

TEXTO PARA DISCUSSÃO SOBRE O DESENVOLVIMENTO

001 | 2022

Serviços públicos como vetores do bem-estar e reestruturação econômica **Propostas de Política para um novo Brasil**

DOI: <https://doi.org/10.29327/5286216>

Organização, Coordenação e Compilação:

Helena Lastres (RedeSist/UFRJ)

José Eduardo Cassiolato (RedeSist/UFRJ)

Carlos Pinkusfeld Bastos (CICEF; UFRJ)

Expositoras:

Celia Lessa Kerstenetzky (UFRJ)

Valdenia Apolinario (UFRN)

Debatedores:

Cristiane Garcez (BNDES)

Flávio Alfredo Gaitán (UNILA)

Serviços públicos como vetores do bem-estar e reestruturação econômica | Propostas de Política para um novo Brasil

Julho 2022

Helena Maria Martins Lastres

José Eduardo Cassiolato

Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos

Organização, Coordenação e Compilação

Celia Lessa Kerstenetzky

Valdenia Apolinario

Expositoras

Cristiane Garcez

Flávio Alfredo Gaitán

Debatedores

Documento executivo formulado a partir das exposições e debate do webinar inaugural da Série **Propostas de Política para um novo Brasil**, realizada em conjunto entre o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento e a RedeSist - Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, sediada no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 26 de julho de 2022.

Disponível em: <https://youtu.be/Qx44JEYcbrA>.

Editoração, diagramação e apoio técnico: Claudio Miranda Correa



Copyright © 2022 dos autores

Todos os direitos desta edição reservados ao

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento – CICEF

RedeSist - Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais

1. Apresentação

O **Centro Internacional Celso Furtado (CICEF)** e a **Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist)** iniciaram uma série de debates sobre temas fundamentais de formulação de política econômica seguindo a perspectiva de mudanças, tão necessárias, frente ao decepcionante desempenho recente da economia brasileira.

Podemos elencar, uma conjuntura de regressão em mais de uma década na renda *per capita*, um dos piores desempenhos de crescimento do produto em termos mundiais, a volta do país ao mapa da fome, a deterioração de serviços públicos, a falta de dinamismo da indústria brasileira e de inserção no comércio internacional, para citar apenas alguns elementos.

Entretanto, esse quadro de indicadores muito ruins se insere num panorama mais amplo de desafios e crises internacionais.

Inicialmente, e com um caráter mais estrutural, desde a primeira década deste século ficou claro que o modelo de capitalismo, que passou a ser dominante a partir dos anos 1980, trazia consequências socioeconômicas problemáticas. Em princípio, o alerta soou pela constatação do crescimento da desigualdade no mundo e em alguns países em particular, como os EUA. Depois, uma crise profunda, em 2008, acabou por “revelar” ao mundo os riscos que finanças extremamente desreguladas podem trazer à estabilidade econômica. Não exatamente um “segredo”, mas pelo menos um fato pouco explorado no debate público, especificamente pela mídia corporativa até então. Doze anos depois, em 2020, uma pandemia trouxe à luz do dia uma série de questões cruciais, desde a desconfiança que governos decididamente antipopulares e pró-capital passaram a enfrentar para conseguir algum nível de solidariedade social, crucial para se enfrentar a pandemia, até os impactos que a produção baseada em cadeias globais de valor podem ter sobre as economias, em casos de crises sistêmicas, passando pela fragilidade, em muitos países, dos seus sistemas de saúde.

Esta complexa trama de problemas socioeconômicos se superpõe a uma crise planetária estrutural: a crise climática, cujos desdobramentos podem acarretar consequências dramáticas para a humanidade.

Entretanto, este somatório de crises, com consequências políticas graves, como a ascensão de movimentos de extrema direita em todo mundo, enfrentada nos EUA após a eleição do presidente Biden. Essa aparente virada está consubstanciada em

dois planos já aprovados no Congresso estadunidense, cujo cerne é uma forte intervenção pública em projetos de infraestrutura, com ênfase na questão da transição energética/economia verde, e em ações que procurem melhorar as condições de bem-estar da população, e principalmente de seus segmentos menos favorecidos.

No Brasil se abre, também, uma perspectiva de reorientação e mudança de um paradigma de políticas econômicas, cujos resultados, como mencionados acima, foram decepcionantes. Curiosamente, boa parte dos formadores de opinião, e a mídia em geral, parecem ainda estar presos a um paradigma de intervenção de política econômica que, mais que se mostrar ineficiente em vários sentidos, já vem sendo concretamente abandonado na economia capitalista líder mundial.

Esta série de debates pelo YouTube e os documentos daí resultantes procuram justamente colocar o debate de políticas econômicas dentro de uma perspectiva mais contemporânea, ou sintonizada em uma agenda que já vem transformando o mundo, no qual claramente um maior ativismo fiscal se coloca quase como uma imposição frente aos desafios presentes.

Dentro desta perspectiva, a série não poderia se iniciar de outra forma que não com a discussão da importância dos bens e serviços públicos, não apenas na sua dimensão imediata de garantir direitos de cidadania, mas por suas diversas implicações econômicas: seja em termos de impacto sobre a demanda agregada, impactos sobre a estrutura produtiva e aspectos importantes para se pensar o desenvolvimento local/regional. Vale anotar que a abordagem que coloca a provisão de bens públicos no centro da discussão de um novo projeto de desenvolvimento se afasta mesmo da Teoria do Desenvolvimento e das políticas desenvolvimentistas usuais. Na abordagem convencional, o foco maior é dado à produção e provisão de bens privados, cabendo ao Estado um papel ancilar ao processo de acumulação. Neste documento, discute-se como essa equação pode ser, não necessariamente invertida, mas como a provisão de bens e serviços públicos pode se tornar um vetor importante no próprio processo de acumulação de capital.

Para tanto, apresenta-se nesta nota sumários executivos das intervenções dos debatedores.

2. Exposição e Debate

2.1 “Uma agenda de desenvolvimento baseada em Serviços Sociais Públicos”

Celia Lessa Kerstenetzky

- Os serviços sociais públicos (SSP) devem ser elevados ao status de componente central de um projeto de desenvolvimento, entendido como promoção do bem-estar equitativo e sustentável, combinando aspectos econômicos, sociais e de sustentabilidade ambiental.
- Justifica-se existência e expansão, dos serviços sociais públicos tanto na teoria econômica convencional, quanto na heterodoxa. Na microeconomia do bem-estar, por exemplo, a provisão dos SSP justifica-se a partir do argumento das externalidades de consumo (o consumo de serviços de saúde e educação gera efeitos benéficos não apenas para quem os consome). Em teorias macroeconômicas do crescimento, é enfatizada a importância do capital humano, que se traduz em investimentos em educação e saúde, e as dificuldades para o financiamento deste investimento por conta da baixa renda ou riqueza de boa parte da população justifica o gasto público. Já na microeconomia keynesiana a expansão dos SSP contribuiria para solucionar o problema da demanda efetiva, ao representar expansão do gasto público e gerar efeitos multiplicadores de renda e emprego
- Na economia política da redistribuição, há um extenso argumento em favor dos serviços sociais públicos, os quais figuram como o elo que possibilita uma abrangente coalizão de classes em apoio à política social, com a classe média figurando como usuária e fiadora de serviços de qualidade. Já na sociologia política, T. H. Marshall (2009) argumenta que a expansão de direitos sociais, os quais vê como se seguindo à garantia de direitos civis e políticos, seria efetivada por meio da provisão pública de oportunidades educacionais. E por fim, na teoria política normativa, em particular em teorias de justiça distributiva, os SSP são incorporados como parte do conjunto de bens sociais primários fundamentais para a garantia de justiça como equidade para os cidadãos.
- A provisão de bens públicos se insere também em múltiplos debates:

- 1) O debate sobre desenvolvimento. Quando entendido como expansão de capacitações e liberdades, a provisão de uma estrutura pública de oportunidades é fundamental.
 - 2) Nos debates sobre novos papéis do Estado, reconhece-se a necessidade de intervenção mais ativa na expansão dos serviços sociais públicos ou da chamada 'infraestrutura social'.
 - 3) Quando se analisam os fatores incidentes sobre a estabilidade macroeconômica, observa-se serem os empregos em SSP mais resilientes e resistentes a crises.
 - 4) Nos debates sobre a política social no século XXI, chama a atenção a evolução dos Estados de bem-estar social em países ricos, onde os SSP vêm ganhando cada vez mais espaço porque ajudam a responder eficaz e eficientemente a uma série de riscos sociais contemporâneos, como o envelhecimento populacional e a crise dos cuidados.
 - 5) Debates sobre estratificações de gênero, raça e lugar de origem, os investimentos nesses serviços ao gerarem empregos não-discriminatórios, figuram como redutor de desigualdades e iniquidades.
 - 6) Quando se discutem as mudanças estruturais e seus impactos sobre o emprego, observa-se, ao lado do aumento do emprego em serviços, uma grande polarização na distribuição salarial (salários altos em serviços mais complexos ou produtivos, salários baixos em serviços menos complexos ou produtivos). Os SSP contribuiriam para suavizar essa polarização.
 - 7) No debate sobre o futuro do trabalho, em particular a discussão da automação da produção, a expansão do segmento de SSP teria um papel a desempenhar na criação de postos de trabalho.
 - 8) No debate sobre o futuro do capitalismo, a expansão desse segmento traz a possibilidade de aumento da participação do capital público no capital total.
 - 9) Quando se discute a sustentabilidade ambiental, os SSP se candidatam como entre os mais sustentáveis em termos de emissões de carbono.
- Evidências nacionais ou internacionais de efeitos econômicos, sociais e ambientais dos SSP: efeito multiplicador de renda, efeitos sobre renda e emprego, sobre bem-estar e equidade e sobre emissões de carbono:

- a) Castro, Mostafa e Herculano (2011) mostram impactos positivos do gasto social, simultaneamente, sobre o crescimento e a equidade no Brasil. Sobre a renda, há dois efeitos: o direto sobre os salários, com maior piso salarial e menor proporção de trabalhadores recebendo o piso ou abaixo do piso salarial, na comparação com outros setores e com o segmento privado de serviços sociais (Cf.: KERSTENETZKY; MACHADO, 2018), e o indireto, sobre a renda social, que equivale à modernização dos serviços sociais. No caso dos países da OECD, o gasto público em serviços sociais representa, em média, 25% da renda disponível das famílias e 76% da renda disponível das famílias do quinto mais pobre da população.
- b) Quanto ao efeito sobre o emprego, foi destacado que, entre 2012-2014, observaram-se nos SSP no Brasil relativamente altos níveis de formalização, piso salarial e densidade sindical, além de menores incidências de longas jornadas de trabalho; e que, quando se estende o período até 2021, os resultados se mantêm. Esses resultados são, em geral, melhores do que os obtidos nos serviços sociais privados, nos demais serviços e demais setores econômicos. Os empregos associados aos serviços sociais públicos apresentaram maior resiliência durante crises, como em 2015 e no período pandêmico – e em 2020, quando a ocupação caiu em toda a economia, este foi o único segmento que não sofreu queda no emprego.
- c) Em termos dos efeitos sobre bem-estar, quando se realizam comparações intermunicipais no Brasil em relação à variação no gasto público em saúde, as maiores elevações do gasto público em saúde resultaram em aumento de visitas pré-natais e maior peso ao nascer, e em redução da mortalidade infantil. Em relação à atenção primária à saúde, e mais especificamente à estratégia de saúde da família, Macincko e Mendonça (2018) apontam a elevação do gasto público como principal responsável pela queda da incidência de hospitalizações desnecessárias. Bhalotra, Rocha e Soares (2019) relacionam o aumento dos gastos em saúde com a queda da mortalidade materna, fetal e infantil. No cenário internacional, segundo relatório da OCDE, os indicadores de longevidade, mortalidade infantil e mortalidade materna, em países com sistema de saúde predominantemente público (p. ex., UK), são melhores que em países que possuem sistema de saúde predominantemente privado (p. ex., EUA); e quando se observam os indicadores de educação nos EUA, com sistemas predominantemente

privados nos segmentos de educação infantil e ensino superior, em comparação com os indicadores de França, Bélgica e países nórdicos, onde esses segmentos são predominantemente públicos, o atendimento no ensino superior e infantil é substancialmente mais baixo nos quartis inferiores de renda nos EUA (OECD 2019).

- d) Sobre o efeito equidade, os trabalhos de Lustig (2015) e Silveira *et al.* (2013) mostram que a redução da desigualdade e da pobreza em países da América Latina (ou apenas no Brasil) resultam predominantemente dos gastos públicos em SSP;¹ que, nos países da OCDE, aproximadamente 30% da redução do índice Gini decorre de gastos em SSP. A mobilidade intergeracional de renda no Brasil, durante o experimento redistributivo recente, cresceu e foi muito influenciada pela expansão da educação pública, beneficiando principalmente os grupos de baixa renda (DUQUE, 2019). Por fim, identifica-se uma sobre-representação de mulheres e não-brancos empregados nos serviços sociais públicos (Cf.: KERSTENETZKY *et al.*, 2021; MARQUES *et al.*, 2022); a ausência de viés racial no acesso às UTIs do sistema SUS, durante a pandemia (BRUCE *et al.*, 2021); a associação entre aumento da atenção primária à saúde e queda da desigualdade no acesso (BHALOTRA *et al.*, 2018); e a participação econômica das mulheres fortemente associada à oferta de serviços públicos de cuidados (Cf.: COSTA, 2017; HOJMAN; BOO, 2019; MOREL; PALIER; PALME, 2012).
- Existem muitas lacunas em relação à oferta de serviços públicos que devem ser superadas com um novo projeto de desenvolvimento. Do ponto de vista nacional, uma estimativa realizada pela professora sobre o quantitativo de “empregos faltantes” em educação e saúde públicas no Brasil, alcança à marca de 10 milhões de empregos - tendo como referência a razão emprego por usuário do serviço, que existe nos serviços privados de educação e saúde, os quais atendem ao quarto mais rico da população. Se a referência for o percentual de empregos em serviços sociais de países da OECD, de países selecionados da América Latina ou de BRICS como China e África do Sul, estamos a cerca de 15 pontos percentuais abaixo das proporções alcançadas por essas regiões.

1 Esse trabalho também mostra que a educação tem efeito progressivo, com destaque para a importância da política de cotas como explicação para a não regressividade do ensino superior público no Brasil.

- Em resumo, os serviços sociais públicos de fato apresentam amplos benefícios – econômicos, sociais e ambientais; há um espectro respeitável de evidências; e tais conclusões estão bem estabelecidas em nível teórico, a partir de diferentes teorias e perspectivas, e se situam no centro dos atuais debates societários e globais.

2.2 “Serviços públicos como vetores de bem-estar”

Valdenia Apolinário

- Três pontos são fundamentais: reafirmar a importância dos Serviços Públicos Essenciais (SPEs); reconhecer os riscos e ameaças aos SPEs e ao Estado Social no atual momento histórico brasileiro; e refletir sobre uma nova geração de políticas de desenvolvimento a partir de oportunidades mobilizadas pelos SPEs. Por atenderem aos interesses e necessidades fundamentais da coletividade, reduzindo as desigualdades, promovendo maior equidade - os serviços públicos são conquistas civilizatórias.
- Os serviços públicos geram emprego e renda (direta e indiretamente); contribuem para a expansão do PIB, possuem forte efeito multiplicador sobre os indicadores socioeconômicos; apresentam grande capilaridade no território nacional e possuem modelos de gestão mais descentralizados e participativos. E, do ponto de vista do trabalho, os serviços públicos apresentam maior formalização, remuneração e estabilidade, as mulheres têm maior representação, além de contar com a forte presença de negros, pardos e portadores de necessidades especiais. Os serviços públicos também oferecem mais direitos e benefícios para os trabalhadores (ex.: plano de carreira, capacitação/reciclagem, férias remuneradas etc.) que outros setores da economia.
- Antes e durante a pandemia da Covid-19, o Brasil foi palco de duas reformas emblemáticas, a da previdência e a trabalhista, justificadas pelas ideias de “Estado gastador, mal administrador e improdutivo”. Argumenta, todavia, que a literatura confirma que a forte presença do Estado é a principal força responsável capaz de reduzir as desigualdades socioeconômicas (Cf.: MAZZUCATO, 2020; CASSIOLATO *et al.*, 2021; LASTRES *et al.*, 2021; 2022; KERSTENETZKY, 2022; APOLINÁRIO *et al.*, 2022.) e que nesse cenário, organizações como FMI, ONU, Cepal e, também, a própria mídia recolocam a discussão sobre o papel do Estado e dos serviços

públicos, numa espécie de ressurgência do “Espírito de 45”, isto é, de uma mais ampla solidariedade que reposiciona o papel do Estado e os serviços públicos.

- A pandemia da Covid-19 e a guerra recolocam a importância da criação e garantia de uma soberania produtiva e tecnológica naquilo que é estratégico e possível (exemplos na saúde: EPIs, medicamentos, equipamentos; alimentos: fertilizantes etc.). E, clamando que “os SPes acionam atividades que irradiam imensas e renovadas possibilidades de provisão”, reafirma que os serviços públicos podem impulsionar o dinamismo produtivo, mas o Estado deve liderar a demanda por bens e serviços, que os sustentam, e que podem ser desenvolvidos nas diferentes partes do território brasileiro. Nesse caminho, o Brasil também poderia resolver o problema da concentração da estrutura produtiva e inovativa no Centro-Sul. Tal observação ficou evidente em trabalhos recentes desenvolvidos pela RedeSist e Fiocruz os quais comprovaram que estimular os territórios vivos e pulsantes é indispensável a um novo plano de desenvolvimento brasileiro (LASTRES *et al.*, 2021; 2022).
- Apesar da tragédia sanitária, a pandemia revelou a existência de inúmeras potencialidades: a importância e vitalidade do SUS, a rica diversidade de atores presentes no tecido macrorregional e territorial, as novas institucionalidade: Consórcios de governadores (como principalmente o do Nordeste), Comitês Científicos, Rede de Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs), dentre outros; as respostas inovativas de reconversão produtiva que uniram universidades e institutos federais, empresas e o Sistema Indústria/SENAI; as prefeituras e governos estaduais que se revelaram mais abertos ao diálogo científico e os territórios, com a criação de Comitês Covid; e as respostas de territórios, comunidades e coletivos urbanos e rurais que uniram ações de solidariedade, apoio à produção e compras locais e comunicação para a cidadania. Outro exemplo é o desenvolvimento - liderado pelo Certobio da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), com apoio do governo da Paraíba - de máscara que mata o coronavírus, com base na quitosana, obtida de casca de crustáceos, como o camarão, facilmente encontrado na costa nordestina. A máscara Vesta, desenvolvida pela UFCG em parceria com a UNB já foi licenciada pela Anvisa (APOLINÁRIO *et al.*, 2022).
- Novo padrão de produção de bens e serviços que ofereça sustentação aos SPes, reiterando serem vários os bens e serviços que compõem a base de sustentação da

provisão desses serviços. Tomando como exemplo o caso da saúde, existem muitas possibilidades de criar demanda em várias áreas:

- a) Serviços de Saúde (hospitais, ambulatórios, redes de diagnóstico, UBS, UPA);
 - b) Indústria de Base Mecânica, Eletrônica e de Materiais (equipamentos, próteses, órteses, materiais de consumo);
 - c) Indústria de Base Química e Biotecnológica: fármacos, medicamentos, vacinas, hemoderivados, reagentes;
 - d) TICs, software, hardware, conectividade etc.;
 - e) Serviços auxiliares.
- o Destaque foi dado à relevância dos bens e serviços de maior e menor complexidade e valor agregado, como:
 - a) Mobiliário em geral: de mesas, cadeiras e armários a camas hospitalares motorizadas;
 - b) Alimentos em geral: de arroz, feijão, legumes e carnes a nutrição para UTI e pós UTI (via sonda gástrica...), nutrição parenteral suplementar, agentes anabólicos etc.;
 - c) Vestuário, rouparia hospitalar: lençóis, toalhas, uniformes, aventais, jalecos, calçados etc.;
 - d) Serviços: de transporte, manutenção, vigilância, lavanderia, limpeza e desinfecção a esterilização por radioesterilização etc.
 - o Há problemas de vazamentos que uma “nova política” deve evitar. Como exemplo tem-se um dos estudos desenvolvidos sobre a saúde na região metropolitana de Natal no Rio Grande do Norte, que identificou elevado encadeamento com a estrutura produtiva local no que concerne à alimentação, materiais e instrumentos de limpeza, material de manutenção e escritório, e serviços, tais como: vigilância, arquivo médico, lavanderia, nutrição, farmácia, laboratório e ambulância. Porém, revelou também médio encadeamento, quando observado o segmento de vestuário e rouparia hospitalar (apesar da região possuir reconhecida competência em têxtil-confecção), e baixo encadeamento em segmentos de equipamentos, medicamentos, instrumentos e ferramentas, materiais sem ação farmacológica e manutenção especializada de equipamentos. Assim e de modo geral, os resultados confirmaram a elevada dependência da rede hospitalar de

Natal em relação ao Sudeste e exterior. Daí o argumento que as novas políticas para o fortalecimento dos serviços públicos devem considerar também vazamentos como esses e buscar soluções sistêmicas e permanentes, sendo exemplo as compras públicas.

- Os SPEs estão distribuídos por todo o território nacional; os bens e serviços que lhe dão sustentação podem ser produzidos em variados territórios e de forma mais soberana; e reafirmou que os investimentos em serviços públicos geram importantes oportunidades de desenvolvimento territorial. Ênfase foi dada aos sistemas de informações mais soberanos, descentralizados (menos concentrada no Sudeste e mais autônoma em relação aos pacotes importados) e mais condizente com as necessidades do SUS e dos territórios. Mais que isso, “o fortalecimento e a qualificação dos serviços públicos portam também a oportunidade de estimular e renovar a estrutura produtiva brasileira em todo o território nacional”. Para isso é necessário que a compra pública não continue a ser tratada como uma relação comercial convencional (menor preço); seja conduzida com o objetivo de incentivar o desenvolvimento local, focando atividades sensíveis e de interesse estratégico, e a geração de emprego e renda.
- Como ponto final há que anotar que i) o Estado brasileiro detém uma massa expressiva de meios, instrumentos e políticas; e que (ii) a provisão dos SPEs deve se vincular à uma agenda multidisciplinar: social, econômica, ambiental, geopolítica, produtiva, inovativa visando: reduzir desigualdades regionais; gerar emprego e renda, trabalho decente, estimular a sustentabilidade e a soberania; e descentralizar oportunidades e apoiar os sistemas e arranjos produtivos e inovativos em todo o país.
- Para que se possa alcançar tal objetivo a sociedade deve ser amplamente mobilizada, para defender os SPEs, o SUS e demais institucionalidades. Para que as políticas alcancem maior grau de legitimação e continuidade e contem com maior número e mais perenes estruturas seria importante:
 - a) reconhecer e envolver variados atores e modalidades (produtores regionais/locais, parcerias público-comunitárias);
 - b) engajar e comprometer atores: redes de ICTs, consórcios de governadores, gestores públicos, parlamentares progressistas, bancos públicos, movimentos sociais, entidades civis e juvenis;

- c) criar e mobilizar novos atores, institucionalidades e estruturas;
- d) reorientar o sistema de crédito interno para a economia real, visando ampliar e qualificar a estrutura produtiva, e estimular as novas tecnologias, sustentabilidade e sem expropriar as rendas das empresas e das famílias;
- e) avançar em mudanças estruturais que possam efetivamente reduzir a desigualdade, aumentar o bem-estar e permitir ações do Estado social, como a reforma agrária – com direitos, tecnologia, crédito e assistência –, e decretar o fim do “teto de gastos”.

3. Debatedores

3.1 Cristiane Garcez

- O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) pode e deve atuar na redução das desigualdades e na formação de novas capacitações e modelos de produção sustentáveis social e ambientalmente.² O banco tem capacidade e formas de atender uma gama diversificada de setor público e empresas, além de cooperativas e associações, com recursos reembolsáveis e não reembolsáveis e através de participação acionária. Já atua na estruturação de projetos, fundos garantidores, fundos soberanos e instrumentos como *blockchain*, *fintechs* etc. E, em conjunto com o Governo Federal e de parceiros de todo tipo - incluindo a participação da sociedade - o Banco figura como articulador de políticas, contribuindo no próprio desenho das mesmas. Contudo, consideram-se as dificuldades históricas do BNDES de adentrar em novos territórios e apoiar atividades não tradicionais em sua carteira.
- O BNDES já apoia alguns projetos de forma sistêmica e com foco no território brasileiro, priorizando as características e potencialidades locais e a participação da sociedade e evitando vazamentos do desenvolvimento (como no caso do apoio estruturantes ao desenvolvimento integrado dos governos estaduais, da atuação no entorno de projetos e do apoio a APLs em regiões de baixa renda), lembrando-se a necessidade de repensar e atualizar tal atuação. Quanto aos novos modelos de

² Ressaltou que as opiniões por ela proferidas não refletem as opiniões do BNDES e informou que seus comentários se baseiam em Garcez *et al.*, *forthcoming*.

desenvolvimento, nota-se ser necessário identificar e apoiar as atividades que conformam o novo padrão de produção proposto: serviços públicos (saúde, educação, mobilidade urbana, saneamento, energias renováveis, conectividade, serviços ambientais, segurança e soberania alimentar - bioecologia, agricultura familiar, cultura), além de estabelecer as fontes de recursos apropriadas a tal apoio. Reiterou-se, por fim, a relevância da forma colocada pelas palestrantes sobre a contribuição dos serviços públicos ao desenvolvimento, a utilização do poder de compra do Estado, o papel da garantia de demanda como importante instrumento de política e a ênfase dada à soberania produtiva.

3.2 Flavio Alfredo Gaitán

- Dada a questão do “teto de gastos”, mostra-se importante discutir os limites institucionais de um programa de desenvolvimento como o proposto acima e identificar quais seriam as fontes e formas capazes de financiar as propostas discutidas.
- Importância de discutir como avançar no apoio de serviços sociais e seus encadeamentos produtivos, com o objetivo de enfrentar os desafios a financeirização e evitar a apropriação privada dos incentivos. Seria importante pensar com quais coalisões se pode contar para garantir o sucesso de tais propostas, ou como evitar a “fuga para o privado”; assim, como se aproximar e trazer de volta os segmentos, especialmente os produtivos, que optaram pela iniciativa privada.
- Seria importante, ainda, discutir como seria possível incorporar e promover processos de economia solidária na provisão e fornecimento de bens e serviços para os SPes, estimulando e gerando encadeamentos.

4. Conclusões e Encerramento

- Foi reiterado que com a pandemia, vários conceitos, indicadores, teorias e modelos de pensar, orientar e organizar a produção e a inovação, assim como de fazer política, foram colocadas em xeque, exigindo uma ampla reformulação das agendas de ensino, pesquisa e política.

- E destacou-se a relevância de pensar o novo desenvolvimentismo, o bem-estar, bem-viver e bem-conviver e a nova agenda de políticas, assim como também os desafios de:
 - a) implementar de fato uma visão, não só integrada, mas contextualizada do desenvolvimento, alterando a tradição de ver o futuro através dos óculos da indústria de modo abstrato, porque, além das consequências do paradigma da industrialização insustentável, da competição, destruição, pandemias e das guerras, esse paradigma também é baseado em importantes fragmentações, destituições e exclusões;
 - b) E, de colocar a garantia da vida humana, de outras espécies e do planeta, e a sustentabilidade no centro das agendas sobre o futuro da humanidade.
- Foi colocada de forma muito clara a importância dos serviços públicos essenciais como vetor estratégico e fundamental para a redução de desigualdades e da promoção do desenvolvimento, da reestruturação da produção, do progresso técnico, do trabalho, exploração e avanço territorial. Sublinhando-se que essa consiste em uma agenda diferente, baseada em uma nova lógica e que tem peculiaridades, pois não se trata da lógica de concorrência ou de complementariedade, mas sim de proeminência desses vetores na promoção do desenvolvimento. E apontando-se que a questão central é exatamente como transformar essa em uma agenda dominante.
- Destacou-se, por fim, que o Brasil precisa se conhecer melhor, assim como a urgência de reconstruir o país em novas bases, enfrentando seus antigos e novos desafios; ampliando a participação social na definição dos alvos principais, desenho, implementação e avaliação das políticas.
- Foi ressaltada a importância das políticas e outros esforços já praticados e experimentados no país – conferências nacionais, planejamento e orçamento participativos, parcerias público, privada e comunitárias - e a oportunidade de conhecer melhor as diversas iniciativas inclusivas, inovadoras e sustentáveis, especialmente, mas não apenas, de apoio dos sistemas produtivos e inovativos dos serviços públicos essenciais.

Referências

APOLINÁRIO, V. *et al.* Impactos e respostas macrorregionais à covid-19. CEE, Fiocruz, 2022.

BHALOTRA, S.; ROCHA, R.; SOARES, R. R. Does universalization of health work? Evidence from health systems restructuring and expansion in Brazil. *IZA Discussion Paper*, n. 12111, 2019. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3390099>. Access: Jun. 2022.

BRUCE, R. *et al.* *Racial Inequality in Health Care During a Pandemic*. (Preprint). Publication: 11 Sep. 2020. DOI: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3691313>.

CASSIOLATO, J. E.; FALCÓN, M. L.; SZAPIRO, M. Novas tecnologias digitais, financeirização e pandemia Covid-19: transformações na dinâmica global produtiva e no papel do Estado e impactos sobre o CEIS. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 28, p. 51-86, jan.-jun. 2021. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/551>. Acesso em: jun. 2022.

CASTRO, J. A.; MOSTAFA, J.; HERCULANO, P. Gastos com a política social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. *Comunicados do Ipea*, n. 75 – “Gastos com a política social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda”. [S. l.]: IPEA, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4634>. Acesso em: jun. 2022.

DUQUE, D. V. A. *Intergenerational income and Educational mobility: an analysis between the 1970's and the 2010's in Brazil*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/cede/2021/publica%C3%A7%C3%B5es/disserta%C3%A7%C3%B5es/DUQUE-D.-2019.-Intergenerational-Income-and-Educational-Mobility.-An-analysis-between-the-1970-and-2010-in-Brazil.pdf>. Acesso em: jun. 2022.

GARCEZ, C.; SANTIAGO, M.; LASTRES, H. M. M. The present and the future of the Brazilian Development Bank in the promotion of social and sustainable development. In: XINLI, Z. *et al.* (Orgs.). *BRICS Comprehensive Innovation Competitiveness Report 2022*. Beijing: Scientific and Technical Documentation Press, [s. d.]. (Forthcoming).

KERSTENETZKY, C. L. *et al.* Desenvolvimento baseado em infraestrutura social. *Projeto de Pesquisa CEDE-UFRJ*. Rio de Janeiro, 2021.

KERSTENETZKY, C. L. Investimento público em serviços sociais como um componente central de uma agenda de desenvolvimento. *Texto para Discussão*, IE/UFRJ, n. 3, 2022. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/publicacoes-j/textos-para-discussao.html>. Acesso em: jun. 2022.

KERSTENETZKY, C. L.; MACHADO, D. C. Labor Market Development in Brazil: Formalization at Last? In: AMANN, E. *et al.* (Eds.). *The Oxford Handbook of the Brazilian*

Economy. Oxford: Oxford Handbooks, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190499983.013.28>.

LASTRES, H. M. M. *et al.* *A Dimensão Territorial da Saúde e do CEIS no Brasil na escala macrorregional*. CEE/Fiocruz, 2022.

LASTRES, H. M. M. *et al.* Transformações e aprendizados da Covid-19 e a dimensão territorial da saúde. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 28, jun. 2021. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/552>. Acesso em: jun. 2022.

LUSTIG, N. The redistributive impact of government spending on education and health: evidence from thirteen developing countries in the Commitment to Equity Project. In: CLEMENTS, B.; *et al.* (Eds.). *Inequality and fiscal policy*. Washington: IMF, 2015. Available at: http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Comparative/CEQWPNo30%20RedisImpactGovntSpendEducHealth%20March%202015.pdf. Access: Jun. 2022.

MACINKO, J; MENDONÇA, C. S. Estratégia Saúde da Família, um forte modelo de Atenção Primária à Saúde que traz resultados. *Saúde Debate*, Rio de Janeiro, v. 42, n. esp., p. 18-37. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/Kr7jdgRFHmdqnMcP3GG8JTB/abstract/?lang=pt>. Acesso em: jun. 2022.

MARSHALL, T. H. Citizenship and social class. In: MANZA, J.; SAUDER, M. (Eds.). *Inequality and society*. New York: W. W. Norton and Co., 2009.

MAZZUCATO, M. Capitalism's triple crisis. *Project Syndicate*. (Site). Publication: 30 Mar. 2020. Available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>. Access: jun. 2022.

MOREL, N.; PALIER, B.; PALME, J. *Towards a Social Investment Welfare State?* Bristol: Policy Press, 2012.

OECD. *Government at a Glance 2021*. Paris: OECD Publishing, 2021.

OECD. *Health at a Glance 2019. OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing, 2019.

SILVEIRA, F. G. *et al.* Fiscal Equity: Distributional Impacts of Taxation and Social Spending in Brazil. *IPC-IG Working Paper*, n. 115, Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth, Oct. 2013. Available at: <https://ipcig.org/publication/26521>. Access: jun. 2022.

Como citar:

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; BASTOS, C. P. M. (Coord.). Serviços públicos como vetores do bem-estar e reestruturação econômica | Propostas de Política para um novo Brasil. *Texto para discussão sobre o Desenvolvimento*, CICEF, n. 1, p. 1-15, jul. 2022. DOI: <https://doi.org/10.29327/5286216>.