/1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	547,8	560,6	721,5	726,5	735,2	720,0
MULHER	321,8	316,4	418,2	453,6	454,4	455,3
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	545,0	531,3	614,3	620,1	629,3	626,7
CONTA PRÓPRIA	428,6	464,6	638,1	709,8	672,3	623,0
EMPREGADOR	1354,7	1503,9	2105,3	2105,0	2053,7	1937,6
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	1058,1	1170,9	1537,7	1494,5	1605,9	1711,3
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	287,2	289,7	393,8	416,6	416,0	437,1
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	222,8	230,9	294,2	271,0	291,8	273,3
CONSTRUÇÃO CIVIL	383,2	377,8	520,7	505,8	506,4	516,4
INDÚSTRIA	605,9	583,5	713,0	695,3	710,0	705,3
SERVIÇOS	487,4	498,4	634,6	674,9	672,1	660,9
OUTROS	585,3	637,2	950,1	814,9	848,4	777,0

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

TRABALHO E RENDA

TABELA 4.6 RENDIMENTO MÉDIO REAL ¹ SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
REGIÃO SUL, 1992/1998 (em R\$)

GRUPO/CATEGORIA	1992	1993	1995	1996	1997	1998
SEXO						
HOMEM	474,0	522,4	600,2	605,8	598,6	597,0
MULHER	240,4	240,6	312,8	331,5	332,0	335,5
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
EMPREGADO COM CARTEIRA ²	449,1	444,3	518,5	512,6	508,5	510,2
CONTA PRÓPRIA	439,4	498,8	525,5	574,9	535,9	509,1
EMPREGADOR	1.372,7	1.790,9	1.743,2	1.913,7	1.830,1	1.832,4
FUNCIONÁRIO PÚBLICO ³	1.104,1	1.476,9	1.789,3	1.590,2	1.657,8	1.715,1
EMPREGADO SEM CARTEIRA ⁴	284,5	289,2	367,5	384,5	374,4	385,5
SETOR DE ATIVIDADE						
AGROPECUÁRIA	187,3	236,9	199,0	213,9	215,8	199,5
CONSTRUÇÃO CIVIL	324,8	342,7	472,3	445,4	464,7	472,2
INDÚSTRIA	447,8	491,5	549,1	534,7	519,9	521,9
SERVIÇOS	486,4	488,1	605,7	611,5	605,7	600,4
OUTROS	559,6	690,0	736,6	870,5	796,7	754,2

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. Renda de todos os trabalhos deflacionada pelo INPC/IBGE (base: setembro de 1998) 2. Inclui empregado no setor público com carteira 3. Estatutário 4. Inclui empregado no setor público sem carteira.

DESIGUALDADE E POBREZA**TABELA 1.1** INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – BRASIL, 1992 / 1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2,3
20% MAIS RICOS	61,9	64,2	64,0	63,9	64,0	64,0
40% MAIS POBRES	8,5	8,0	8,0	7,8	7,8	8,0
40% MAIS RICOS	80,7	81,9	81,9	82,1	82,1	82,0
10% MAIS POBRES	0,7	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7
10% MAIS RICOS	45,4	48,3	47,6	47,3	47,5	47,6
RAZÃO ENTRE RENDAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	26,5	28,6	27,8	29,6	29,0	28,0
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	21,5	24,2	23,8	24,3	24,3	23,8

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*.**TABELA 1.2** INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – REGIÃO CENTRO-OESTE, 1992/1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	2,9	2,8	2,8	2,6	2,7	2,79
20% MAIS RICOS	63,3	65,3	63,2	64,5	64,6	65,22
40% MAIS POBRES	9,3	8,7	9,0	8,5	8,7	8,73
40% MAIS RICOS	80,4	81,8	80,8	81,8	81,5	81,72
10% MAIS POBRES	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,89
10% MAIS RICOS	48,4	49,9	47,0	48,5	48,7	49,69
RAZÃO ENTRE RENDAS MÉDIAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	21,8	23,5	22,8	24,9	23,9	23,40
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	20,8	23,0	20,9	22,8	22,4	22,76

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*.**TABELA 1.3** INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – REGIÃO NORDESTE, 1992 / 1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	2,3	2,1	2,6	2,3	2,4	2,6
20% MAIS RICOS	62,9	66,4	64,6	65,7	65,7	65,3
40% MAIS POBRES	8,3	7,5	8,6	7,9	8,1	8,4
40% MAIS RICOS	81,2	83,1	81,5	82,4	82,4	81,9
10% MAIS POBRES	0,7	0,6	0,8	0,6	0,7	0,9
10% MAIS RICOS	47,0	51,7	50,0	51,1	50,9	50,7
RAZÃO ENTRE RENDAS MÉDIAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	27,3	31,6	24,8	28,5	27,5	25,2
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	22,6	27,6	23,2	25,7	25,2	24,2

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*.

DESIGUALDADE E POBREZA

TABELA 1.4 INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – REGIÃO NORTE ², 1992/1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	2,8	3,2	2,9	2,8	2,8	2,8
20% MAIS RICOS	59,6	62,1	62,8	62,3	62,9	62,4
40% MAIS POBRES	9,4	9,8	9,3	9,2	9,0	9,0
40% MAIS RICOS	79,2	79,8	80,3	80,2	80,7	80,6
10% MAIS POBRES	0,8	1,1	0,9	0,8	0,9	0,8
10% MAIS RICOS	43,1	46,8	46,9	45,8	46,6	46,4
RAZÃO ENTRE RENDAS MÉDIAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	21,5	19,5	21,7	22,1	22,4	22,6
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	18,3	19,2	20,3	19,8	20,7	20,7

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*. 2. Não inclui área rural

TABELA 1.5 INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – REGIÃO SUDESTE, 1992/1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	3,0	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8
20% MAIS RICOS	59,1	61,7	61,1	60,5	60,9	61,2
40% MAIS POBRES	10,1	9,4	9,4	9,4	9,4	9,4
40% MAIS RICOS	78,4	79,8	79,8	79,5	79,7	79,7
10% MAIS POBRES	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
10% MAIS RICOS	42,6	45,6	44,7	43,9	44,5	44,8
RAZÃO ENTRE RENDAS MÉDIAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	19,7	21,3	21,6	21,6	21,5	21,5
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	17,0	19,3	19,0	18,6	18,9	19,0

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*.

TABELA 1.6 INDICADORES DE DESIGUALDADE DE RENDA ¹ – REGIÃO SUL, 1992/1998

INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
PROPORÇÃO DE RENDA APROPRIADA PELOS:						
20% MAIS POBRES	3,1	3,2	2,9	2,9	3,0	2,9
20% MAIS RICOS	58,9	60,2	61,1	60,6	59,9	60,1
40% MAIS POBRES	10,2	10,1	9,6	9,7	9,7	9,7
40% MAIS RICOS	78,1	78,6	79,5	79,3	79,0	79,1
10% MAIS POBRES	0,9	1,1	0,9	0,9	1,0	0,9
10% MAIS RICOS	42,9	44,6	44,6	44,2	43,4	43,7
RAZÃO ENTRE RENDAS MÉDIAS DOS:						
20% MAIS RICOS E 20% MAIS POBRES	19,3	18,7	21,2	20,8	20,1	20,6
10% MAIS RICOS E 40% MAIS POBRES	16,9	17,6	18,6	18,3	17,9	18,0

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Nota: 1. A renda considerada foi a renda domiciliar *per capita*.

DESIGUALDADE E POBREZA**TABELA 2** PORCENTAGEM DE POBRES E INDIGENTES – BRASIL E GRANDES REGIÕES, 1992/1998

REGIÕES/INDICADORES	1992	1993	1995	1996	1997	1998
BRASIL						
POBRES ¹	40,6	41,5	33,8	33,4	33,7	32,6
INDIGENTES ²	19,2	19,4	14,5	14,9	14,8	13,9
CENTRO-OESTE						
POBRES	33,6	32,2	26,1	26,2	23,7	22,6
INDIGENTES	11,7	11,1	8,7	8,9	7,6	6,8
NORDESTE						
POBRES	65,4	66,5	58,8	58,8	59,6	57,4
INDIGENTES	38,2	40,4	30,0	31,8	31,9	29,1
NORTE						
POBRES	52,5	52,1	42,8	43,7	45,2	45,1
INDIGENTES	27,4	22,9	17,4	18,1	19,4	19,5
SUDESTE						
POBRES	27,4	29,4	20,1	19,5	19,7	19,3
INDIGENTES	9,7	9,8	6,5	6,2	6,3	6,1
SUL						
POBRES	32,1	30,2	25,5	24,5	25,7	24,0
INDIGENTES	12,1	10,2	9,4	9,0	8,2	8,6

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (microdados), 1992 / 1998.

Notas: 1. A linha de pobreza utilizada é obtida a partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF de 1987, deflacionada ou inflacionada para os outros anos, multiplicada pelo fator de correção estabelecido pela CEPAL e regionalizada. 2. A renda limite que estabelece a linha de indigência é a metade da renda que estabelece a linha de pobreza.

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS (em ordem alfabética)

AIH	Autorização de Internação Hospitalar	FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar	FNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
ANVS	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento	GPAB	Gestão Plena da Atenção Básica
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	GPS	Gestão Plena do Sistema
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados	IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas	IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
COFINS	Contribuições para o Financiamento da Seguridade Social	IES	Instituições de Ensino Superior
CPMF	Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira	INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
CSLL	Contribuição Sobre o Lucro Líquido	INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
DRU	Desvinculação de Receitas da União	LDB	Lei de Diretrizes e Bases
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis	MCR	Exigibilidades Bancárias para o Financiamento do PRONAF
DVS	Destaque de Votação em Separado	MEC	Ministério da Educação
EAPP	Entidades Abertas de Previdência Privada	MINC	Ministério da Cultura
EC	Emenda Constitucional	MP	Medida Provisória
EFPP	Entidades Fechadas de Previdência Privada	MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
ENC	Exame Nacional de Cursos	MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio	NOB	Norma Operacional Básica
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador	OIT	Organização Internacional do Trabalho
FCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste	PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal	PAT	Programa de Alimentação Trabalhador
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior	PDV	Programa de Demissão Voluntário
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social		

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS (em ordem alfabética)

PEA	População Economicamente Ativa	SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
PEC	Proposta de Emenda Constitucional	SESU	Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação
PIB	Produto Interno Bruto	SIDOR	Sistema Integrado de Dados Orçamentários
PIS	Programa de Integração Social	SPE	Sistema Público de Emprego
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador	SUS	Sistema Único de Saúde
PLC	Projeto de Lei Complementar	SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental		
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios		
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático		
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento		
PPA	Plano Plurianual		
PROEMPREGO	Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida Trabalhador		
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional		
PROFAE	Projeto de Formação de Trabalhadores da Área de Enfermagem		
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda		
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar		
PROTRABALHO	Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste e Norte de Minas Gerais		
PSF	Programa de Saúde da Família		
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais		
RGPS	Regime Geral de Previdência Social		
RJU	Regime Jurídico Único		
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica		

SUPERVISÃO EDITORIAL

*Marco Aurelio Dias Pires
Nelson Cruz*

GERÊNCIA DE PRODUÇÃO

Suely Ferreira

REVISÃO

*Chico Villela (coordenador)
Carlos Alberto Vieira
Flávia Nunes de Andrade (estagiária)
Isabel Villa-Lobos Telles Ribeiro
Luciana Soares Sargio (estagiária)*

DESIGN GRÁFICO

*Soter Design
Ana Soter e Anna Amendola*

DESIGNER ASSISTENTE

Larissa Trope

FOTOLITOS

Mergulhar Serviços Editoriais

IMPRESSÃO

Gráfica Ultra-Set Editora Ltda.

Tiragem 2000 exemplares
Informações disponíveis até maio de 2000

CORRESPONDÊNCIA

BRASÍLIA
SBS Quadra 01 - Edifício BNDES
14º andar - sala 1425 - CEP: 70.776-900
Tels: (0xx61) 315-5390
Fax: (0xx61) 226-4286
E-mail: bps@ipea.gov.br

RIO DE JANEIRO
Av. Presidente Antonio Carlos, 51
14º andar - CEP: 20.020-010
Tels: (0xx21) 804-8116 e 804-8118
Fax: (0xx21) 220-5533
E-mail: dipes@ipea.gov.br

URL: <http://www.ipea.gov.br>