

; Escola Nacional de Administração Pública

*Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*

*Como o governo brasileiro respondeu ao compromisso*

Mariana Bandeira de Mello Parente Sade

Brasília, 2011



Mariana Bandeira de Mello Parente Sade

## Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Como o governo brasileiro respondeu ao compromisso

Monografia apresentada à Escola Nacional de Administração Pública como parte das exigências para a conclusão do Curso de Pós Graduação em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social, para obtenção do título de Especialista em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social

Orientadora: Luciana Jaccoud

Brasília, 2011

Mariana Bandeira de Mello Parente Sade

## Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Como o governo brasileiro respondeu ao compromisso

Monografia apresentada à Escola Nacional de Administração Pública como parte das exigências para a conclusão do Curso de Pós Graduação em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social, para obtenção do título de Especialista em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social

---

---

Orientadora

---

Avaliador

Data: \_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_

*A atividade vence o frio.  
A quietude vence o calor.  
Lao Tse*

## Agradecimentos

A Roberto, Felipe e Isabela, pela inspiração cotidiana.

A Luciana Jaccoud, Darci Bertholdo, Tereza Cotta,  
Bruno Moretti, Rafael Osório e Lygia Parente  
pela valiosa contribuição.

## Resumo

Esta monografia se propõe a identificar os possíveis impactos decorrentes da assunção do compromisso firmado na Assembleia Geral das Nações Unidas em 2000 para promoção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio a partir da resposta construída pelo governo brasileiro. Para esse fim, serão analisados a decisão pela instituição de um *locus* específico para realizar o acompanhamento do pacto; a atuação do grupo técnico de acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; e aspectos relevantes das quatro edições do Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A pesquisa também busca relacionar os objetivos de desenvolvimento com a trajetória da formação e estruturação do sistema brasileiro de proteção social. A investigação sobre como surgiu e se desenvolveu o processo de elaboração dos relatórios de acompanhamento visa compreender possíveis reflexos internos de uma concertação externa e suas implicações nas ações de governo, no monitoramento de políticas e na agenda doméstica.

## Lista de ilustrações

Gráfico 1 - Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia, Brasil, 1990/2008

Quadro 1 - Conferências Mundiais sobre o Desenvolvimento 1990 a 2002

Quadro 2 - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, Metas e Indicadores

Quadro 3 - Metas

Quadro 4 - Indicadores

Quadro 5 - Políticas, programas e ações

Quadro 6 - Estrutura dos relatórios

---

Lista de abreviaturas e siglas

Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

Banco Mundial (BIRD)

Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)

Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (UN DESA)

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DISOC)

Escritório de Assuntos Humanitários (OCHA)

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF)

Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)

Fundo Monetário Internacional (FMI)

Grupo Técnico para Acompanhamento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (GT ODM)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)

Organização das Nações Unidas (ONU)

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)

Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

População Economicamente Ativa (PEA)

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Programa de Assistência ao Servidor Público (PASEP)

Programa de Integração Social (PIS)

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI)

Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS)

Sistema Único de Saúde (SUS)

## Sumário

1. Introdução .....	1
2. Do Sistema de Proteção Social .....	6
2.1. Das Abordagens de Estado de Bem Estar .....	8
2.2. Do sistema brasileiro de proteção social .....	11
2.3. Do sistema brasileiro de proteção social pós Constituição de 1988 .....	13
3. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio .....	19
3.1. A Declaração do Milênio e o compromisso de desenvolvimento .....	19
3.2. O acompanhamento do Compromisso pela Organização das Nações Unidas .....	22
3.3. O acompanhamento do Compromisso pelo Governo Brasileiro .....	24
3.3.1. Grupo Técnico para Acompanhamento .....	27
3.3.2. Relatórios Nacionais de Acompanhamento .....	31
3.3.3. Instâncias de Mobilização .....	40
4. Considerações Finais .....	43
Referências Bibliográficas .....	59

## **1. Introdução**

A discussão sobre políticas de proteção social tem ultrapassado as fronteiras nacionais. Observa-se, de forma cada vez mais frequente, a comunidade internacional incorporar questões relacionadas à garantia de direitos sociais e à redução da desigualdade em sua agenda de desenvolvimento. Um bom exemplo desse movimento foi a realização da Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2000 em Nova Iorque. Naquela ocasião, 147 chefes de Estado e de Governo representando 189 países, entre eles o Brasil, encontraram-se para a Cúpula do Milênio. A reunião plenária de alto nível teve por finalidade reafirmar princípios como liberdade, igualdade, solidariedade e responsabilidade e pactuar o compromisso de promover iniciativas que possibilitassem o desenvolvimento econômico e social dos países e a redução das desigualdades entre os povos. O produto dessa concertação resultou na aprovação do documento denominado Declaração do Milênio das Nações Unidas.

A Declaração do Milênio definiu campos de atuação conjunta relacionados à superação da situação de pobreza, acesso à educação, promoção da saúde, igualdade de gênero, sustentabilidade ambiental e cooperação internacional. O documento refletiu também a preocupação comum dos dirigentes em promover o reforço das operações de paz, o combate à injustiça, à desigualdade e ao terror e ao crime, além da proteção do planeta em benefício das gerações futuras<sup>1</sup>.

A busca pela concretização desses propósitos resultou, entre outras iniciativas, na formulação de oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Os objetivos são voltados a: i. erradicação da extrema pobreza e da fome; ii. universalização da educação básica; iii. promoção da igualdade de gênero e da autonomia das mulheres; iv. redução da mortalidade na infância; v. melhoria da saúde materna; vi. combate do HIV/aids, da malária e de outras doenças; vii. sustentabilidade ambiental; e viii. parceria mundial para o desenvolvimento.

Para cada um dos ODM foram definidas metas e estabelecidos indicadores específicos para seu seguimento. Segundo o pacto, os objetivos devem ser mundialmente alcançados até

---

<sup>1</sup> A Declaração do Milênio (Resolução A/RES/55/2, de 8 de setembro de 2000) está organizada seis capítulos: I – Valores e Princípios, II – Paz, Segurança e Desarmamento, III – O Desenvolvimento e a Erradicação da Pobreza, IV – Proteção do Nosso Ambiente Comum, V – Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança, VI – Proteção Dos Grupos Vulneráveis. Integra em português disponível em <http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>

2015, com base nos indicadores referentes ao ano de 1990. O avanço dos países em cada um dos ODM pode ser, desse modo, acompanhado, monitorado e analisado. Esse compromisso foi formalizado com a aprovação pela Assembleia Geral do relatório “*Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*” em 2001<sup>2</sup>.

Nesse contexto, os governos dos países signatários devem se empenhar a adotar iniciativas que contribuam para o alcance desses objetivos. O compromisso governamental junto a Organização das Nações Unidas (ONU) deve se refletir em políticas, ações e programas que alterem positivamente os indicadores propostos. Soberanamente, cada país desenvolve sua própria estratégia de desenvolvimento a partir de escolhas políticas e da priorização na alocação de seus recursos, contribuindo para a melhoria da realidade local e, consequentemente para a redução da desigualdade global.

O acompanhamento dos desdobramentos desse compromisso tem indicado a dificuldade em se alterar a realidade internacional. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) avaliou que muitos países tiveram seu desenvolvimento econômico e social estagnado durante os anos 90, sendo que em 25 deles há mais pessoas com fome e em 46 a população tornou-se mais pobre do que na década anterior. Nesse cenário e com essa projeção, os ODM não seriam alcançados globalmente nem separadamente por muitos países. De acordo com essas avaliações, os objetivos de erradicação da fome e da miséria e de acesso ao saneamento básico só seriam atingidos pela África Subsaariana, por exemplo, apenas depois de 2200 (PNUD apud BRASIL, 2004).

O Brasil, entretanto, está entre o grupo de países que tem obtido êxito nessa trajetória em direção ao alcance dos objetivos de desenvolvimento. O país tem logrado alcançar avanços significativos na redução da pobreza e sua atuação tem sido reconhecida em diversos fóruns internacionais. Um indicativo de que a experiência nacional tem tido bons resultados é o fato de o governo brasileiro ter cumprido antes do prazo previsto o compromisso internacional de reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a US\$ 1,00 PPC por dia, assumido ao firmar a Declaração do Milênio.

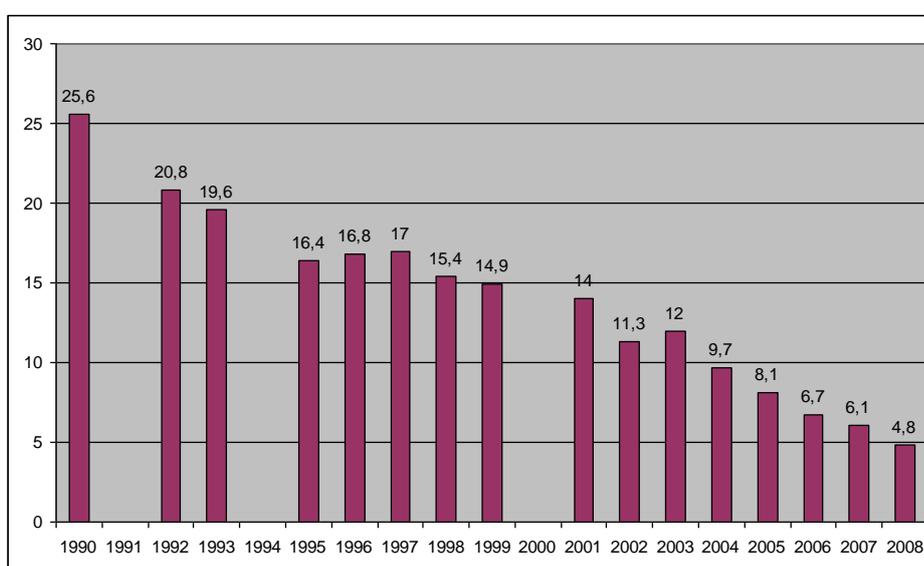
Conforme consta dos relatórios nacionais de acompanhamento, o Brasil conseguiu alcançar a Meta 1, de *reduzir pela metade entre 1990 e 2015 a proporção da população com renda inferior a 1 dólar ppc por dia*, proposta pela ONU e a Meta 1A, de *reduzir a um quarto*

---

<sup>2</sup> Íntegra do Documento A/56/326, de 6 de setembro de 2001, em inglês disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>

entre 1990 e 2015 a proporção da população com renda inferior a 1 dólar PPC por dia, auto-imposta em 2005. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o Brasil, em 2008, reduziu a pobreza a menos de um quinto do nível de 1990, superando inclusive a meta mais rigorosa que havia assumido (Gráfico 1). Os outros oito indicadores estabelecidos para o acompanhamento da Meta 1 e Meta 1A indicam a mesma tendência de redução da extrema pobreza e confirmam o alcance da meta nacional<sup>3</sup>.

**Gráfico 1- Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia Brasil\*, 1990/2008**



\*Exclusiva a população rural dos Estados de RO, AC, AM, RR, PA e AP.

Fontes: Renda: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD.

Fatores PPC: Nações Unidas, Divisão de Estatísticas (Banco Mundial, ICP 2005).

Inflação média anual do Brasil e dos EUA: Fundo Monetário Internacional, World Economic Outlook, 2009.

O percurso transcorrido para alcance de tal êxito decorre, além do necessário crescimento e estabilização econômica, da adoção de políticas de promoção de desenvolvimento social e de redução das desigualdades. Identificar como se configurou o cenário favorável e como foi instituída a estrutura que possibilitou esse avanço histórico é relevante do ponto de vista da consolidação da defesa de direitos sociais básicos. Adicionalmente, avaliar como se construiu a resposta nacional a compromissos externos permite compreender como acordos internacionais podem influenciar, ou não, a condução de políticas domésticas e entender porque os pactos alcançam diferentes graus de sucesso.

<sup>3</sup> Os nove indicadores referentes ao Objetivo 1, Meta 1 e Meta 1A, bem como os indicadores e metas referentes aos demais Objetivos estão relacionados no Quadro 2, página 16.

Nesse sentido, cabe também registrar a percepção de que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio alcançaram uma amplitude de mobilização institucional para a construção de uma resposta nacional ao pacto distinta da adotada para outros compromissos internacionais firmados pelo governo brasileiro. A estrutura definida e a composição de um grupo técnico para elaboração dos relatórios de acompanhamento dos ODM multi-setorial e coordenado pela Presidência da República se distingue das demais, tradicionalmente restritas ao órgão setorial competente.

Com base nesse entendimento, esta monografia se propõe a identificar possíveis impactos decorrentes da assunção do compromisso ODM pelo governo brasileiro. A pesquisa pretende apurar se, e em que medida, a pactuação para objetivos de desenvolvimento levou à adoção de novas ações ou programas pelo governo federal; se, e em que medida, a concertação internacional em torno das metas e indicadores influenciou o acompanhamento das políticas sociais no Brasil; e se, e em que medida, adoção de um plano para reduzir desigualdades no âmbito internacional ajudou a legitimar uma agenda doméstica de redução de iniquidades.

Assim, o presente estudo pretende caracterizar o sistema de proteção social vigente e identificar as principais políticas de proteção social implementadas no Brasil. Para descrever essa estrutura foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental exploratória com o objetivo de conhecer e descrever como surgiu e como se estruturou o sistema brasileiro de proteção social e suas características após a Constituição de 1988.

Com o objetivo de compreender como o governo federal se estruturou para responder ao compromisso assumido e porque os ODM alcançaram institucionalmente um lugar de destaque quando comparado a outras obrigações internacionais pactuadas, foi realizada uma análise do processo de elaboração dos relatórios nacionais de acompanhamento e do conteúdo do documento em suas quatro edições. Adicionalmente, foram realizadas entrevistas com representantes dos órgãos que participaram da confecção dos relatórios. Foram entrevistados servidores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, responsável técnico pelos relatórios, e da Casa Civil da Presidência da República, incumbida da coordenação do Grupo Técnico para Acompanhamento das Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O questionário, composto por perguntas abertas e semi-estruturadas instruídas por roteiro, teve como finalidade identificar como se deu o processo de formação de um *locus* específico para diagnóstico da situação brasileira e discussão das metas e indicadores dos ODM e qual, se é

que houve, a relação causal da assunção de tal decisão na condução da política social brasileira.

A investigação teve como ponto de partida perguntas comuns que buscaram determinar o que provocou a inclusão do compromisso na agenda de governo; porque o encaminhamento adotado para a elaboração do relatório foi distinto de outras prestações de contas resultantes de compromissos internacionais; e se o compromisso influenciou a condução de ações ou programas sociais.

Com esse propósito, o capítulo destinado ao referencial teórico se destina a introduzir conceitos e abordagens de Estado de Bem Estar e de sistema de proteção social, bem como a retratar o surgimento e a evolução da estruturação do sistema brasileiro de proteção social. O intuito do capítulo, subdividido em três sessões, é ressaltar alguns aspectos teóricos considerados relevantes para desenvolvimento deste trabalho e fundamentar conceitualmente o objeto de pesquisa. Em seguida é apresentado o acordo que deu origem aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, suas metas e indicadores e as iniciativas realizadas para o acompanhamento do compromisso pela Organização das Nações Unidas e pelo governo brasileiro. Neste capítulo pretende-se descrever a atuação do grupo técnico de acompanhamento e aspectos relevantes dos quatro relatórios nacionais de acompanhamento. Não se pretende, portanto, discutir o comportamento dos indicadores e/ou os resultados das políticas implementadas, mas identificar e compreender possíveis reflexos internos resultantes de uma concertação externa. Por fim, o capítulo de encerramento apresenta os achados desta pesquisa sobre as implicações do compromisso internacional nas ações de governo, no monitoramento de políticas e na agenda doméstica.

## 2. Do Sistema de Proteção Social

Com o propósito de situar a discussão sobre os reflexos da assunção de um compromisso internacional preponderantemente alicerçado na promoção de direitos sociais, esta seção pretende contextualizar e ressaltar pontos relevantes do debate teórico acerca do surgimento e expansão do Estado de Bem Estar (*Welfare State*). Busca também descrever de forma sucinta o processo de formação e estruturação do sistema brasileiro de proteção social e sua atual configuração<sup>4</sup>.

A industrialização e a conseqüente urbanização iniciada na Europa no final do século XVIII levaram a profundas transformações nas relações econômicas e sociais. O surgimento do modo de produção capitalista alterou a relação produção-trabalho polarizando-a entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores assalariados. A constituição das sociedades modernas sob a nova ordem econômica veio acompanhada de um aumento da pobreza e de situações de exclusão social até então desconhecidas. Se por um lado a emergência da dinâmica de produção capitalista industrial trouxe progresso e riqueza, por outro resultou em uma vulnerabilidade de massa que levou parcela significativa da população ao pauperismo e à indigência (CASTEL, 1998).

A reconfiguração das interações econômicas e sociais sob Estados capitalistas ocidentais levou à adoção de iniciativas voltadas à proteção do trabalhador em momentos de impedimento laboral. A partir do século XIX, surgem as primeiras ações de prestação de seguros sociais visando assegurar um auxílio de renda e na segunda metade do século XX observa-se uma expansão dos direitos. Segundo Marshall (1967), nos países europeus capitalistas houve uma sequência de ampliação de direitos iniciada pela conquista dos direitos civis, seguida pelos direitos políticos e posteriormente pelos direitos sociais<sup>5</sup>.

Na análise de Santos (1979), entretanto, esse movimento não se repetiu em outros países. Especificamente no caso brasileiro, segundo o autor, o surgimento dos direitos sociais

---

<sup>4</sup> A exemplo de Draibe (2002), o conceito de sistema de proteção social é utilizado em sentido abrangente, aproximando-se do conceito de sistema de bem estar social. Conforme registrou a autora, “O termo proteção remete à ideia de proteção contra riscos sociais, tanto os velhos e clássicos – perda previsível da renda do trabalho – quanto os contemporâneos – emprego decente, educar os filhos, viver nas megalopolis, habitar e alimentar-se condignamente etc. Dessa forma, o conceito afasta-se muito do tradicionalmente referido à seguridade social.”

<sup>5</sup> Os direitos civis são os relacionados aos direitos necessários à liberdade individual, o que compreende inclusive direitos no campo das relações de trabalho; os direitos políticos são os que dizem respeito a participação no exercício do poder político; e os direitos sociais são os relacionados à participação na riqueza socialmente produzida (Marshall *apud* Arretche, 1995).

precedeu os direitos políticos e civis. A introdução de direitos sociais, a partir da década de 30 do século passado no Brasil, teve como foco a regulação da relação produção-trabalho dos trabalhadores formais. A legislação trabalhista e o sistema previdenciário desenvolvidos durante esse período acabaram por configurar um regime de "cidadania regulada". Quando do surgimento desses direitos, os direitos civis e políticos estavam suspensos sob o regime da ditadura militar, na vigência do Ato Institucional nº 5 e da Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967 (IPEA, 2009).

Assim, como observou Santos (1979, p. 15):

distinguem-se os países, entretanto, no que diz respeito ao início da ação estatal, à *ordem e ao ritmo* em que os regulamentos sociais vão sendo estabelecidos, ao *escopo* da legislação, tanto em termos dos grupos sociais “legislados”, quanto em termos do número de dimensões sociais cobertas pela legislação, no *formato burocrático* de administração dos programas, no esquema de *financiamento* e, finalmente, distinguem-se os países quanto à articulação dos programas sociais, presuntivamente destinados a maximizar a *equidade* com as demais políticas governamentais, sobretudo aquelas que têm por objetivo maximizar a *acumulação*. [itálico no original]

Os seguros sociais foram implementados visando a reposição da renda dos trabalhadores e suas famílias em momentos de impossibilidade laborativa, que o expunha a riscos sociais independente de sua vontade. Esses momentos são geralmente identificados com situações relacionadas a doenças, idade avançada, acidentes e desemprego. Tais programas de proteção previdenciária foram instituídos a partir de contribuições de caráter obrigatório. Os impossibilitados para o trabalho – especialmente idosos, órfãos e deficientes que também vivenciavam situações de vulnerabilidade – foram amparados por programas próprios do campo da assistência social. Estes, por sua vez, desenvolvidos por meio de benefícios não contributivos.

A ampliação da atuação estatal na segunda metade do século XX para assegurar e prover políticas públicas possibilitou expansão da cobertura dos seguros sociais e o desenvolvimento de uma rede de proteção social a partir de transferências monetárias não contributivas e prestação de serviços sociais (JACCOUD, 2010). Como observou Arretche (1995), o surgimento dos Estados de Bem Estar promoveu “a provisão de serviços sociais,

cobrando as mais variadas formas de risco de vida individual e coletiva”.

### ***2.1. Das Abordagens de Estado de Bem Estar***

As políticas públicas sociais se apresentam de maneira bastante distinta em cada país. Diversas abordagens já foram desenvolvidas com o intuito de compreender como se dá o processo de formação dos sistemas de proteção social adotados pelos Estados. Esping-Andersen (1991) apresenta relevante estudo analítico das diferentes perspectivas de análise do Estado de Bem Estar buscando evidenciar as diferenças, os pontos positivos e as limitações das abordagens estruturalista e institucionalista, do exame da composição do gasto estatal e da análise a partir de tipologias de Estado.

Segundo o autor, de acordo com a abordagem tradicional de base estruturalista, ou de sistemas, o *welfare state* surge como resposta a uma necessidade funcional do sistema capitalista, ou seja ele deriva de uma necessidade econômica ou política. Para os estruturalistas as mudanças ocorrem, portanto, em razão da dinâmica própria do capitalismo. Por sua visão funcionalista, torna-se secundário identificar o grupo social que propõe ou que viabiliza as reformas sociais.

O estudo registra que para a corrente institucionalista, a democracia, como instituição, tende a acolher e adotar as demandas da maioria, que buscam ações de proteção social para compensar a fragilidade e/ou os riscos intrínsecos ao sistema de mercado liberal. Por outro lado, o desenvolvimento do *welfare state* também é influenciado por instituições em defesa dos mercados contra a intervenção política. Essa escola não se dedica a focar tensões de classes ou atores sociais, mas apenas o papel das instituições.

Na mesma linha, o autor argumenta que o exame quantitativo das despesas dos Estados alocados para programas e ações na área social geralmente esconde diferenças significativas decorrentes das distintas organizações e composições do gasto em cada país. Destaca que a maioria das análises até então realizadas a partir de tipologias de Estado de Bem Estar é frágil, pois comumente utilizam classificações lineares e comparam conceitualmente tipos de Estados diferentes<sup>6</sup>. Adicionalmente, utilizar a definição adotada

---

<sup>6</sup> Adota, por exemplo, classificações como *welfare state* residual, segundo a qual o Estado atua apenas quando a família ou o mercado são insuficientes, ou *welfare state* institucional, em que o Estado adota iniciativas de caráter universal em busca bem-estar societário.

pela primeira geração de estudos comparativos, segundo a qual o *welfare state* tem por objetivo garantir o bem estar básico dos seus cidadãos, leva a discussões pouco convergentes, ou conclusivas, sobre o que seria básico e quais ações deveriam ser garantidas.

Buscando superar essas limitações, Esping-Andersen (1991) propõe pensar o Estado de Bem Estar em termos de relações e processos sociais e históricos. Segundo essa concepção, o Estado de Bem Estar não deve ser definido apenas em termos de direitos. É necessário também examinar como a proteção social se configura a partir das relações entre Estado, mercado e família e qual a configuração social que decorre desta interação.

Segundo o autor, “quando os mercados se tornam universais e hegemônicos é que o bem estar dos indivíduos passou a depender inteiramente de relações monetárias”, ou seja, os serviços relacionados ao bem estar da população passam ser mercadorizados. Entretanto, a “desmercadorização ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado.” A prestação de serviços objetivando o bem estar passa a ser provida, então, pelo Estado (ESPING-ANDERSEN, 1991). Nesta perspectiva, tipos diferentes de direitos e desmercadorização geram regimes distintos de *welfare state* conforme o processo histórico vivenciado em cada país. Esta construção teórica fundamenta-se na hipótese de que o processo econômico atual, que caminha para uma ordem pós-industrial, não é formado apenas por forças autônomas do mercado.

A partir da análise do papel dos sistemas de proteção social estabelecidos nas sociedades ocidentais avançadas contemporâneas, Esping-Andersen (1991) elaborou estudo comparativo no qual identificou três configurações qualitativamente diferentes da relação entre Estado, mercado e família em proteção social: *welfare state* liberal, *welfare state* conservador-corporativista e *welfare state* social-democrata.

No regime de *welfare state* liberal prevalece, na proteção social, a oferta de benefícios e serviços assistenciais aos indivíduos comprovadamente pobres. O modelo liberal caracteriza-se pela focalização da ação estatal a uma clientela de baixa renda para a qual garante-se bens e serviços essenciais em patamares relacionados ao mínimo da sobrevivência. O objetivo é evitar, ou erradicar, situações de extrema pobreza sendo que a partir desse limite a responsabilidade passa a ser do indivíduo no sistema de mercado.

Essa perspectiva decorre de um processo de reforma social fortemente marcado por normas liberais do trabalho. Desse modo, predomina a oferta de benefícios monetários,

geralmente de valor muito baixo, direcionada aos pobres e aos em situação de risco e/ou vulnerabilidade, como crianças, idosos e pessoas com deficiência, enquanto que a oferta de serviços estatais é residual. Estados Unidos, Canadá e Austrália são exemplos típicos deste regime.

O segundo regime descrito é o *welfare state* conservador-corporativo. França, Alemanha, Áustria e Bélgica são identificadas como integrantes desse grupo. Caracterizado pela predominância do seguro social vinculado ao trabalho, é considerado corporativo pois as caixas de seguro são constituídas de acordo com a corporação de origem do trabalhador. O modelo conservador-corporativo difere do liberal por ter como foco o trabalhador e não os cidadãos em situação de pobreza.

Nesse sentido, os benefícios são marcados pelo caráter contributivo e pelo objetivo de não garantir mínimos, mas médias referentes à capacidade contributiva do trabalhador em períodos de impossibilidade laborativa. Opera, portanto, benefícios monetários e desiguais e a oferta de serviços, por exemplo de saúde, normalmente é prestada por institutos previdenciários. Tal modelo decorre da tradição conservadora e pela influência das igrejas católica e protestante na prestação de serviços assistenciais, restando ao Estado uma função suplementar.

O regime de *welfare state* social-democrata é definido pela ampla e universalizada oferta de benefícios e, principalmente, serviços pautados por padrões de qualidade e não pela garantia de necessidades mínimas. Nesse modelo, trabalhadores braçais, *white collars* assalariados e funcionários públicos têm acesso a direitos idênticos graduados conforme seus ganhos médios potenciais. Essa construção de Estado de bem-estar surge pela relevância da social-democracia na reforma social dos países escandinavos, cuja proposta de emancipação se referia ao mercado e também à família, buscando a independência do indivíduo.

Diferentemente dos dois regimes anteriores, o social-democrata retira de forma acentuada o papel das famílias, em especial das mulheres, como garantidor de bem-estar (desfamiliarização). Outra característica deste modelo é a busca do pleno emprego, o que confere ao direito ao trabalho o mesmo *status* que o direito de proteção à renda em seus sistemas de bem-estar.

Necessário consignar que, apesar de identificar tais grupamentos, não há que se falar em casos puros de regimes de *welfare states* em nenhuma das três espécies. A contribuição fundamental dessa abordagem é proporcionar o reconhecimento de processos históricos e

critérios basilares comuns para definir os Estados de Bem Estar a partir dos direitos sociais, da estratificação social e da relação entre Estado, mercado e família na garantia de proteção social.

A estruturação dos *welfare states* é, por natureza, um processo dinâmico e em constante construção ou reforma. A formação dos Estados de bem-estar decorre assim do reconhecimento pela sociedade de quais são os riscos sociais aceitáveis e qual o padrão de solidariedade a ser mantido em cada país. Desse modo, o Estado assume, em maior ou menor escala, a responsabilidade pela execução ou oferta de políticas, benefícios e serviços de proteção social.

## ***2.2. Do sistema brasileiro de proteção social***

O histórico da interferência governamental na regulamentação das relações sociais no Brasil não se afasta do padrão revelado pela análise da experiência vivenciada por outros países, como observou Santos (1979). Segundo este autor, no caso brasileiro a estruturação de um sistema de proteção social foi marcada pelo capitalismo tardio, pela forte centralização do poder estatal e pelo caráter laboral e meritocrático dos direitos sociais. O papel do Estado na formação de um sistema de proteção social no Brasil se restringiu à regulamentação das relações de trabalho e na estruturação de uma rede de proteção social voltada aos trabalhadores formais, um modelo conhecido como meritocrático-contributivo (DRAIBE *apud* CARDOSO JR., 2005).

A atuação estatal voltada à proteção social apenas teve início no Brasil de forma significativa na década de 1930. Entre 1931 e 1934 foi editado um conjunto de regulamentos que impactavam a relação entre produção e trabalho. Legislou-se<sup>7</sup> sobre direitos do trabalhador como salário mínimo, jornada de trabalho de oito horas, repouso semanal remunerado, férias anuais, indenização em caso de demissão sem justa causa, aposentadoria por idade, invalidez ou acidente de trabalho e concessão de pensão aos dependentes por morte do trabalhador, entre outros temas. No mesmo sentido, a Constituição de 1934 dispôs, pela primeira vez, sobre as responsabilidades sociais do Estado no capítulo referente à ordem econômica e social.

---

<sup>7</sup> Legislou-se sobre direitos trabalhistas ou como denominou Santos (1979) houve a “regulamentação do processo de acumulação”.

A expansão das bases da seguridade social brasileira manteve o foco no trabalhador urbano e as políticas desenvolvidas foram predominantemente voltadas aos indivíduos inseridos formalmente no mercado de trabalho, atingindo residualmente os grupos menos organizados. Reiterou-se a fundamentação inicial da proteção social nacional, segundo a qual “A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei<sup>8</sup>” (SANTOS, 1979).

Nesse período foram criados os institutos de aposentadorias e pensões, a legislação trabalhista foi consolidada, mas a ampliação dos direitos sociais no país permaneceu marcada pelo caráter meritocrático, corporativista e seletivo. O modelo brasileiro de proteção social foi estruturado de modo altamente desigual à medida que manteve segregado grande contingente populacional já excluído, não incorporado pelo mercado de trabalho, nem assistido pelo Estado.

Esse modelo sofreu alterações a partir da segunda metade da década de 1960, quando os governos militares iniciaram mudanças estruturais no sistema de proteção social brasileiro. Houve forte centralização de políticas, serviços e recursos na esfera federal, com o consequente enfraquecimento das instâncias locais em todas as áreas, inclusive nas políticas sociais. Os institutos de previdência foram unificados e os benefícios e serviços foram padronizados<sup>9</sup>.

Posteriormente, na década seguinte, a cobertura previdenciária foi estendida a trabalhadores rurais, empregados domésticos e trabalhadores autônomos e houve ampliação do acesso a serviços de educação, saúde e habitação (RIZZOTI, 2001 e MEDEIROS, 2001). A criação de fontes de recursos específicas para o financiamento das políticas sociais como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Assistência ao Servidor Público (PASEP) foi outra inovação relevante desse período<sup>10</sup> (RIZOTTI, 2001).

---

<sup>8</sup> A partir desta constatação Santos (1979) desenvolveu o conceito de “cidadania regulada”.

<sup>9</sup> Prevista na Lei Orgânica da Previdência Social, Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, a unificação foi efetivada pelo Decreto nº 72, de 21 de novembro de 1966, que reuniu os seis institutos de aposentadorias e pensões no Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, não incluiu, entretanto o Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores de Estado - IPASE (SANTOS, 1979).

<sup>10</sup> Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966; Sistema Nacional de Previdência e Assistência instituído pela Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977; Programa de Integração Social instituído pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970; Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público instituído pela Lei Complementar nº 8, de 03 de dezembro de 1970.

De acordo com Medeiros (2001) as alterações no sistema de proteção social ocorridas durante as décadas de 60 e 70 podem ser organizadas em duas frentes distintas: uma com finalidade compensatória, a partir de políticas assistencialistas para minorar desigualdades, e outra com objetivo produtivista com políticas sociais como fomento ao crescimento econômico. Apesar da expansão do sistema e da incorporação de um grande contingente de segurados, as estratégias adotadas para a universalização do *welfare* brasileiro acabaram por reforçar seu caráter meritocrático relegando as iniciativas de cunho redistributivo a um conjunto reduzido de programas assistenciais (IPEA, 2009).

Segundo Draibe (2002), houve um esforço expressivo de construção institucional e uma alocação significativa de recurso público na área social no país ao longo do período desenvolvimentista. Assim, conforme observou a autora, do início dos anos 30 e ao final dos anos 70, o “Brasil logrou construir um sistema de políticas sociais que, por suas definições, recursos institucionais mobilizados e mesmo alguns resultados, pode ser apreendido sob o conceito de Estado de Bem Estar Social”.

### ***2.3. Do sistema brasileiro de proteção social pós Constituição de 1988***

A redemocratização, em meados da década de 1980, veio acompanhada de ampliação dos direitos sociais e de avanços na proteção social consolidados pela promulgação da Constituição Federal em 1988. O novo arcabouço constitucional e normativo superou o padrão meritocrático-contributivo até então vigente e se aproximou de um modelo redistributivista, ao conferir ao Estado um papel fundamental como defensor de direitos e provedor de benefícios e serviços sociais. A primazia do princípio contributivo como fundamento estruturante do sistema brasileiro de proteção social cedeu espaço para uma forma mais abrangente de proteção sustentada por um conjunto de contribuições sociais.

A adoção de um conceito de seguridade social que compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar direitos e proteção da população em momentos de riscos sociais inerentes ao ciclo de vida, à trajetória laboral e à insuficiência de renda foi um marco para o sistema brasileiro de proteção social. A seguridade social, instituída em 1988, proporcionou a ampliação da cobertura do sistema previdenciário, prestação de serviços e benefícios monetários não contributivos e universalização do acesso a saúde (IPEA, 2009). A perspectiva centralizadora até então

vigente foi substituída pelo modelo de descentralização da gestão das políticas públicas, com um novo arranjo das relações federativas. Houve reconfiguração da repartição tributária e ampliação dos recursos para estados e, especialmente, municípios e ampliação das transferências constitucionais. A capacidade dos entes federados para financiamento dos gastos públicos foi significativamente ampliada, possibilitando maior autonomia para estados e municípios investirem em políticas sociais.

Sob o novo arcabouço constitucional, as instituições privadas permaneceram ofertando bens e serviços sociais financiadas com recursos públicos. O sistema brasileiro de proteção social sempre permitiu, em distintos graus e formas, a participação de entidades privadas na prestação de bens e serviços sociais. Como observado por Castro e Ribeiro (IPEA, 2009) “Coexistem instituições estatais, instituições privadas vinculadas ao setor público e instituições que atuam estritamente no mercado”, na prestação de serviços de saúde, educação, previdência e assistência<sup>11</sup>. Nessas três modalidades, há possibilidade de acesso ao financiamento com recursos públicos, seja por isenções e imunidades tributárias aos produtores de bens e serviços sociais, seja pela venda de serviços ao setor público ou por benefícios tributários ao usuário.

A regulamentação infraconstitucional e a implementação das conquistas determinadas pela Carta de 88 avançaram de forma independente e em graus distintos nas diversas áreas que compõem o sistema brasileiro de proteção social. Segundo Fagnani, (2008; FAGNANI, 2008, apud IPEA, 2009), os princípios da universalidade, da solidariedade, da seguridade e da compreensão da questão social como um direito de cidadania foram contrapostos por um ciclo de reformas liberais conservadoras baseadas na proposta de Estado Mínimo.

Para as áreas de educação e saúde a Constituição de 1988 conferiu status de direitos universais e reconheceu de forma explícita e inequívoca o dever do Estado na oferta desses serviços com acesso gratuito a todo cidadão<sup>12</sup>. Segundo Jaccoud e Cardoso Jr. (2005), esses

---

<sup>11</sup> Os autores observam ainda que a configuração do sistema brasileiro de proteção social é tão complexo “A ponto de não ser possível, hoje, traçar uma política nacional para a área de saúde sem considerar, detidamente, as interações com o setor privado – viciosas ou virtuosas. O mesmo fato pode ser dito para a área de educação, em que o ProUni é um importante exemplo de política pública que nasce justamente de alterações na abordagem regulatória e tributária do Estado – no caso, frente às instituições privadas de ensino superior. Quanto à Assistência Social, a restrita provisão estatal de serviços impõe um relacionamento tenso com as instituições privadas filantrópicas, cujo encaminhamento é um dos maiores desafios que se colocam à consolidação do Suas. E ressalte-se também a importância dos fundos de previdência privada tanto pelo volume dos recursos e dos ativos que detém quanto pelo protagonismo que assumem no mercado acionário e na participação da administração das maiores empresas do país.” (IPEA, 2009).

<sup>12</sup> No caso da educação, o inciso I do artigo 208 da Constituição assegurou inicialmente o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, que abrange crianças de 6 a 14 anos. A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, ampliou

dois campos do sistema brasileiro de proteção social “trilharam, desde ao menos a década de 1980, trajetórias similares com a meta da universalização do acesso e do seu reconhecimento como direito social”. A Lei nº 8.080, de 1990, regulou as ações e serviços de saúde estruturando o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Lei nº 9.394, de 1996, aprovou as Diretrizes e Bases para a Educação, inclusive para os sistemas estaduais e municipais de ensino. O regramento infraconstitucional representou avanço significativo na pactuação federativa necessária para a implementação dessas políticas.

Importante estratégia governamental adotada sob o novo modelo de atenção à saúde, em 1994, foi o Programa de Saúde da Família (PSF), com o objetivo de ampliar a cobertura junto às comunidades mais pobres e promover a articulação das ações assistenciais com as preventivas e terapêuticas. Outra importante mudança foi a implementação, em 1998, do Piso Assistencial Básico (PAB) para o cálculo das transferências de recursos federais aos municípios com base em um valor per capita mínimo. Relevante também destacar a Emenda Constitucional nº 29, de 2000, que determinou a vinculação de recursos para a área da saúde.

Se a vinculação de recursos para educação foi tratada no texto constitucional original, a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) da Emenda Constitucional nº 53, de 2006. Programas de transporte escolar, de distribuição de material didático, de alimentação e para saúde do escolar e de apoio técnico e financeiro foram implementados com o objetivo de ampliar o acesso e melhorar a qualidade da educação<sup>13</sup>. São ações de execução descentralizada, em geral ancoradas em valores per capita repassados aos estados e municípios, ou diretamente às escolas.

No campo previdenciário, cabe destacar movimentos em direções contrárias. De um lado, houve ampliação da cobertura com a implementação da previdência rural a partir de 1992, com a aplicação das novas leis de custeio e benefícios da previdência e organização da seguridade (Leis nº s 8.212 e 8.213, de 1991). Por outro lado, as reformas previdenciárias, a

---

esse direito para toda a educação básica para alunos dos 4 aos 17 anos de idade. Em ambos é assegurada a oferta gratuita para todos os que não tiveram acesso na idade própria.

<sup>13</sup> É o caso do Programa Nacional do Transporte do Escolar (PNTE), do Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE), do Programa Nacional do Material Escolar (PNME), do Programa Nacional da Merenda Escolar (Pnae) e do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental/Dinheiro Direto na Escola (PMDE/DDE).

primeira efetivada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e a segunda aprovada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, com posteriores ajustes efetuados pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005, estabeleceram regras mais rígidas. Houve, por exemplo, substituição do critério de tempo de serviço pelo critério de tempo de contribuição; extinção da aposentadoria por tempo de serviço proporcional; desconstitucionalização da fórmula de cálculo dos benefícios; unificação das regras previdenciárias para União, estados e municípios; e previsão de criação de regimes complementares para os servidores públicos (IPEA, 2009).

Ações buscando aumentar a cobertura previdenciária, por meio do estabelecimento de alíquotas e benefícios diferenciados para empresas ou trabalhadores foram adotadas nas décadas de 1990 e 2000. Nesse sentido, cabe registrar os incentivos para formalização de empresas e, conseqüentemente, de seus empregados possibilitados pelo Simples, Lei nº 9.317, de 1996, e posteriormente Simples Nacional ou Super Simples, Lei Complementar nº 123, de 2006; pelo microempreendedor individual (MEI), Lei Complementar nº 128, de 2008; e para cobertura de trabalhadores autônomos, donas de casa e estudantes pelo plano simplificado de previdência social, Decreto nº 6.042/2007.

A política nacional de assistência social tem como marco a sanção da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), Lei nº 8.742, de 1993, que definiu a assistência social a partir da oferta de mínimos sociais para atendimento às necessidades básicas. As ações da assistência visam, portanto, grupos específicos, crianças, idosos e deficientes sob o recorte da insuficiência de renda. Sob a Loas são concedidos benefícios eventuais para auxílio por natalidade ou morte ou permanentes para idosos e portadores de deficiência; prestados serviços de atendimento ou abrigamento, como creche, asilos, abrigos, habilitação e reabilitação ou atividades de socialização de idosos e jovens, programas e projetos assistenciais; e implementados programas de enfrentamento à pobreza.

A partir de 1996 idosos e portadores de deficiência pobres passaram a receber o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Constituição como direito assistencial sem exigência de contrapartida contributiva. Os programas de transferência de renda, entretanto, tiveram início em 2001 com a criação do Bolsa-Escola e do Programa Nacional de Renda Mínima e posteriormente, em 2002, com o Auxílio-Gás. Também no campo da assistência foram implementados o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), criado em 1996, o Programa Agente Jovem, em 1999, e o Programa de Combate à Exploração

Sexual de Crianças e Adolescentes, criado em 2001.

A Emenda Constitucional nº 64, de 2010, incluiu o direito à alimentação entre os direitos sociais individuais e coletivos, juntamente com a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, assegurados no art 6º da Constituição. Essa conquista foi precedida pela criação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), Lei nº 11.346, de 2006, por meio do qual serão implementadas ações com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi publicado em agosto de 2011, um ano após a edição do Decreto definir as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

Contudo, a condução das políticas sociais nos anos 90 e no início dos anos 2000 foi marcadamente influenciada por cinco diretrizes básicas: i. universalização restrita, ii. privatização da oferta de serviços públicos, iii. descentralização da implementação, iv. aumento da participação não-governamental na sua provisão e v. focalização na pobreza extrema em algumas áreas da política social (IPEA, 2007).

Essas diretrizes e a prevalência da política de ajuste fiscal, que pautaram a agenda neoliberal que predominou neste período, protelaram a efetividade dos direitos sociais (FAGNANI, 1997; BEHRING; BOSCHETTI, 2008 apud IPEA 2009). A implementação do sistema de proteção social prescrito na Constituição foi feita de forma lenta e heterogênea, com avanços distintos em cada área e privilegiando a expansão à qualidade. Manteve-se a estrutura tributária regressiva e o financiamento das políticas sociais restringiu-se às obrigações constitucionais baseadas em fontes parafiscais. Adicionalmente, foram adotadas iniciativas como o Fundo de Estabilização Fiscal e a Desvinculação das Receitas da União.

O período também foi marcado pela adoção de critérios objetivos para repasses de recursos para a implementação de alguns programas sociais, em especial na área da saúde e educação. Também foram criadas transferências fundo a fundo na saúde e assistência e transferências legais automáticas para educação, superando padrões de concertação de fundo clientelista. Apesar da ainda preponderante atuação da esfera federal na regulamentação e no custeio das políticas sociais e da enorme desigualdade entre os municípios brasileiros, a ampliação da participação dos entes locais é significativa tanto na implementação e gestão quanto no financiamento dos programas.

Mais recentemente, aproveitando o ciclo de crescimento econômico, a atuação estatal

tem inovado ao concentrar esforços na promoção de ações de aumento real dos salários, de melhoria da renda e de redução das desigualdades sociais, com impacto sem precedentes no contingente composto pelos estratos sociais de renda mais baixas (IPEA, 2008 e 2009). Assim, além da simples ampliação do sistema de proteção social existente, percebe-se a opção por uma política social redistributiva.

Em 2003 observa-se um movimento no sentido de fomentar as políticas públicas sociais. Houve a unificação dos programas de transferência de renda e a incorporação pelo Estado de políticas de igualdade de gênero e de raça. A partir de 2007, foram implementados o Mais Saúde e o Plano de Desenvolvimento da Educação com foco na qualificação dos serviços nas áreas de saúde e educação. Também foi lançada a Agenda Social que propôs, entre outras ações, a ampliação do programa de transferência de renda, a geração de oportunidades às famílias pobres e a ampliação dos serviços socioassistenciais (IPEA, 2008 e RIBEIRO, 2010).

Se por um lado é inegável que ainda há um longo caminho a ser percorrido em direção ao sistema de proteção proposto pela Constituição, por outro é indiscutível que houve avanços. Atualmente 98% das crianças de 7 a 14 anos estão nas escolas e cerca de 75% da população brasileira é atendida, de forma quase exclusiva, pelo SUS. O número de beneficiários da previdência mais que dobrou nos últimos 20 anos. A cobertura da previdência ficou em torno de 55% da População Economicamente Ativa (PEA) mesmo em períodos de desemprego e a quantidade de contribuintes cresceu em ritmo superior ao da PEA entre 1995 e 2005. O programa de transferência de renda atende a 13 milhões de famílias e o benefício de prestação continuada foi concedido a 3,5 milhões de idosos e pessoas com deficiência (IPEA, 2007 e 2009).

Como registrado por Ribeiro *et al* (2010), passadas duas décadas da promulgação da Carta Constitucional é possível afirmar que o sistema brasileiro de proteção social busca dois grandes objetivos: i) proteger o cidadão frente aos riscos e aos fatores que, independentemente da sua vontade, podem lançá-lo em situações de dependência ou vulnerabilidade; e ii) promover a geração de oportunidades e de resultados, como instrumento de justiça e equidade. Para alcançar esses propósitos, as políticas de proteção e promoção sociais atendem dezenas de milhões de cidadãos a partir de múltiplos programas e ações governamentais tradicionalmente setoriais, mas que no período recente vem sendo crescentemente tensionada por preocupações e políticas de cunho transversal.

### **3. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**

A Assembleia Geral das Nações Unidas realizada em setembro de 2000, em Nova Iorque foi convocada com o propósito de reafirmar os princípios de liberdade, igualdade, solidariedade e responsabilidade e pactuar o compromisso de promover iniciativas em prol do desenvolvimento econômico e social dos países e da redução das desigualdades entre os povos. Denominada de Cúpula do Milênio, a reunião plenária de alto nível promoveu o encontro de chefes de Estado e de Governo de 189 países para estabelecer campos de atuação conjunta para o desenvolvimento global. O resultado dessa concertação foi consolidado em um documento denominado Declaração do Milênio das Nações Unidas.

A Declaração do Milênio, aprovada pela Resolução A/RES/55/2, de 8 de setembro de 2000, reflete a preocupação comum dos dirigentes em promover o reforço das operações de paz, o combate à injustiça e à desigualdade, o enfrentamento ao terror e ao crime e a proteção do planeta em benefício das gerações futuras. Para efetivar a aspiração proposta no terceiro capítulo da Declaração *O Desenvolvimento e a Erradicação da Pobreza*, a Assembleia Geral da ONU aprovou, em 6 de setembro de 2001, o Relatório A/56/326 do Secretário Geral. Intitulado *Roteiro de Metas para Implementação da Declaração do Milênio (Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration)*, o documento elencou Oito Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

#### **3.1. A Declaração do Milênio e o compromisso de desenvolvimento**

A construção de um compromisso mensurável fundado em objetivos, metas e indicadores teve por inspiração as diversas cúpulas e conferências mundiais realizadas no decorrer da década de 1990, principalmente as relacionadas a educação, direitos das crianças, desenvolvimento social, igualdade de gênero e de raça e meio ambiente (Quadro 1)<sup>14</sup>. Assim, a escolha dos objetivos e a definição de metas e indicadores propostas no Roteiro de Metas

---

<sup>14</sup> A III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância foi realizada em Durban, na África do Sul, em 2001. Entretanto, não é citada no documento Introdução aos ODMs do PNUD utilizado como fonte para quadro, nem na página do PNUD sobre as conferências que subsidiaram a elaboração das metas: World Summits and Conferences <http://www.undp.or.id/mdg/documents/MDG%20Indicators-UNDG.pdf>

tiveram como ponto de partida a experiência acumulada nesses fóruns de discussão<sup>15</sup>. Ao final do século passado, uma lista preliminar de metas foi elaborada pelo Secretariado das Nações Unidas, cujo trabalho técnico de consolidação contou com a participação de representantes do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Mundial (BIRD) (PNUD, 2002).

<b>Quadro 1</b>		
<b>Conferências mundiais sobre o desenvolvimento</b>		
<b>1990 a 2002</b>		
<b>Ano</b>	<b>Local</b>	<b>Temas</b>
1990	Jomtein	Educação para Todos
1990	Nova Iorque	Crianças
1992	Rio de Janeiro	Meio ambiente e Desenvolvimento
1994	Cairo	População e Desenvolvimento
1995	Beijing	Mulheres
1995	Copenhagen	Desenvolvimento Social
1996	Istanbul	Assentamentos Humanos
1998	Lisbon	Juventude
1999	Maputo	Minas Terrestres
2000	New York	Cúpula do Milênio
2001	Brussels	Países Menos Desenvolvidos
2002	Monterrey	Financiamento para o Desenvolvimento
2002	Johannesburg	Desenvolvimento Sustentável

Fonte: PNUD, Introdução aos ODMs

A concepção de desenvolvimento referendada pela Declaração do Milênio em 2000 (Resolução A/RES/55/2) tomou contornos mais concretos com a aprovação da proposta do Secretário Geral (Relatório A/56/326) no ano seguinte. Os dois documentos reforçaram os princípios que regem a atuação das Nações Unidas e dos países membros, bem como reiteraram a responsabilidade conjunta para o desenvolvimento de uma comunidade internacional mais igualitária e pacífica, sendo que o segundo apresenta o compromisso de forma palpável.

O Roteiro de Metas para Implementação da Declaração do Milênio (Relatório A/56/326) sistematizou os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e definiu as

<sup>15</sup> Para maiores detalhes sobre as conferências e o processo de definição dos objetivos ver Hulme (2009) *The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise*.

respectivas metas e indicadores a partir dos enunciados do terceiro capítulo da Declaração do Milênio *O Desenvolvimento e a Erradicação da Pobreza*. O Quadro 2 apresenta o formato final dos objetivos e metas do compromisso<sup>16</sup>.

<b>Quadro 2</b> <b>Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio</b> <i>Roteiro de Metas para Implementação da Declaração do Milênio - Relatório A/56/326</i>	
<b>OBJETIVO 1. Erradicar a extrema pobreza e a fome</b>	<b>META 1.</b> Reduzir pela metade entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a 1 dólar ppc por dia
	<b>META 2.</b> Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome
<b>OBJETIVO 2. Atingir o ensino primário universal</b>	<b>META 3:</b> Garantir que, até 2015, as crianças de todos os países de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino
<b>OBJETIVO 3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres</b>	<b>META 4:</b> Eliminar as disparidades entre os sexos no ensino fundamental e médio, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, o mais tardar até 2015
<b>OBJETIVO 4. Reduzir a mortalidade na infância</b>	<b>META 5:</b> Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos de idade
<b>OBJETIVO 5. Melhorar a saúde materna</b>	<b>META 6:</b> Reduzir em três quartos entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna
<b>OBJETIVO 6. Combater o HIV/AIDS, a Malária e outras doenças</b>	<b>META 7:</b> Até 2015, ter detido a propagação do HIV/AIDS e começado a inverter a tendência atual
	<b>META 8:</b> Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começando a inverter a tendência atual
<b>OBJETIVO 7. Garantir a sustentabilidade ambiental</b>	<b>META 9:</b> Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais
	<b>META 10:</b> Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável e esgotamento sanitário
	<b>META 11:</b> Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários
<b>OBJETIVO 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento</b>	<b>META 12:</b> Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsíveis e não-discriminatório
	<b>META 13:</b> Atender às necessidades dos países menos desenvolvidos, incluindo um regime isento de direitos e não sujeito a cotas para as exportações dos países menos desenvolvidos; um programa reforçado de redução da dívida dos países pobres muito endividado
	<b>META 14:</b> Atender às necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos estados insulares em desenvolvimento
	<b>META 15:</b> Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável
	<b>META 15:</b> Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável
	<b>META 16:</b> Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo
	<b>META 17:</b> Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, nos países em vias de desenvolvimento
	<b>META 18:</b> Em cooperação com o setor privado tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias em especial das tecnologias de informação e de comunicações

<sup>16</sup> Os indicadores serão apresentados na seção 3.3.2.

Os ODM se propõem a erradicar a extrema pobreza e a fome, atingir o ensino primário universal, promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade na infância, melhorar a saúde materna, combater o HIV/aids, a malária e outras doenças, garantir a sustentabilidade ambiental e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. O compromisso, seus oito objetivos, dezoito metas e quarenta e oito indicadores foram aprovados na Assembleia Geral de 2001 pelos mesmos estados membros signatários que adotaram a Declaração do Milênio no ano anterior.

### ***3.2. O acompanhamento do Compromisso pela Organização das Nações Unidas***

Como visto no capítulo introdutório, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 2000 ao promover a Cúpula do Milênio, logrou pautar internacionalmente a discussão sobre desenvolvimento econômico e social dos países e redução das desigualdades entre os povos. É possível afirmar que o principal diferencial do compromisso internacional pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio está na concertação conjunta para definição dos campos de atuação sob uma perspectiva mais pragmática baseada em metas e indicadores mensuráveis.

Os ODM são metas globais e preceituam um avanço conjunto e compartilhado para os indicadores propostos. Os problemas e o compromisso são mundiais e as proposições pactuadas no final do século XX buscam, desse modo, solucionar problemas comuns. Ao mesmo tempo, o compromisso reconhece e reforça a soberania e a responsabilidade dos Estados Membros ao incentivar a adoção de iniciativas nacionalizadas, acompanhar o progresso das metas nacionais e convocar os signatários para reiterar o compromisso.

É indiscutível o papel mobilizador e o efeito de sensibilização causado pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O compromisso arregimentou, além dos países signatários, organizações da sociedade civil, organizações não-governamentais e entidades do setor privado. Esses atores estiveram representados em três encontros de alto nível sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio realizados no âmbito das Nações Unidas, em 2005, 2008 e 2010.

A cúpula global de 2005, denominada ODM +5, reuniu 170 Chefes de Estado e Governo para o primeiro balanço da implementação dos ODM em Reunião Plenária de Alto

Nível. Percorrido um terço do caminho, a avaliação foi de que houve progresso global, particularmente nas metas referentes a acesso a água potável e redução da mortalidade na infância, mas que, entretanto, ainda persistiam grandes disparidades entre as nações e internamente nos países. O documento final do encontro, Resolução A/RES/60/1, registrou a preocupação da comunidade internacional com regiões da Ásia e com a África Subsaariana que apresentaram taxas de crescimento insuficiente e poderiam não estar aptas a alcançar os objetivos até 2015.

Em 2008, foi realizado o Evento de Alto Nível sobre ODM (*High Level Event on the Millennium Development Goals*) com a finalidade de promover novo momento de avaliação e concertação. Nessa oportunidade, os Estados Membros das Nações Unidas, representantes da sociedade civil e do setor privado firmaram compromissos específicos para acelerar o alcance das metas e cumprir os ODM dentro do prazo previsto. Países, entidades e organismos internacionais anunciaram iniciativas que desenvolveriam sob o escopo do ODM com o propósito fomentar o alcance das metas. O governo brasileiro se comprometeu a manter o Programa Bolsa Família e o Prêmio ODM e desenvolver a cooperação sul-sul, especialmente com América do Sul, África e países da CPLP<sup>17</sup>. Como resultado do evento foi aprovada a Resolução A/RES/63/302<sup>18</sup> que propôs a convocação de nova Reunião Plenária de Alto Nível, prévia à 65ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2010.

A Reunião Plenária de Alto Nível ODM +10 teve como documento final a Resolução A/RES/65/1 *Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals* (Mantendo a promessa: unidos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio). O documento reafirmou o propósito e os princípios do compromisso de 2001, reconheceu os desafios e as oportunidades para o alcance das metas e destacou a convicção de que podem ser atingidas. Ressaltou que os países menos desenvolvidos vivenciavam impedimentos estruturais que comprometiam sua trajetória de desenvolvimento e que, a despeito do aumento da ajuda à África, as metas estavam longe de serem alcançadas. Reconheceu os esforços e os avanços dos países em desenvolvimento e a necessidade de empenho adicional para redução da desigualdade entre regiões e entre nações. Convocou também os países desenvolvidos a efetivarem o apoio financeiro por meio da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (*Official*

---

<sup>17</sup>Íntegra do compromisso brasileiro em 2008, em inglês: <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/commitments/brazil.pdf> e documento com todos os compromissos compilados: <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/commitments/Commitments%20compilation%20ENGLISH.pdf>

<sup>18</sup>Íntegra da Resolução disponível em inglês: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/399/77/PDF/N0939977.pdf?OpenElement>

*Development Assistance*).

Importante registrar que as discussões ocorridas no ODM +10 foram marcadas pela preocupação com os efeitos decorrentes da crise financeira mundial, da instabilidade dos preços de alimentos e combustíveis e da mudança climática e redução da biodiversidade. Foi consenso que esse contexto de crises múltiplas e inter-relacionadas dificultava a implementação de ações efetivas visando à consecução dos objetivos e comprometia seu alcance.

Adicionalmente, a Organização das Nações Unidas publicou, desde 2005, relatórios anuais com avaliação do progresso global e regional<sup>19</sup> dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Os relatórios<sup>20</sup> foram elaborados sob coordenação do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (UN DESA) e contaram com a participação de um grupo de peritos e representantes de mais de vinte agências internacionais.

Outra iniciativa desenvolvida voltou-se à avaliação da trajetória dos países individualmente e teve como principal instrumento o Monitor ODM (*MDG Monitor*). Criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em parceria com o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, o Escritório de Assuntos Humanitários (OCHA), e o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), além da Google e Cisco, o Monitor ODM é uma ferramenta desenvolvida para acompanhar, disseminar dados e informações e apoiar os países no alcance do compromisso. Os valores apresentados são os adotados pelo banco de dados oficial dos Indicadores dos ODM e permitem o acompanhamento de 141 países. O monitoramento das metas avalia o nível de alcance dos objetivos pelos países a partir dos seguintes parâmetros: “alcançada”, “muito provável de ser alcançada”, “possível de ser alcançada”, “possível de ser alcançada após algumas mudanças”, “*off track*” e “informação insuficiente”.

### **3.3. O acompanhamento do Compromisso pelo Governo Brasileiro**

Os compromissos assumidos junto a comunidade internacional, essencialmente os de natureza multilateral, geralmente prevêm formas de acompanhamento da implementação das

---

<sup>19</sup> Os relatórios adotam a seguinte classificação de regiões: Regiões Desenvolvidas, Cáucaso e Ásia Central, Nordeste da África, África Sub-Saariana, Sudeste da Ásia, Oceania, Leste da Ásia, Sul da Ásia, Oeste da Ásia e América Latina e Caribe.

<sup>20</sup> Relatórios disponíveis, em inglês, na página: <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml>

obrigações pactuadas. O Estado brasileiro é tradicionalmente atuante no cenário internacional, participa de organismos internacionais e de mecanismos inter-regionais, desenvolve cooperação com países em desenvolvimento e contribui na prestação de assistência humanitária. Assim, a amplitude da atuação brasileira no cenário internacional e a consequente gama de compromissos assumidos resulta em uma miríade temática e, portanto, é do cotidiano da administração federal elaborar documentos que informem e formalizem a resposta da atuação do governo no sentido de concretizar objetivos e projetos.

Essas respostas geralmente resultam em relatórios institucionais que detalham e descrevem as iniciativas governamentais adotadas no âmbito de cada compromisso. A construção dos relatórios tendem a seguir um mesmo padrão, em que o órgão setorial competente responsável pela política pública alvo do compromisso internacional mobiliza sua estrutura interna, articula com demais pastas afeta ao tema e consulta sociedade a fim de compilar e validar dados e informações. Assim, a Secretaria de Direitos Humanos assume a responsabilidade pela elaboração do relatório do governo brasileiro a respeito do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc); a Secretaria de Políticas para Mulheres do Relatório Brasileiro da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW); o Ministério do Meio Ambiente do Relatório Nacional do Brasil para Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

De forma distinta, a construção da resposta do governo brasileiro aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foi estruturada a partir de um esforço coletivo que envolveu diversos atores. Ao final de 2001, quando as metas e os indicadores foram formalmente detalhados, o mérito do compromisso assumido na Cúpula do Milênio era evidente e incontestável, apesar disso, o governo brasileiro não avançou no sentido de desenvolver um sistema institucionalizado de acompanhamento nesse primeiro momento<sup>21</sup>. Contudo, a partir de 2003, no contexto de um novo governo cuja proposta de trabalho tinha larga identificação com as aspirações pretendidas pela Declaração do Milênio, o pacto internacional assume importância interna. A percepção da grande identificação de uma agenda nacional com uma agenda pactuada internacionalmente levou o governo federal a reforçar o compromisso ODM.

Desde 2003, a Casa Civil da Presidência da República assumiu a liderança na mobilização do Governo Federal para o alcance dos ODM pelo Brasil. Como exemplo desse

---

<sup>21</sup> Relevante ressaltar que a cronologia dos fatos (Declaração do Milênio em setembro de 2000, Roteiro de Metas em setembro de 2001) foi desfavorável a governo que se encerrou em 2002. Esse fator temporal ajuda a explicar porque de não avançarmos na institucionalização de uma resposta ao compromisso ODM.

movimento, pode-se destacar a presença do Ministro Chefe da Casa Civil no lançamento do Relatório de Desenvolvimento Humano em julho daquele ano pelo PNUD. Na ocasião, o Ministro destacou a convergência entre as prioridades do Governo – o combate à fome, a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável – e as metas prescritas nos ODM.

Nos meses seguintes houve uma reunião interministerial sobre ODM, com a participação do Representante Residente do PNUD, Carlos Lopes, e do Ex-Primeiro Ministro de Portugal, Antônio Guterres, e uma reunião com as agências do Sistema Organização das Nações Unidas. A primeira teve como objetivo sensibilizar os titulares das pastas sociais para a relevância do pacto internacional e iniciar a discussão sobre possíveis mecanismos de monitoramento do progresso do Brasil em relação às referidas metas e objetivos. A segunda tratou da relevância do compromisso e enfatizou a importância da colaboração entre o governo brasileiro e as agências do Sistema ONU para viabilizar o alcance dos ODM.

Em outubro, foi criado o Grupo Técnico para Acompanhamento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (GT ODM) com a finalidade de subsidiar a elaboração de plano de ação do governo brasileiro para o alcance das metas e objetivos de desenvolvimento do milênio e monitorar o progresso do Brasil em relação às referidas metas e objetivos. Entre as competências previstas no decreto, estão: i. mapear os órgãos e entidades governamentais cujas ações tenham impacto sobre cada uma das metas e objetivos; ii. identificar as bases de dados nas esferas federal, estadual e municipal a serem utilizadas no acompanhamento das metas e objetivos; iii. elaborar diagnóstico da situação do Brasil em relação às metas e objetivos; iv. adaptar as metas e objetivos e o conjunto de indicadores a elas associados à realidade brasileira; e v. propor estratégia para monitoramento da evolução das metas e objetivos de desenvolvimento do milênio.

Posteriormente, novembro de 2003, houve a realização da *Conferência Promoção de Consenso Político para a Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na América Latina e no Caribe*, promovida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com a colaboração do BIRD, do PNUD e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e que contou com a participação do governo brasileiro. A reunião teve como objetivo discutir o papel a ser desempenhado por diferentes atores – governos, parlamentares, representantes da sociedade civil e a comunidade internacional – para o cumprimento dos desafios contidos na Declaração do Milênio.

Ainda em 2003 foram realizadas reuniões entre representantes do BID, do BIRD, da CEPAL e do PNUD e da Casa Civil. Na ocasião, o governo indicou sua intenção de elaborar o relatório e as agências manifestaram sua disposição em somar esforços com o Governo brasileiro. Já no início de 2004, foram retomados os contatos entre representantes da Casa Civil e do PNUD, com o objetivo de discutir a proposta de um relatório nacional sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Os encontros, reuniões e eventos acima mencionados demonstram como o tema de fato ocupou a pauta governamental, derivando em diversas tratativas entre representantes de alto nível do governo brasileiro e das agências do Sistema ONU responsáveis pelo *advocacy* do compromisso ODM. Esses entendimentos firmados com o objetivo de discutir o compromisso e avançar em propostas concretas de construção de uma resposta do governo brasileiro resultaram da clara percepção da convergência das agendas internacional e doméstica.

### ***3.3.1. Grupo Técnico para Acompanhamento***

Ciente da complexidade resultante da diversidade de um relatório multi-temático e buscando assegurar o rigor das informações e a qualidade dos dados, o governo federal optou por organizar o GT ODM, que teve um importante papel. O GT ODM foi o responsável pela elaboração dos quatro relatórios de acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio publicados em 2004, 2005, 2007 e 2010. Os Relatórios fazem a avaliação dos oito objetivos a partir das 18 metas, monitoradas por 48 indicadores propostos pela ONU, e de sete novas metas e 60 indicadores assumidos voluntariamente pelo Brasil a partir do segundo relatório. Adicionalmente, o Relatório realiza um mapeamento das ações e programas realizadas pelo Governo Federal que têm impacto sobre os ODM.

Formalmente o Grupo Técnico é integrado por representantes da Casa Civil da Presidência da República; Assessoria Especial do Presidente da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)<sup>22</sup>. Todavia, a cada edição, representantes

---

<sup>22</sup> Os membros do GT ODM foram designados pela Portaria de 26 de janeiro de 2004.

de outros órgãos e entidades da administração pública federal, de organismos internacionais e de organizações não-governamentais foram convidados e também colaboraram com o relatório.

A elaboração dos Relatórios resultou da articulação e colaboração de cerca de vinte ministérios sob a coordenação técnica do Ipea e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do MPOG, e supervisão da Casa Civil. Nesse arranjo, coube ao Ipea e à SPI a análise dos dados e elaboração dos textos no que tange, respectivamente, a indicadores e a ações e iniciativas governamentais. A Casa Civil ficou responsável pelas funções de articulação com parceiros, mobilização dos órgãos envolvidos e publicação do relatório. A revisão dos capítulos era realizada pelos três órgãos.

A Casa Civil é órgão essencial da Presidência da República e tem entre suas competências a assistência e o assessoramento direto e imediato ao Presidente da República. Atua precipuamente nos assuntos relacionados com a coordenação e na integração das ações do Governo, bem como na avaliação e no monitoramento da ação governamental e dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Federal, em especial das metas e programas prioritários definidos pelo Chefe do Executivo. A Assessoria Especial do Presidente da República também é órgão de assessoramento imediato ao Chefe do Executivo. Desempenha suas atribuições por meio da realização de estudos e contatos que por ele sejam determinados em assuntos que subsidiem a coordenação de ações em setores específicos do Governo.

O Ipea realiza estudos prospectivos aplicados e fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento, além de acompanhar e avaliar planos, políticas e programas. O Ipea, especificamente a Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc), ficou responsável pela análise dos indicadores, indicação das melhores fontes de dados – com cuidado para permitir a comparabilidade internacional – e a elaboração dos textos referentes a cada objetivo de forma articulada com os respectivos ministérios setoriais. Foi protagonista da discussão sobre o diagnóstico da situação do Brasil e da elaboração da proposta de estratégia de monitoramento a ser adotada para o relatório.

O IBGE tem por competência a produção, análise, pesquisa e disseminação de informações de natureza estatística - demográfica e socioeconômica, e geocientífica - geográfica, cartográfica, geodésica e ambiental com finalidade de retratar o Brasil e fornecer

informações necessárias ao conhecimento da sua realidade. O Instituto também teve importante papel na discussão travada no âmbito do grupo para selecionar os indicadores que melhor refletissem nossa realidade e nossos desafios, em especial nos dois primeiros relatórios.

À Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico coube a identificação das políticas que contribuíram para o alcance das metas e impactaram os indicadores e a descrição da iniciativa com o objetivo de relacionar a intervenção estatal à alteração da realidade pretendida. A SPI tem por atribuição garantir a convergência da ação de governo, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável, bem como, identificar, acompanhar e analisar os investimentos estratégicos governamentais e coordenar as atividades de cooperação técnica relacionadas ao planejamento, ao acompanhamento, à avaliação das ações de governo.

Apesar de apenas o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome estar previsto no decreto de criação do GT ODM, vários outros ministérios setoriais tiveram participação ativa na elaboração do relatório, tanto na informação e confirmação dos dados estatísticos que fundamentam e/ou compõem os indicadores quanto no detalhamento dos programas de governo e sua implementação. Assim, para cada edição do relatório, foram mobilizados os Ministérios da Educação, Saúde, Meio Ambiente, Cidades, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento Agrário, Trabalho e Emprego, Cultura, Esportes, Minas e Energia, Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Integração Nacional, Previdência Social, Fazenda e Relações Exteriores, e as Secretarias Geral, de Direitos Humanos e de Políticas para Mulheres.

Assim, os ministérios setoriais participaram tanto das reuniões com o grupo ampliado quanto das atividades dos grupos de trabalhos temáticos formados para discussão dos dados e políticas sobre fome, pobreza e mercado de trabalho; educação; desigualdades de gênero e raciais; saúde; meio ambiente e energia; habitação e saneamento; e parceria mundial para o desenvolvimento. Desse modo, para elaborar cada relatório, foram mobilizados de forma direta pelo menos vinte órgãos que destacaram cerca de 65 representantes.

Nos dois primeiros relatórios houve uma parceria mais intensa entre o governo federal e as diversas agências que compõem o Sistema das Nações Unidas no Brasil na construção do documento. Além do PNUD, responsável pela coordenação do processo de acompanhamento dos ODM no âmbito interagencial, participaram representantes do Banco Interamericano de

Desenvolvimento, Banco Mundial, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, Organização Internacional do Trabalho, Organização Pan-Americana da Saúde - Organização Mundial da Saúde, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, União Internacional de Telecomunicações, Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Fundo de População das Nações Unidas, Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, Fundo das Nações Unidas para a Infância, Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher e Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime.

A estrutura institucional arquitetada atuou com pequenas alterações nos quatro momentos de concertação e elaboração dos relatórios. As diferenças na condução dos trabalhos restringiram-se a ajustes conjunturais exigidos pela especificidade do processo em cada um desses momentos. Mas cabe destacar o papel da Câmara de Políticas Sociais do Conselho de Governo nos dois primeiros relatórios como instância relevante para articulação dos órgãos federais envolvidos na elaboração do relatório.

A Câmara de Política Social do Conselho de Governo tinha por finalidade propor políticas públicas no âmbito das matérias relacionadas à área social do Governo Federal, visando a articulação das políticas e o acompanhamento da implementação dos programas. Conforme previsto no Decreto nº 4.714, de 30 de maio de 2003, a Câmara conta com um Comitê Executivo composto por Secretários-Executivos dos Ministérios, com a finalidade de acompanhar a implementação suas decisões. Assim, após deliberação da Câmara de Política Social, as decisões e articulações para operacionalização do relatório eram tomadas junto ao Comitê Executivo. Nesse fórum eram realizadas apresentações sobre a metodologia dos trabalhos, cronograma de etapas e convocações de reuniões, prazos, etc. Era portanto uma instância para articulação e concertação estratégica para pactuar o processo e não um fórum dedicado à discussão de conteúdo.

Com a redução das atividades da Câmara de Política Social observada após 2007, a convocação para dar início aos dois últimos relatórios foi feita de forma conjunta pela Subchefia de Articulação e Monitoramento e Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil. Ou seja, preservou-se a decisão de se manter a convocação e a articulação interna em alto nível estratégico dentro do governo, assegurando o pleno funcionamento do GT ODM enquanto instância técnica. A representatividade

alcançada nas edições anteriores e a característica de documento de governo, e não de área específica, também foram conservadas.

### ***3.3.2. Relatórios Nacionais de Acompanhamento***

O processo de elaboração de cada relatório nacional de acompanhamento levou em média oito meses, desde a preparação e planejamento até a publicação e lançamento. As três primeiras edições dos Relatórios de Acompanhamento dos ODM foram preparadas para apresentação na Assembléia Geral da ONU (setembro) dos respectivos anos, enquanto que o último foi apresentado juntamente com o Prêmio ODM<sup>23</sup> (abril).

De modo geral os trabalhos de elaboração dos relatórios foram organizados com base em um processo de trabalho que continha cinco grandes etapas: i. planejamento interno do GT ODM que consistia no levantamento das etapas e estimativa dos prazos, elaboração de listagem preliminar de indicadores e fontes, identificação dos órgãos envolvidos e indicação dos representantes dos órgãos participantes; ii. pactuação com parceiros, com reunião geral com representantes dos órgãos setoriais para definição da estrutura e conteúdo do relatório e com reuniões bilaterais temáticas com os órgãos setoriais e com o Sistema ONU para discussões sobre os objetivos e metas, inclusão de indicadores e identificação de políticas; iii. consolidação dos dados e início da produção do texto do relatório pelo Ipea para os objetivos e pela SPI para as políticas, ambas em articulação com os setoriais responsáveis; e iv. finalização do texto do relatório com revisão pela Casa Civil, Ipea e SPI e validação pelos setoriais; e v. revisão do texto, diagramação, impressão e divulgação do relatório pela Casa Civil e Ipea.

A dinâmica específica de cada processo de elaboração do relatório está refletida em certa medida no conteúdo de cada edição. Nesse sentido, o primeiro relatório de 2004 apresenta uma análise completa e apurada dos indicadores mas é, compreensivamente, mais modesto no tamanho e no detalhamento das políticas públicas apresentadas. Este relatório inaugural foi estruturado a partir de oito capítulos, cada um referente a um objetivo, subdivididos em três itens: indicadores para o período 1992-2002, principais políticas desenvolvidas no período e prioridades do governo vigente. A apresentação dos indicadores e

---

<sup>23</sup> O Prêmio ODM (que será tratado na seção seguinte) agracia ações, programas e projetos que contribuem efetivamente para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

a respectiva análise, sempre que possível apresenta a situação do país a partir de dados desagregados por grandes regiões, urbano/rural, raça/cor e sexo.

O segundo relatório nacional de acompanhamento, editado em 2005, é notadamente o que promoveu uma discussão mais aprofundada sobre os indicadores no sentido de buscar retratar a realidade e a trajetória brasileira no alcance das metas de forma mais precisa. Ainda durante a preparação para a elaboração do primeiro relatório observou-se que as metas poderiam, em alguns casos, ser mais ousadas e que os indicadores poderiam ser mais precisos e descrever com maior acurácia a realidade brasileira.

Com esse foco, o processo de elaboração do segundo relatório foi marcado por dedicadas e intensas discussões visando estabelecer novos indicadores mais precisos e sensíveis às políticas públicas implementadas sob o escopo de cada objetivo. Buscou-se ainda indicadores desagregáveis em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos e que apresentassem certa historicidade para possibilitar comparações no tempo. O resultado dessa reflexão realizada no âmbito do GT ODM proporcionou a inclusão de novos indicadores e elaboração de metas mais ambiciosas e mais próximas à realidade brasileira. Essa inovação foi denominada por alguns de “tropicalização” das metas.

A partir do relatório de 2005, o Brasil se auto-impôs metas mais audaciosas e adotou novos indicadores brasileiros além dos originais pactuados junto a ONU. A partir desse relatório adotou-se, além das 18 metas monitoradas por 48 indicadores propostos pelas Nações Unidas, sete novas metas e 60 indicadores assumidos voluntariamente pelo Brasil. Às Metas 1 e 2 foram estabelecidos parâmetros quantitativos mais ambiciosos nas Metas denominadas 1A e 2A. A Meta 3 incorporou as questões de disparidades regionais e de igualdade racial à já prevista igualdade de gênero, instituindo a Meta 3A. À Meta 6 associaram-se metas de cobertura e combate a causas de mortalidade feminina. A Meta 8 foi ampliada para acompanhar questões relacionadas a outras doenças (tuberculose e hanseníase).

O processo de tropicalização das metas e dos indicadores buscou maior aderência à realidade brasileira, a partir de uma melhor descrição da realidade nacional e suas especificidades delineadas com base em metas e indicadores próprios. Sem abandonar a proposta inicial de acompanhamento dos objetivos pactuada no âmbito das Nações Unidas, as novas metas e indicadores ao mesmo tempo que fazem um diagnóstico positivo de conquistas e avanços da situação do país em alguns objetivos, por outro lado reconhecem a persistência de desigualdades e a necessidade de novos progressos.

Os objetivos que não possuíam vinculação direta com a nossa realidade social foram, a partir do segundo relatório, adaptados. Nesse aspecto cabe destacar como exemplos os Objetivos 2 e 3 e respectivas Metas 3 e 4. Garantir que as crianças terminem um ciclo de ensino e eliminar as disparidades entre os sexos na formação escolar não são questões postas a sociedade brasileira visto que a universalidade de acesso a educação já foi alcançada e a escolarização de mulheres é maior que de homens. Os avanços recentes na redução da pobreza e o crescimento econômico indicaram a possibilidade de metas mais audaciosas para o Objetivo 1. As metas adotadas pelo governo brasileiro a partir de 2005 estão apresentadas no Quadro 3.

<b>Quadro 3 - Metas</b>			
<b>Metas originais ONU</b>		<b>Metas brasileiras incorporadas a partir do segundo Relatório</b>	
META 1	Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a 1 dólar ppc por dia	META 1A	Reduzir a um quarto, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a 1 dólar ppc por dia
META 2	Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome	META 2A	Erradicar a fome até 2015
META 3	Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino.	META 3A	Garantir que, até 2015, as crianças de todas as regiões do país, independentemente de cor/raça e sexo, concluam o ensino fundamental
META 6	Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna.		
		META 6A	Promover, na rede do sistema único de saúde (SUS), cobertura universal por ações de saúde sexual e reprodutiva até 2015
		META 6B	Até 2015, ter detido o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero, invertendo a tendência atual
META 8	Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começado a inverter a tendência atual.		
		META 8A	Até 2015, ter reduzido a incidência da malária e da tuberculose
		META 8B	Até 2010, ter eliminado a hanseníase

A estratégia adotada pelo GT ODM para a tropicalização optou por não alterar os oito objetivos, primeiro por terem natureza declaratória e segundo para preservar a comparabilidade inicial que fundamenta o compromisso global proposto pelas Nações Unidas<sup>24</sup>. Para as metas, que têm maior relevância para o monitoramento, definiu-se como

<sup>24</sup> Como visto no capítulo introdutório, o compromisso é global da comunidade internacional, e não individual para os países.

regra torná-las mais ousadas (Metas 1A, 2A e 3A) e apenas criar novas metas quando não houvesse correspondência direta com as metas originais (Metas 6A, 6B, 8A e 8B). Os indicadores, por sua vez, desempenharam papel fundamental na tarefa de descrever a realidade brasileira e seus desafios. Nesse sentido, a inovação dos relatórios está na adoção dos 60 indicadores brasileiros. O Quadro 4 apresenta os indicadores originais propostos pela ONU no Roteiro de Metas e os adotados pelo governo brasileiro a partir de 2005.

<b>Quadro 4 – Indicadores*</b>		
	<b>Indicadores ONU Roteiro de Metas 2001</b>	<b>Indicadores Brasileiros Assumidos em 2005</b>
<b>OBJETIVO 1</b>	<b>INDICADOR 1</b> • Proporção da população que ganha menos de 1 dólar PPC por dia	<b>INDICADOR A.</b> Participação dos 20% mais ricos da população na renda nacional
	<b>INDICADOR 2</b> • Proporção da população abaixo da população da linha nacional de pobreza	<b>INDICADOR B.</b> Distribuição das pessoas entre os 10% mais pobres e o 1% mais ricos, por cor/raça
	<b>INDICADOR 3</b> • Índice de hiato de pobreza - incidência x grau de pobreza	<b>INDICADOR C.</b> evolução do coeficiente de Gini no Brasil
	<b>INDICADOR 4</b> • Participação dos 20% mais pobres da população no consumo nacional	<b>INDICADOR D.</b> Nº de beneficiários e potenciais beneficiários do BPC/RMV
	<b>INDICADOR 5</b> • Taxa de desemprego na faixa etária entre 15 e 24 anos, por sexo, e total	<b>INDICADOR E.</b> Disponibilidade de kcal para consumo da população
	<b>INDICADOR 4</b> • Prevalência de crianças (com menos de 5 anos) abaixo do peso	<b>INDICADOR F.</b> Prevalência de crianças (com menos de 2 anos de idade) abaixo do peso por regiões
		<b>INDICADOR G.</b> Prevalência de adultos (20 anos ou mais de idade) abaixo do peso
		<b>INDICADOR H.</b> Prevalência de adultos com sobrepeso ou obesidade
		<b>INDICADOR I.</b> Nº de operações de fiscalização de trabalho escravo, nº de estabelecimentos fiscalizados e nº de trabalhadores libertados
<b>OBJETIVO 2</b>	<b>INDICADOR 5</b> • Proporção da população que não atinge o nível mínimo de consumo dietético de calorias	<b>INDICADOR A.</b> taxa de frequência escolar líquida das pessoas de 7 a 17 anos, por grupos de idade e nível de ensino, segundo sexo e cor/raça – Brasil e grandes regiões
	<b>INDICADOR 6</b> • taxa líquida de matrícula no ensino primário	<b>INDICADOR B.</b> taxa de frequência líquida das pessoas de 7 a 17 anos de idade, segundo os quintos de rendimento familiar mensal per capita
	<b>INDICADOR 7</b> • proporção de alunos que iniciam o 1º ano e atingem o 5º	<b>INDICADOR C.</b> taxa média esperada e tempo médio para conclusão da 8ª série do ensino fundamental
	<b>INDICADOR 8</b> • taxa de alfabetização na faixa etária de 15 a 24 anos	<b>INDICADOR D.</b> índice de adequação idade- anos de escolaridade, da população de 9 a 16 anos, por regiões geográficas
		<b>INDICADOR E.</b> percentual de alunos, por rede de ensino, com desempenho “crítico” e “muito crítico” em Língua Portuguesa e Matemática
<b>OBJETIVO 3</b>	<b>INDICADOR 9</b> • razão entre: meninos/meninas no ensino básico, médio e superior	<b>INDICADOR A.</b> proporção de mulheres ocupadas no setor agrícola sem rendimento, por regiões
	<b>INDICADOR 10</b> • razão entre mulheres e homens alfabetizados na faixa etária de 15 a 24 anos, por grandes regiões	<b>INDICADOR B.</b> taxa de defasagem escolar entre os estudantes de 7 a 17 anos de idade, por sexo e cor/raça
	<b>INDICADOR 11</b> • porcentagem de mulheres assalariadas no setor não-agrícola	<b>INDICADOR C.</b> taxa de participação por sexo e cor/raça

	<b>INDICADOR 12</b> • proporção de mulheres exercendo mandatos no Parlamento Nacional	<b>INDICADOR D.</b> distribuição da população ocupada por sexo e cor/raça, segundo a posição na ocupação
<b>OBJETIVO 3</b>		<b>INDICADOR E.</b> proporção de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada, por grandes regiões e cor/raça
		<b>INDICADOR F.</b> proporção da população ocupada que contribui para a Previdência, por sexo e cor/raça
		<b>INDICADOR G.</b> relação entre o rendimento-hora da população ocupada, por sexo, cor/raça e anos de estudo
		<b>INDICADOR H.</b> proporção de mulheres exercendo mandatos de governadora, deputada estadual, prefeita e vereadora por grandes regiões
		<b>INDICADOR I.</b> distribuição dos cargos de DAS, segundo sexo
		<b>INDICADOR J.</b> número de Núcleos ou Delegacias de Mulheres
		<b>INDICADOR K.</b> número de ocorrências de delitos por DEAM
<b>OBJETIVO 4</b>	<b>INDICADOR 13</b> • taxa de mortalidade de crianças menores de 5 anos	<b>INDICADOR A.</b> mortalidade proporcional entre menores de 1 ano, segundo grupos de causas, Brasil e grandes regiões
	<b>INDICADOR 14</b> • taxa de mortalidade infantil	<b>INDICADOR B.</b> distribuição percentual dos óbitos infantis por grupos de idade (0 a 6 dias; 7 a 27 dias; 28 a 364 dias) por causas selecionadas, por grandes regiões e por cor/raça
	<b>INDICADOR 15</b> • proporção de crianças de um até 1 ano vacinadas contra o sarampo	
<b>OBJETIVO 5</b>	<b>INDICADOR 16</b> • taxa de mortalidade materna	<b>INDICADOR A.</b> proporção de óbitos maternos segundo grupo de causas
	<b>INDICADOR 17</b> • proporção de partos assistidos por profissional de saúde qualificado	<b>INDICADOR B.</b> proporção de cobertura por consultas de pré-natal por região de residência da mãe
		<b>INDICADOR C.</b> número de internações por aborto no SUS, por grandes regiões
		<b>INDICADOR D.</b> proporção de óbitos de mulheres (30 a 69 anos) por causas selecionadas de neoplasias
<b>OBJETIVO 6</b>	<b>INDICADOR 18</b> • taxa de prevalência do HIV/aids entre as mulheres grávidas com idades de 15 a 24 anos	<b>INDICADOR A.</b> taxa de incidência de aids, segundo região de residência por ano de diagnóstico
	<b>INDICADOR 19</b> • taxa de utilização de anticoncepcionais	<b>INDICADOR B.</b> prevalência da infecção pelo HIV entre a população de 15 a 49 anos, por sexo
	<b>INDICADOR 20</b> • número de crianças tornadas órfãs pela aids	<b>INDICADOR C.</b> taxa de mortalidade por aids segundo região de residência por ano do óbito
	<b>INDICADOR 21</b> • taxas de prevalência e de mortalidade ligadas à malária	<b>INDICADOR A.</b> proporção da malária P. Falciparum na Amazônia Legal
	<b>INDICADOR 22</b> • proporção da população das zonas de risco que utiliza meios de proteção e de tratamento eficazes contra a malária	
		<b>INDICADOR B.</b> coeficiente de prevalência de hanseníase
	<b>INDICADOR 23</b> • taxas de prevalência e de mortalidade ligadas à tuberculose	
	<b>INDICADOR 24</b> • proporção de casos de tuberculose detectados e curados no âmbito de tratamentos de curta duração sob vigilância direta	

<b>OBJETIVO 7</b>	<b>INDICADOR 25</b> • proporção de áreas terrestres cobertas por florestas	<b>INDICADOR A.</b> área original e área de remanescentes florestais da Mata Atlântica em 1990 e 1995
	<b>INDICADOR 26</b> • fração da área protegida para manter a diversidade biológica sobre a superfície total	<b>INDICADOR B.</b> taxa média de desmatamento da Amazônia, em 1977-1988 e de 1988 a 2004
	<b>INDICADOR 27</b> • uso de energia (equivalente a quilos de petróleo) por US\$ 1,00 PPC do PIB	<b>INDICADOR C.</b> número e área total de Unidades de Conservação federais, 2002 a 2005
	<b>INDICADOR 28</b> • emissões per capita de CO2 em 2002 e de outros gases de efeito estufa e consumo de substâncias eliminadoras de ozônio	<b>INDICADOR D.</b> distribuição da área total de Unidades de Conservação federais em categorias de manejo, 2005
	<b>INDICADOR 29</b> • proporção da população que utiliza combustíveis sólidos	<b>INDICADOR E.</b> número, tipos e áreas de Unidades de Conservação municipais, em 2002
	<b>INDICADOR 30</b> • proporção da população (urbana e rural) com acesso a uma fonte de água tratada, para o acesso a água por rede geral, poço ou nascente ou outro tipo	<b>INDICADOR F.</b> população indígena no Brasil
		<b>INDICADOR G.</b> número total de terras indígenas, Brasil, 2005
		<b>INDICADOR H.</b> número total de terras indígenas e área daquelas que têm situação fundiária regularizada ou em fase de finalização, Brasil
	<b>INDICADOR 31</b> • proporção da população com acesso a melhores condições de esgotamento sanitário – urbano e rural para esgoto por rede geral, fossa séptica, fossa rudimentar e outros tipos	<b>INDICADOR I.</b> oferta interna de energia no Brasil, em 2003
		<b>INDICADOR J.</b> intensidade no uso de energia no setor agropecuário, em 1995 e 2003
	<b>INDICADOR 32</b> • proporção de domicílios com posse segura da moradia	<b>INDICADOR K.</b> intensidade no uso de energia na indústria, em 1995 e 2003
		<b>INDICADOR L.</b> intensidade no uso de energia no setor de transportes, em 1995 e 2003
		<b>INDICADOR M.</b> intensidade no uso de energia no setor de serviços, em 1995 e 2003
		<b>INDICADOR N.</b> emissões de CO2 por dólar de PIB, em 2002
		<b>INDICADOR O.</b> emissões de CO2 por oferta interna de energia, em 2002
		<b>INDICADOR P.</b> emissões de CO2, metano, óxido nítrico, óxidos de nitrogênio e monóxido de carbono, 1990 e 1994
		<b>INDICADOR Q.</b> consumo de CFC, PCA, brometo de metila, halons, CTC, HCFC, 1992 e 2003
		<b>INDICADOR R.</b> domicílios em aglomerados subnormais, por grandes regiões
		<b>INDICADOR S.</b> déficit habitacional quantitativo por faixa de renda e situação do domicílio
	<b>INDICADOR T.</b> números de domicílios em assentamentos informais	
	<b>INDICADOR U.</b> número de favelas, cortiços, loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos	
	<b>INDICADOR V.</b> indicador de satisfação da população com a condição de moradia por grandes regiões	
	<b>INDICADOR W.</b> percentual de famílias por existência de problemas no domicílio	
	<b>INDICADOR X.</b> percentual de domicílios particulares permanentes urbanos com condições de moradia adequadas, segundo grandes regiões e cor/raça dos chefes de domicílio.	
* Não foram incluídos os indicadores relativos ao ODM 8 Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.		

A decisão de incorporar indicadores próprios possibilitou, portanto, um refinamento da análise do alcance dos objetivos. O foco e a concepção de pobreza extrema empregada pelas Nações Unidas, espelhada nos indicadores originais, é insuficiente para caracterizar os ganhos de bem-estar ocorridos no Brasil. Ao definir, por exemplo, como indicadores brasileiros para a meta de redução da pobreza a distribuição da população entre os 10% mais pobres e o 1% mais rico, por cor/raça, e o comportamento do coeficiente de Gini, o relatório permitiu que o debate sobre extrema pobreza se deslocasse para um patamar mais sofisticado. Mais que a meritória discussão e defesa da superação da extrema pobreza, os indicadores brasileiros que demonstram a desconcentração da renda possibilitaram também o debate e a promoção da redução da desigualdade. Na mesma linha, a introdução do índice de adequação idade-anos de escolaridade eleva o debate sobre acesso e qualidade da educação e a relação entre o rendimento-hora da população ocupada, por sexo, cor/raça e anos de estudo impulsiona a abordagem da questão de gênero.

Além da inclusão de novos indicadores, o GT ODM incorporou dois recortes de análise relevantes a partir do segundo relatório: a desagregação dos dados por região<sup>25</sup> e por gênero e raça. Essa diretriz de trabalho permitiu um olhar mais detalhado da problemática brasileira que as médias nacionais tendem a minimizar. A visualização das desigualdades regionais e da dupla discriminação de gênero e de raça evidencia a existência de níveis de vulnerabilidade distintos para os diferentes grupos sociais que precisam ser considerados durante o processo de elaboração de políticas públicas.

Em 2007, a inovação do terceiro relatório foi a ampliação da sessão relativa às políticas públicas. Enquanto que nas duas primeiras edições, a referência às iniciativas governamentais desenvolvidas pelo governo federal e que contribuem para alcançar as metas de cada objetivo são identificadas de forma resumida ao final de cada capítulo, o terceiro e quarto relatórios conferem maior destaque a essas informações. Nas duas últimas edições, as ações, programas e políticas de maior impacto implementadas pelo governo federal foram citadas nos respectivos capítulos e descritas e detalhadas, de forma resumida, em uma sessão a parte<sup>26</sup>.

A nova abordagem da sessão relativa às iniciativas governamentais buscou

---

<sup>25</sup> Em alguns indicadores é possível a desagregação nas categorias urbano/rural.

<sup>26</sup> As iniciativas governamentais que contribuem para o alcance dos ODM, além de serem mencionadas nos capítulos referente a cada objetivo, são descritas nos CDs que integram o terceiro e quarto relatórios.

caracterizar o universo de políticas públicas vigentes a partir de curta descrição do programa e de seu alcance. O foco é, portanto, na execução e nos dados físicos e apenas em casos muito específicos são mencionados dados financeiros, como em políticas de concessão de crédito. A descrição de políticas e programas do Governo Federal buscou incorporar os resultados e metas dessas iniciativas como indicadores dos objetivos. O quarto relatório de 2010, por exemplo, identificou e apresentou 130 ações e programas desenvolvidos pelo governo federal que contribuem para o alcance dos objetivos, além de listar 237 atividades de cooperação internacional para o desenvolvimento com 36 países. As ações, os programas e as políticas desenvolvidas pelo governo federal e identificadas pelo GT ODM são apresentados no quadro constante do Anexo I.

O monitoramento de indicadores sociais comuns é uma referência importante para o acompanhamento da evolução das condições de vida no mundo. Se por um lado os números permitem comparações ao longo do tempo, por regiões e países, por outro limitam o detalhamento e a compreensão de especificidades da localidade analisada. O GT ODM entendeu que os dados e informações decorrentes da implantação de ações, programas e políticas enriqueceria o relatório e apresentaria de forma mais detalhada a complexidade da realidade brasileira.

Além dos capítulos dedicados aos oito objetivos de desenvolvimento, as quatro edições dos relatórios são abertas com uma apresentação do Presidente da República, com uma introdução do Coordenador-Residente do Sistema das Nações Unidas no Brasil (à exceção do terceiro) e com um capítulo inicial, também denominado “capítulo zero” em referência a numeração dos objetivos e seus respectivos capítulos.

O capítulo de abertura do relatório de 2004 intitulado “Para Entender o Relatório” foi dedicado a contextualizar os ODM, reiterar o compromisso do governo brasileiro frente às metas, comentar os indicadores e seu recorte temporal e a diretriz de desagregação de dados. O relatório de 2005 faz uma correlação entre os ODM, as deliberações das conferências internacionais no final do século XX e os avanços recentes do Brasil na proteção e promoção dos direitos humanos, sob o título “Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e a Proteção dos Direitos Humanos”. O capítulo zero do terceiro relatório “Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os Direitos Humanos: uma agenda comum” destacou a participação social nas conferências temáticas realizadas pelo governo brasileiro e nos conselhos nacionais de políticas públicas. O relatório de 2010, defendeu que “As políticas

sociais são inseparáveis dos objetivos do milênio” e fez um apanhado histórico da evolução do sistema brasileiro de proteção social e apresentou a Agenda Social adotada pelo governo.

A organização básica dos conteúdos adotada para o primeiro relatório foi replicada para a confecção das demais edições. Em cada momento de elaboração, o documento foi evoluindo ao incorporar novas metas e indicadores e robustecer a descrição das iniciativas governamentais que contribuem para o país alcançar os objetivos de desenvolvimento. A inclusão de um capítulo zero de tema livre ampliou o escopo do relatório e permitiu que se agregassem informações relevantes sobre a trajetória brasileira rumo a uma sociedade mais igualitária.

A seguir o Quadro 6 abaixo apresenta esquema detalhando a estrutura dos quatro relatórios nacionais de acompanhamentos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

<b>Quadro 6</b>				
<b>Estrutura dos Relatórios Nacionais de Acompanhamento</b>				
<b>RELATÓRIOS</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>
Ano da publicação	2004	2005	2007	2010
Ano base dos indicadores	2002	2003	2005	2008
Total de páginas	93	104	146 + 97 das iniciativas	182 + 161 das iniciativas
Idiomas	Português Inglês	Português	Português Inglês	Português Inglês Espanhol Francês
Apresentação	Presidente da República			
Introdução	Carlos Lopes Coordenador- Residente do Sistema das Nações Unidas no Brasil	-	Kim Bolduc Coordenadora- Residente do Sistema das Nações Unidas no Brasil	Marie Pierre Poirier Coordenadora- Residente Interina do Sistema das Nações Unidas no Brasil
Capítulo 0	Para entender o Relatório	Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e a Proteção dos Direitos Humanos	Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os Direitos Humanos: uma agenda comum	As Políticas Sociais e Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
Capítulo 1	Objetivo 1 • Erradicar a extrema pobreza e a fome			
Capítulo 2	Objetivo 2 • Universalizar a educação primária			
Capítulo 3	Objetivo 3 • Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres			
Capítulo 4	Objetivo 4 • Reduzir a mortalidade na infância			
Capítulo 5	Objetivo 5 • Melhorar a saúde materna			
Capítulo 6	Objetivo 6 • Combater o HIV/aids, a malária e outras doenças			
Capítulo 7	Objetivo 7 • Garantir a sustentabilidade ambiental			
Capítulo 8	Objetivo 8 • Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento			

### 3.3.3. *Instâncias de Mobilização*

A exemplo da comunidade internacional, a mobilização em torno dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Brasil não ficou restrita à resposta elaborada pela instância governamental do poder central soberano que assumiu o compromisso formalmente junto às Nações Unidas na Cúpula do Milênio. Três iniciativas de acompanhamento alcançaram destaque e merecem registro: o movimento de voluntários, o prêmio de boas práticas e o portal de acompanhamento municipal.

Criado em 2004, o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade é um movimento de voluntários apartidário, ecumênico e plural da nação brasileira que visa ao alcance dos ODM. O Movimento é uma iniciativa da sociedade civil, composta por empresas, governos e organizações sociais para envolver toda a sociedade e os governos no cumprimento dos ODM. Na prática, o Movimento reúne iniciativas sociais espontâneas, de diferentes setores da sociedade brasileira<sup>27</sup>. O objetivo dessa instância de concertação é sensibilizar e mobilizar a sociedade civil e os governos locais para assumir o protagonismo de iniciativas a efetivação de ações de desenvolvimento que concorram para o alcance das metas.

O Movimento desenvolveu, também em 2004, uma campanha publicitária em torno do tema "Oito Jeitos de Mudar o Mundo" e adotou o slogan "Nós Podemos"<sup>28</sup>, ambos alcançaram grande inserção nos meios de comunicação e ampla divulgação. O Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade – que também ficou conhecido como Movimento Nós Podemos – desenvolveu o sítio [www.nospodemos.org.br](http://www.nospodemos.org.br), que permite o livre acesso a material de sensibilização como textos, fotos, ícones, programação e sugestão de ações de mobilização e projetos. Outra iniciativa do Movimento foi a implantação de núcleos estaduais para a mobilização social, o monitoramento das metas, e fortalecimento de parceiras e de execução de programas.

O Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade realiza anualmente desde sua criação a Semana Nacional pela Cidadania e Solidariedade<sup>29</sup>. O evento proporciona

---

<sup>27</sup> Definição constante do site do <http://www.nospodemos.org.br/o-movimento>

<sup>28</sup> A agência de publicidade McCann Erickson Brasil desenvolveu voluntariamente a campanha *Oito jeitos de mudar o mundo*, cujo slogan é "Nós podemos". Os símbolos - criados no Brasil em 2005 - foram adotados por outros países e pela própria sede das Nações Unidas.

<sup>29</sup> A Semana Nacional pela Cidadania e Solidariedade é realizada na semana do dia 9 de agosto, em alusão à data de aniversário da morte de Herbert de Souza, o Betinho. O Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade defende e assume como inspiração as crenças e valores do sociólogo.

intercâmbio de informações sobre práticas sociais espontâneas com foco na sustentabilidade e realiza um balanço de como o Brasil vem trabalhando para atingir os ODM. A iniciativa proporciona o debate e a reflexão a partir de ações e práticas concretas desenvolvidas e o empoderamento da sociedade civil na sua função de controle social.

Durante a abertura da 1ª Semana Nacional pela Cidadania e Solidariedade, em 2004, o Governo Federal anunciou a criação do Prêmio ODM. Desenvolvida com apoio do PNUD e do setor privado, esta iniciativa tem por objetivo incentivar, valorizar e dar visibilidade ao desenvolvimento de ações, programas e projetos que contribuem efetivamente para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O Prêmio além de reconhecer publicamente os esforços locais voltados para o alcance das metas, desenvolve um banco de práticas bem-sucedidas de política pública para sociedade e governos.

Podem concorrer organizações públicas ou privadas, associações da sociedade civil, fundações e universidades e prefeituras, respectivamente, nas categorias Organizações e Governos Municipais. A primeira edição do Prêmio ODM em 2005 teve 920 práticas inscritas e agraciou 17 iniciativas; a de 2007 contabilizou 1.062 práticas e reconheceu a distinção a 20 delas, 12 organizações da sociedade civil e 8 prefeituras. A terceira edição do prêmio em 2009 inovou ao criar núcleos catalizadores de ação e realizar vinte e sete seminários estaduais. Nesse ano concorreram 785 de organizações da sociedade civil e 692 de prefeituras, totalizando 1477 experiências inscritas. Foram 20 agraciados, 9 organizações da sociedade civil e 11 prefeituras. A quarta edição está em andamento, as inscrições foram abertas em agosto e a premiação ocorrerá em 2012. Informações sobre os projetos vencedores estão disponíveis no sítio [www.odmbrasil.org.br](http://www.odmbrasil.org.br).

O Portal ODM, [www.portalodm.com.br](http://www.portalodm.com.br), é uma ferramenta desenvolvida pelo Observatório de Indicadores de Sustentabilidade (Orbis), programa Sesi do Paraná, Sistema Fiep e Instituto de Promoção do Desenvolvimento (IPD), sob a coordenação do PNUD e apoio do UNICEF, Movimento Nós Podemos Paraná, Núcleo de Apoio a Políticas Públicas (NAPP), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria Geral da Presidência da República. Apresenta dados relacionados às metas de desenvolvimento desagregadas a nível municipal.

Além do acesso aos indicadores dos ODM municipalizados, o Portal proporciona livre acesso a uma biblioteca multimídia com publicações, relatórios, imagens e vídeos, canal de notícias, banco de boas práticas e uma agenda com eventos e capacitações. O Portal

possibilita acompanhar a situação dos ODM em cada um dos 5.564 municípios e disponibiliza facilidades de elaboração de relatórios dinâmicos com gráficos e tabelas comparativas que podem ser montadas pelo usuário.

O surgimento e o avanço dessas iniciativas demonstram que a estratégia da concertação arquitetada sob o formato de Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de fato alcançou patamar significativo no que diz respeito a sua capacidade de mobilização. Esse mérito reside, além da proposição de uma “boa agenda” (à qual pouquíssimos se oporão), no estabelecimento de metas palpáveis e mensuráveis não apenas para os governos mas também para a sociedade.

#### ***4. Considerações Finais***

Esta monografia se propôs a identificar possíveis impactos decorrentes do compromisso assumido pelo governo brasileiro durante a realização da Cúpula do Milênio pela Organização das Nações Unidas em 2000. Nesse sentido, procurou compreender os termos e o alcance da Declaração do Milênio e do pacto pela consecução dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Propôs-se ainda caracterizar a trajetória nacional no desenvolvimento de um sistema brasileiro de proteção social. A pesquisa buscou apurar se, e em que medida, a pactuação para alcance dos ODM levou à adoção de novas ações ou programas pelo governo federal; influenciou o acompanhamento das políticas sociais no Brasil; e/ou ajudou a legitimar uma agenda doméstica de redução de iniquidades.

A defesa de uma agenda comum de desenvolvimento, em especial a relacionada ao Objetivo 1, pelo Brasil, também teve reflexos na sua atuação internacional. Uma das principais linhas de atuação da política externa brasileira é a cooperação com os países da América Latina, África e Ásia visando a promoção do desenvolvimento, especialmente por meio de projetos de cooperação técnica, concessão de bolsas de estudo e ajuda humanitária com doação de alimentos e remédios. Um dos princípios da cooperação para o desenvolvimento adotado pelo governo brasileiro é que o objeto da cooperação é definido pelo país beneficiário e, a partir da elaboração e divulgação dos relatórios nacionais de acompanhamento e da incorporação da defesa dos ODM em seus discursos, o país passou a receber missões estrangeiras interessadas em conhecer programas e ações associados aos ODM. Esse movimento pode ser entendido como um reconhecimento da comunidade internacional dos avanços que o Brasil tem alcançado na redução da pobreza e da fome e no recuo da desigualdade e como parceiro de cooperação.

É possível ainda afirmar que a elaboração dos relatórios para retratar a realidade brasileira, a criação do Prêmio ODM para incentivar, valorizar e dar maior visibilidade a práticas que contribuam para atingir os objetivos de desenvolvimento e a realização de seminários para discutir o alcance dos objetivos nos níveis locais teve impacto positivo junto à sociedade civil. A divulgação do compromisso alicerçado em metas mensuráveis permitiu a mobilização de grupos e possibilitou o controle social dos objetivos propostos.

Como visto, e conforme registrado nos relatórios nacionais de acompanhamento, o governo brasileiro investiu nas políticas, programas e ações já em desenvolvimento, não tendo

iniciado novas políticas públicas específicos visando o alcance das metas propostas para cada objetivo de desenvolvimento. As alterações nas políticas, programas e ações ocorridas no período que coincide com a realização dos relatórios de acompanhamento não guardam relação com a avaliação realizada pelos documentos. Os relatórios fazem uma análise *ex post* dos objetivos e metas a partir dos indicadores e o mapeamento das iniciativas governamentais – e conseqüentemente sua correlação com os ODM – adotando mais um caráter descritivo da realidade brasileira que uma intenção de avaliação de políticas públicas. O Grupo Técnico para Acompanhamento dos ODM, responsável por sua elaboração, tinha consciência que o documento não realizaria uma avaliação de impacto de políticas, pois reconhecia a complexidade de se assumir uma possível relação de causalidade entre determinada política o comportamento dos indicadores, bem como a limitação de possíveis inferências causais devido aos inúmeros fatores que podem intervir em uma realidade e pela falta de estudo de impactos anteriores que possibilitassem alguma comparação nesse sentido.

Do mesmo modo, a estrutura de acompanhamento de indicadores montada para monitorar a evolução do país em cada uma das metas se deu a partir de uma base institucional de produção e análise de dados já existente e solidamente constituída. Os dados que subsidiam a análise constante dos relatórios são colhidos em pesquisas regulares ou registros administrativos permanentes, como por exemplo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e o Sistema de Informação em Saúde, e os registros de ocorrências das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e de matrículas de estudantes. Em que pese a existência e disponibilidade dos indicadores, é cogente ressaltar que os trabalhos desenvolvidos pelo GT ODM foram extremamente relevantes do ponto de vista técnico e imprescindíveis para a qualidade da publicação. Em especial durante a elaboração do segundo relatório, a discussão para a definição de novos indicadores e fontes confiáveis e precisos capazes de retratar a realidade brasileira com maior acurácia foi determinante para a qualidade da análise. Cabe destacar ainda a preocupação do Grupo Técnico para Acompanhamento em apresentar, sempre que disponíveis, os dados de forma desagregada por grandes regiões, urbano/rural, sexo e raça/cor, também com o propósito de apresentar o país com toda sua complexidade.

A incorporação de metas e indicadores próprios no relatório, sem deixar de lados as metas e os indicadores originais, possibilitou elevar a análise e o debate sobre os objetivos de desenvolvimento a um patamar mais refinado. A avaliação feita pelos relatórios a partir dos indicadores brasileiros permitiram uma abordagem multidimensional da desigualdade e

explicitaram a existência das disparidades regionais e da persistência da dupla discriminação de gênero e de raça. Os relatórios de acompanhamento evidenciaram, assim, a existência de níveis de vulnerabilidade distintos para os diferentes grupos sociais, reforçando a necessidade de que essas especificidades sejam consideradas no decorrer do processo de elaboração de políticas públicas.

O que a avaliação do processo de elaboração dos relatórios nacionais de acompanhamento parece confirmar é a hipótese de que o compromisso internacional para redução de desigualdades legitimou a agenda doméstica de redução da pobreza, combate a fome e qualificação dos serviços de educação e saúde públicos. A leitura dos relatórios e de documentos relacionados à organização dos Grupos Técnicos que elaboraram os relatórios, assim como as entrevistas com participantes dos GTs ODM sugerem que a convergência das agendas internacional e doméstica parece ter sido o fator preponderante para o sucesso do compromisso e para a mobilização por ele gerada. Nesse sentido, a percepção de que o compromisso firmado junto às Nações Unidas em 2000 compartilhava as mesmas diretrizes do governo que assumiu em 2003 foi determinante para que entrasse na agenda nacional.

Necessário lembrar que nesse primeiro momento houve uma atuação ativa das agências do Sistema das Nações Unidas para divulgação do compromisso ODM e para *advocacy* da agenda internacional inclusive junto ao governo federal. Se por um lado esse movimento foi um fator positivo por outro não foi peremptório, uma vez que o país poderia ter optado por elaborar um relatório de prestação de contas nos moldes tradicionais.

O empenho do Presidente da República em promover o alcance dos ODM<sup>30</sup> pode ser explicado portanto pela estreita identificação da proposição feita pela Declaração do Milênio com as prioridades de ação do governo. Essa convergência justifica a decisão de elaborar o relatório nacional de acompanhamento e a definição de que esse processo fosse conduzido em nível estratégico dentro do governo. Assim, optou-se por conferir a coordenação do GT ODM à Casa Civil e por utilizar o Comitê Executivo da Câmara de Política Social do Conselho de Governo como fórum de pactuação intragovernamental.

Adicionalmente, vale ressaltar que o governo estimulou o receituário do ODM como estratégia de mobilização da sociedade na concertação interna pela defesa dos direitos sociais

---

<sup>30</sup> Esse entendimento pode ser respaldado pelos discursos disponíveis na página <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos>, como por exemplo o discurso do Presidente da República na abertura da 4ª reunião do Grupo de Alto Nível do “Programa Educação para Todos” da Unesco, Palácio Itamaraty, 08 de novembro de 2004.

e garantia de acesso a bens e serviços sociais. Ao instituir uma premiação das boas práticas locais implementadas por entidades públicas e privadas e ao apoiar iniciativas pró-ODM desenvolvidas pela sociedade civil e pelo setor privado, o governo fomentou a constituição de uma rede de apoio ao compromisso internacional e à expansão das políticas sociais.

Entretanto, a convergência entre os objetivos de desenvolvimento e a proposta de governo pela redução de desigualdades dificilmente sustentaria por si só a promoção da agenda comum se não fosse a trajetória brasileira recente marcada pela expansão dos direitos sociais. O sistema de proteção social desenhado pela Constituição avançou em direção a um modelo universalista e redistributivo com ampliação das situações em que o Estado deve assegurar proteção social dos cidadãos. Apesar da implementação incompleta e heterogênea e das críticas relacionadas a qualidade dos serviços, houve tanto uma ampliação da cobertura quanto uma expansão das políticas sociais. Foi esse movimento, mesmo que inicial, de consolidação de um conjunto de políticas e programas governamentais destinado à prestação de bens e serviços visando cobertura de riscos e à garantia de direitos sociais que possibilitou acolher a agenda de desenvolvimento dos ODM.

O Brasil já estava em uma trajetória própria de alargamento de direitos iniciada pelo novo arcabouço constitucional. Uma trajetória marcada tanto pelos distintos projetos de governos quanto pelas condições macroeconômicas de cada período. Assim, em momentos de contração econômica vividos na década de 90 optou-se pela universalização restrita e focalização na pobreza e posteriormente aproveitando o ciclo de crescimento adotou-se uma política social redistributiva.

Esse percurso intrínseco do sistema de proteção social brasileiro, anterior à Declaração do Milênio e ao compromisso ODM, possibilitou a implementação de programas e ações de governo voltados ao desenvolvimento social. Os relatórios nacionais de acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento evidenciam que parcela considerável das iniciativas governamentais em execução possui forte inter-relação com os objetivos e metas propostos pela ONU. Nesse sentido podem ser destacados, por exemplo, o Programa Bolsa Família e o Objetivo 1; o Fundeb, precedido pelo Fundef, e o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Objetivo 2; o Plano de Política para Mulheres e o Objetivo 3; o Programa Saúde da Família e o Objetivo 4; o Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento e o Objetivo 5; o Programa Brasileiro de DST/Aids e o Objetivo 6; o Programa Nacional de Florestas e o Objetivo 7; e as ações de cooperação para desenvolvimento e o Objetivo 8.

---

Assim, se a pactuação em torno dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio não resultou (por desnecessárias) em inovações ou aperfeiçoamentos nas políticas sociais desenvolvidas pelo governo federal, é possível afirmar que houve um efeito catalisador de seus efeitos resultante da convergência das agendas nacional e internacional. O compromisso ODM, refletido nos relatórios nacionais de acompanhamento, pode ser entendido como instrumento para legitimar mas também para promover o avanço na área social e a tropicalização das metas ocorrida em 2005 pode ser entendida como uma confirmação do estágio de desenvolvimento alcançado pelo sistema brasileiro de proteção social.

## Anexo I

<b>Quadro A</b>				
Ações, programas e políticas desenvolvidas pelo governo federal				
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>
<b>OBJETIVO 1</b>	Bolsa Alimentação			
		Programa Bolsa Família – PBF	Programa Bolsa Família – PBF	Programa Bolsa Família – PBF
	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE
		Distribuição de cestas de alimentos para grupos populacionais específicos	Distribuição de cestas de alimentos para grupos populacionais específicos	Distribuição de Cestas de Alimentos para Grupos Populacionais Específicos
		Programa de Prevenção e Controle das Carências Nutricionais		
		Promoção de hábitos de vida e de alimentação saudáveis	Promoção de hábitos de vida e de alimentação saudáveis	Promoção de hábitos de vida e de alimentação saudáveis
		Instalação de restaurantes que disponibilizam alimentação saudável a preços populares, de cozinhas comunitárias, de bancos de alimentos e de hortas comunitárias	Instalação de Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos	Rede de Equipamentos Públicos e Serviços de Alimentação e Nutrição – Redesan
	Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT
		Desoneração da Cesta Básica		
		Programa de Cisternas		
		Mobilização e Controle Social		
		Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF		
			Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan
				Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – Sisvan
				Promoção de Aleitamento Materno e de Práticas Alimentares Adequadas na Infância
				Programas Nacionais de Suplementação de Vitamina A e Ferro

<b>OBJETIVO 1</b>				Programa Territórios da Cidadania – PTC
		Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA	
	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF
		Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA
		Previdência Rural		
	Programa de Geração de Emprego e Renda Urbano – Proger	Programa de Geração de Emprego e Renda Urbano – Proger Urbano		
		Economia Solidária	Programa Economia Solidária em Desenvolvimento	Programa Nacional de Economia Solidária em Desenvolvimento
		Ampliação do acesso ao crédito	Inclusão Bancária e Microcrédito	Inclusão Bancária e Microcrédito
	Programa Nacional de Qualificação – PNQ	Programa Nacional de Qualificação – PNQ	Plano Nacional de Qualificação - PNQ	Plano Nacional de Qualificação – PNQ
		Programa de Inclusão Produtiva		
			Política de Recuperação do Salário Mínimo	Política de Valorização do Salário Mínimo
				Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – Prominp
			Investimentos do Fundo de Amparo ao Trabalhador para Geração de Emprego e Renda	Investimentos do Fundo de Amparo ao Trabalhador para Geração de Emprego e Renda
		Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI	a. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI
		Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego – PNPE	b. Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego – PNPE	Aprendizagem Profissional
		Programa Saúde da Família – PSF		
		Programa Segundo Tempo	Programa Segundo Tempo	
		Programa Agente Jovem	Projeto Agente Jovem	
		Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem	Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem
		Programa Sentinela	Serviço de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual Contra Crianças e Adolescentes	Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes

<b>OBJETIVO 1</b>		Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente	Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente	Agenda Social Criança e Adolescente
				Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM
				ProSinase
		Benefício de Prestação Continuada e Renda Mensal Vitalícia	Benefício de Prestação Continuada e Renda Mensal Vitalícia	Benefício de Prestação Continuada e Renda Mensal Vitalícia
		Operações de libertação de trabalhadores em condição análoga à escravidão	Programa de Erradicação do Trabalho Escravo	Programa de Erradicação do Trabalho Escravo
			Programa Cultura Viva (Pontos de Cultura)	Programa Mais Cultura
			Implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS
			Previdência Social	Previdência Social
			Ações de Promoção da Igualdade Racial	Ações de Promoção da Igualdade Racial
			Programa Brasil Quilombola	Programa Brasil Quilombola
				Programa Social de Inclusão das Pessoas com Deficiência
				Programa BPC na Escola
				Compromisso pelo Envelhecimento Ativo e Saudável
				Programa de Promoção do Registro Civil de Nascimento
				Plano Nacional de Trabalho Decente
				Programa Saúde na Escola – PSE
				Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci
				Política Nacional de Saúde Bucal – Brasil Sorridente
<b>OBJETIVO 2</b>		Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB	Orçamento e financiamento da educação
	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorizaçãodo Magistério - FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorizaçãodo Magistério - FUNDEF		

<b>OBJETIVO 2</b>	Transporte Escolar, de Saúde Escolar e do Material Escolar	Programas de Assistência ao Estudante (merenda escolar, transporte escolar, livro didático e transferência de renda)	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE	Programas de Transporte Escolar
	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE			
	Programa Nacional do Livro Didático – PNLD		Programa Nacional do Livro Didático – PNLD	Programas do Livro
	Alfabetização e educação básica de jovens e adultos	Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos	Alfabetização e educação de jovens e adultos	Alfabetização de jovens e adultos
		Plano de Qualidade para a Educação Básica - PQEB	Plano de Qualidade para a Educação Básica	Formação de professores e valorização dos profissionais da educação básica
			Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE	Plano de desenvolvimento da educação – PDE
				Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação
				Plano de Ações Articuladas – PAR
				Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE-Escola
		Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)		Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB
				Prova Brasil
				Provinha Brasil
				Obrigatoriedade do Ensino dos 4 aos 17 Anos
	Bolsa Escola/Bolsa Família			Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Adolescentes em Situação de Vulnerabilidade (Condicionalidade em Educação do Programa Bolsa Família)
	Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE			Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE
				Programa Proinfância
				Programa Mais Educação
		Programa TV Escola, Programa de Apoio Tecnológico à Escola e Programa Nacional de Informática na Educação	Programa TV Escola, Programa de Apoio Tecnológico à Escola e Programa Nacional de Informática na Educação	Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo
				Salas de Recursos Multifuncionais

<b>OBJETIVO 3</b>		Plano Nacional de Política para as Mulheres	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM	II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM
		Criação da Comissão Tripartite para a Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho		
		Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego - GRPE		
		Programa Brasil, Gênero e Raça	Programa Brasil, Gênero e Raça	
		Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho	Promoção da igualdade de gênero no mundo do trabalho	
		Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural
		Portaria 981, de 2 de outubro de 2003, estabelecendo a titulação conjunta da terra		
		Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Mulher	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf Mulher
		Assistência Técnica e Extensão Rural para Trabalhadoras Rurais	Assistência técnica e extensão rural para trabalhadoras rurais	Assistência Técnica e Extensão Rural para Trabalhadoras Rurais
		Programa de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres	Programa de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres	Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres
		Programa Medidas contra a Promoção do Tráfico de Seres Humanos no Brasil	Medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas	Medidas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
		Plano Nacional de Qualificação		
		Criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade	Gênero e Diversidade na Escola	Programa Gênero e Diversidade na Escola
		Programa Nacional do Livro Didático		
		Portaria nº 2.406, de 5/11/2004, que institui notificação compulsória nos casos de violência contra a mulher		

<b>OBJETIVO 3</b>		Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos		
			Mulher e Ciência	Programa Mulher e Ciência
				Programa Pró-Equidade de Gênero
				Programa Organização Produtiva de Mulheres Rurais
				Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180
				Programa Trabalho e Empreendedorismo das Mulheres
				Programa Trabalho, Artesanato, Turismo e Autonomia das Mulheres
				Programa Mulheres Construindo a Autonomia
				Incentivo à Formalização do Emprego Doméstico
				Ampliação da Licença-Maternidade
				Campanha Mais Mulheres no Poder
				Revisão da Legislação Eleitoral
				Observatório Brasil da Igualdade de Gênero
<b>OBJETIVO 4</b>			Sistema Único de Saúde (Sus)	
		Programa Agentes Comunitários de Saúde	Agentes Comunitários de Saúde – PACS	
		Programa Saúde da Família	Estratégia Saúde da Família – PSF	Estratégia Saúde da Família – ESF
		Pacto pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal	Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal	Compromisso para Acelerar a Redução das Desigualdades na Região Nordeste e na Amazônia Legal – Pacto pela Redução da Mortalidade Infantil
		Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente		
		Agenda de Compromissos para a Saúde Integral da Criança e Redução da Mortalidade Infantil	Agenda de Compromissos para a Saúde Integral da Criança e Redução da Mortalidade Infantil	

<b>OBJETIVO 4</b>		Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – Samu		
			Programa Nacional de Imunização – PNI	Programa Nacional de Imunizações - PNI
				Políticas e Ações Voltadas para a Atenção à Saúde da Criança
				Vigilância da Mortalidade Infantil e Fetal
<b>OBJETIVO 5</b>		Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal	Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal	Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal
		Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher - PNAISM
		Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento – PHPN	Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento – PHPN	
				Compromisso para Acelerar a Redução das Desigualdades na Região Nordeste e na Amazônia Legal – Pacto pela Redução da Mortalidade Infantil
		Programa Agentes Comunitários de Saúde		
		Programa Saúde da Família		
			Plano de Ação para o Controle do Câncer de Mama e do Colo do Útero no Brasil	
			Política Nacional de Planejamento Familiar	Política Nacional de Direitos Sexuais e Reprodutivos
			Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU
<b>OBJETIVO 6</b>		Programa Nacional de DST/Aids	Programa DST/aids	Programa Nacional DST, Aids e Hepatites Virais
		Programa Nacional de Controle da Malária	Programa Nacional de Controle da Malária - PNCM	Programa Nacional de Controle da Malária - PNCM
		Programa Nacional de Controle da Tuberculose	Programa Nacional de Controle da Tuberculose	Programa Nacional de Controle da Tuberculose - PNCT
		Programa Nacional de Eliminação da Hanseníase	Programa Nacional de Eliminação da Hanseníase	Programa Nacional de Controle da Hanseníase – PNCH
			Pensão aos Atingidos pela Hanseníase	

OBJETIVO 7		Programa de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (Probio)	Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira – Probio	Programa de Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos
		Projeto de Estimativa de Desflorestamento da Amazônia (Prodes)		
		Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal		
		Programa de Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros	Programa de Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros	Programa de Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros
		Programa GEF-Caatinga		
		Programa de Combate à Desertificação	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN /Brasil	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – Pan Brasil
		Projeto Mata Atlântica		
		Programa Prevenção e Controle de Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais	Programa de Prevenção e Combate aos Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais – FLORESCE R	Programa de Prevenção e Combate aos Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais – Florescer
		Programa Nacional de Florestas	Programa Nacional de Florestas – PNF	Programa Nacional de Florestas – PNF
		Programa Nacional de Áreas Protegidas do Brasil	Programa Nacional de Áreas Protegidas do Brasil	
		Programa Nacional de Ecoturismo		
			Programa Comunidades Tradicionais	Programa Comunidades Tradicionais
			Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural – Proambiente	
			Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163	
			Probacias	Programa Probacias – Conservação de Bacias Hidrográficas
	Programa de Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e de Degradação Ambiental	Programa de Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e de Degradação Ambiental	Programa de Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e de Degradação Ambiental	

<b>OBJETIVO 7</b>		Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem)		
		Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso de Energia Elétrica (Luz para todos)		
		Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa)		
		Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel)		
		Programa Nacional de Racionalização do Uso de Derivados de Petróleo e do Gás Natural (Compet)		
		Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar (Pronar) S. Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (Pronove)	Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar – Pronar e Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – Proconve	Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar – Pronar e Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – Proconve
		Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sisnama	Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais – PNC	Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais – PNC
		Programa Brasileiro de Bioprospecção e Desenvolvimento Sustentável de Produtos da Biodiversidade (Probem)		
		Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (Proambiente)		
		Plano Nacional de Silvicultura com Espécies Nativas e Sistema Agroflorestais		
		Programa Nacional de Gestão Ambiental Rural (Gestar)		
		Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163		
			Programa de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis	Programa de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis
			Tarifa Social de Energia Elétrica	Tarifa Social de Energia Elétrica

OBJETIVO 7			Programa Brasileiro de Eliminação da Produção e do Consumo das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio – PBCO	Programa Brasileiro de Eliminação da Produção e do Consumo das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio – PBCO
			Programa Luz para Todos	Programa Luz para Todos
			Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNPB	Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNPB
			Fontes Alternativas de Energia	Fontes Alternativas de Energia
			Eficiência Energética	Eficiência Energética
				Plano Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC
				Programa de Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade
				Programa Recursos Pesqueiros Sustentáveis
		Projeto de Lei da Política Nacional de Saneamento Ambiental		
		Programa de Saneamento Rural	Programa Saneamento Rural	Programa Saneamento Rural
		Programa Acesso à Alimentação – Ação Construção de Cisternas	Construção de Cisternas	Construção de Cisternas
			Programa Saneamento para Todos	Programa Saneamento para Todos
		Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido (Conviver)		
		Programa Pró-Água Infra-Estrutura	Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto	Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto
		Programa Saneamento Ambiental Urbano	Programa Drenagem Urbana Sustentável	Programa Drenagem Urbana Sustentável
			Programa Resíduos Sólidos Urbanos	Programa Resíduos Sólidos Urbanos
		Programa Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano		
		Ações de Saneamento em Quilombos, Áreas Indígenas, Reservas Extrativistas e Assentamentos de Reforma Agrária		
		A. Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	f. Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários

<b>OBJETIVO 7</b>		Programa de Habitação de Interesse Social	Habitação de Interesse Social	Programa Habitação de Interesse Social
		Programa de Prevenção e Preparação para Emergências e Desastres		
		Programa de Saneamento Rural- Ação Melhoria Habitacional		
		Política Nacional de Desenvolvimento Urbano		
		Elaboração da Nova Política Nacional de Habitação		
		Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS		
		Campanha do Plano Diretor Participativo		
		Programa Papel Passado	Programa Papel Passado	Programa Papel Passado
		Lei de Mercado Imobiliário (Lei Federal 10.931/2005)	Ampliação dos recursos destinados ao mercado imobiliário	
		Programa de Gerenciamento Ambiental Territorial		
		Redirecionamento dos Fundos Públicos para a Baixa Renda	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social	
			Programa de Arrendamento Residencial – PA R	Programa de Arrendamento Residencial – PAR
			Programas Carta de Crédito Associativo e Carta de Crédito Individual	Programas Carta de Crédito Associativo e Carta de Crédito Individual
				Financiamento à auto-gestão
			Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV	
* Não foram incluídos as políticas, programas e ações relativos ao ODM 8 Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.				

## Referências Bibliográficas

- ARRETCHE, Marta. **Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas**. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais - BIB, Rio de Janeiro, n.º. 39, pp. 3-40, 1995.
- BRASIL. **Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, setembro de 2004.
- \_\_\_\_\_. **Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, setembro de 2005.
- \_\_\_\_\_. **Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, setembro de 2007.
- \_\_\_\_\_. **Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, março de 2010.
- CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- CARDOSO JR., José Celso. (Org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social**. Vol. 1. Brasília: Ipea, 2009.
- CARDOSO JR., José Celso. **Estado e (Des)Proteção Social no Brasil: A Crise do Modelo Bismarckiano-Contributivo**. In: *IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET)*. Recife, novembro de 2005.
- DEVARAJAN, S.; MILLER, M.; SWANSON, E. **Goals for Development: History, Prospects, and Costs**. World Bank Policy Research Working Paper n.º. 2819, abril de 2002.
- DRAIBE, Sônia. **As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas**. In: Ipea, Para a Década de 90: Políticas Sociais e Organização do Trabalho; volume 4, 1989.
- \_\_\_\_\_. **Brasil 1980-2000: Proteção e insegurança sociais em tempos difíceis**. In: *PNUD – Taller Inter Regional. Protección Social en una era insegura: Un intercambio sur-sur sobre políticas sociales alternativas en respuesta a la globalización*. Santiago do Chile, Maio de 2002.
- \_\_\_\_\_. **A política social no período FHC e o sistema de proteção social**. In: *Tempo Social* vol. 15, n.º. 2. São Paulo, novembro de 2003.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do welfare state**. Lua Nova, n.º 24, CEDEC, setembro de 1991.
- FAGNANI, Eduardo. **Política Social e Pactos Conservadores no Brasil: 1964/92**, in: *Economia e Sociedade*, vol. 8, pp. 183-238, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Ajuste Econômico e financiamento da política social brasileira: notas sobre o período 1993/98**. In: *Economia e Sociedade* n. 13, Campinas, p. 155- 178, dezembro 1999.
- \_\_\_\_\_. **Os profetas do caos e o debate recente sobre a seguridade social no Brasil**. In: FAGNANI, E. H. W.; LÚCIO, C. G. (Org.). *Debates contemporâneos, economia social e do trabalho vol. 4. Previdência Social: como incluir os excluídos? – uma agenda baseada no desenvolvimento econômico com distribuição de renda*. São Paulo: LTR, 2008.
- HULME, David. **The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise**. BWPI Working Paper 100, setembro de 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Ipea: Brasília, nº 13, Edição Especial 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Ipea: Brasília, nº 16, 2008.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Ipea: Brasília, nº 17, 2009.

JACCOUD, L.; CARDOSO JR., J. C. **Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal**. In: JACCOUD, L. (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2005.

JACCOUD, L.; et al. **Perspectivas para o sistema de garantia de renda no Brasil**. In: *Perspectivas da política social no Brasil - Livro 8, Parte II*. Brasília : Ipea, 2010.

MARSHALL, Theodore. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990**. In: *Texto para Discussão nº 852*, Ipea: Brasília, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Milênio**. Nova Iorque, 2000. <http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>

\_\_\_\_\_. **Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration**. Nova Iorque, 2001. <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Introdução aos ODMs**, 2002. <http://www.pnud.org.br/odm/>

SPOSATI, Aldaísa. **Modelo Brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes**. In: *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Unesco/MDS, 2009.

RIBEIRO, José A. C; et al. **Balanço da política social no novo milênio**. In: *Perspectivas da política social no Brasil - Livro 8, Parte I*. Brasília : Ipea, 2010.

RIZOTTI, M. L. Amaral. **Estado e Sociedade Civil na História das Políticas Sociais Brasileiras**. In: *Semina: Ciências Sociais e Humanas*, Londrina, v. 22, p. 39-56, setembro de 2001.