



**O BRASIL
PODE MAIS:**
Caminhos para o
desenvolvimento
sustentável

*Arca - Articulação Nacional
de Carreiras Públicas pelo
Desenvolvimento Sustentável*

2022



**O BRASIL PODE MAIS:
CAMINHOS PARA O
DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL**

Arca - Articulação Nacional
de Carreiras Públicas pelo
Desenvolvimento Sustentável

Brasília, DF - Brasil

ISBN: 978-65-994701-8-9

2022

Ficha técnica

Produção

Articulação Nacional das Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável – ARCA

Entidades afiliadas

ASSIBGE – Sindicato Nacional
Associação dos Funcionários do BNDES
Associação dos Servidores da Fundação Capes
Associação dos Servidores da Secretaria da Ciência e Tecnologia (ASCT)
Associação dos Servidores do CNPq (ASCON)
Associação dos Servidores do INEP
Associação dos Servidores do Ministério da Cultura (ASMINC)
Associação Nacional da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais (ANDEPS)
Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (ANESP)
Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (ASCEMA)
Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento (ASSECOR)
Indigenistas Associados (INA)
Sindicato Nacional dos Auditores e Técnicos Federais de Finanças e Controle (UNACON-Sindical)
Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários (SINDPFA)
Sindicato Nacional dos Servidores do IPEA (AFIPEA)
Sindicato Nacional dos Servidores Públicos Federais da Carreira de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia (SINDGCT)
Sindicato Nacional dos Servidores Públicos Federais na Área de Ciência e Tecnologia do Setor Aeroespacial (SINDCT)

Organização e Revisão Técnica

José Celso Cardoso Jr. (Sindicato Nacional dos Servidores do IPEA – AFIPEA)
Márcio Gimene (Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento – ASSECOR)

Comunicação ARCA

Letícia Campos

Esta publicação é um produto da I Conferência ARCA: o Brasil pode mais. É permitida a citação de artigos e dados presentes nos textos, desde que mencionada a fonte.

Disponível em: link

ISBN: 978-65-994701-8-9

1. Carreiras públicas.
2. Servidores públicos.
3. Desenvolvimento Sustentável.
4. Políticas setoriais.
5. Democracia.
6. Estado de bem estar social.

E-mail: comunicacao@arca.org

www.arcadesenvolvimento.org

Facebook e Instagram: [arca.desenvolvimento](https://www.facebook.com/arca.desenvolvimento)

Twitter: [arcasustentavel](https://twitter.com/arcasustentavel)

APRESENTAÇÃO

A Articulação Nacional de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável (ARCA) surgiu em 2016, no contexto de descontinuidade institucional da administração Pública Federal, pautando-se pelo desafio de promover a união de carreiras públicas federais das mais distintas áreas de atuação governamental, em prol do aperfeiçoamento das capacidades estatais para o desenvolvimento nacional. Sem fins lucrativos e voltada à plena realização do Estado republicano e democrático de direito, a ARCA busca fortalecer a reflexão crítica e atuar de maneira engajada na proposição de medidas institucionais direcionadas à construção de um projeto de desenvolvimento sustentável – dos pontos de vista produtivo, ambiental e humano – para o país.

Atualmente congrega diversas associações e sindicatos, que juntos representam mais de 20.000 mil servidores públicos, constituindo um importante canal de discussão com a sociedade e de construção de ideias que possam indicar a viabilidade de um Brasil livre, justo e solidário. Neste âmbito é que este Fórum protagonizou, ao longo de 2021, a sua primeira Conferência Nacional ARCA, com a realização de onze lives de balanço crítico-propositivo acerca de temas e questões cruciais ao projeto de desenvolvimento sustentável que almejamos para a sociedade brasileira.

Este documento, portanto, traz um resumo consistente e representativo de tudo o que se debateu durante esse processo conferencial, por meio da realização de onze lives abertas, transmitidas pelo Facebook e Youtube, além de rodadas de discussões participativas e deliberativas, envolvendo servidores públicos, dirigentes sindicais, lideranças partidárias, especialistas temáticos e personalidades da sociedade civil. O documento de cunho crítico-propositivo traduz o entendimento e a visão plural sobre as diversas políticas setoriais em execução ou em discussão no Brasil, servindo como subsídio programático ao debate eleitoral de 2022.

Com esta iniciativa, esperamos ter cumprido nosso papel como cidadãos e servidores públicos engajados na descoberta de alternativas civilizatórias para a reconstrução do Brasil. Afinal, o Brasil pode mais!

Boa leitura, boa reflexão e ação a todos e todas!

ARCA - Articulação Nacional de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável

INTRODUÇÃO

Conforme determina o art. 3º da Constituição Federal, os objetivos fundamentais da República são:

- a) construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- b) garantir o desenvolvimento nacional;
- c) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e
- d) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Cabe ao Estado coordenar ações, em conjunto com a sociedade, para que tais objetivos sejam alcançados, o que demanda esforços contínuos de atualização e aperfeiçoamento do projeto nacional de desenvolvimento e das políticas públicas necessárias a ele.

O presente documento busca contribuir com esse debate, identificando os principais obstáculos que precisam ser removidos para que o Estado, mercado e sociedade possam cooperar de forma mais efetiva no alcance daqueles objetivos fundamentais. A iniciativa da Articulação de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável (ARCA) conta com valiosa colaboração de diversos especialistas, muitos dos quais servidores e servidoras públicas do Estado brasileiro, a quem devemos todo o nosso apreço, respeito e agradecimentos, pois são o nosso principal esteio em defesa do futuro do Brasil.

Nesta introdução, por sua vez, considerando o momento situacional terrível pelo qual passa o Brasil nessa quadra histórica de desânimo pessoal e desencantamento geral da nação, torna-se obrigação ética e moral de todos aqueles que ainda não desistiram de pensar e de lutar pelo desenvolvimento brasileiro, manter a mente sã e o corpo saudável, a esperança no ser humano e nas ações coletivas que ele é capaz de engendrar, única forma – ao fim e ao cabo – de promovermos algum tipo de superação positiva da crise civilizatória profunda que assola o país.

O Brasil no Mundo

O Brasil encontra-se, mais uma vez em sua história, diante de desafios e escolhas irreconciliáveis. Ou se submete aos processos de moralização arcaica dos costumes, valores antidemocráticos e criminalização da política, sindicatos e movimentos sociais, ou se levanta e luta. Ou adota o caminho da mediocridade e da subalternidade econômica, política e social, mas também intelectual, moral e cultural, ou se reinventa como nação para reescrever o seu próprio destino histórico.

Na quadra histórica em que a humanidade se encontra desde princípios do século XXI, já parece claro o colapso (ou ao menos algumas tendências nítidas de grande enfraquecimento institucional e disfuncionalidades práticas) das regras gerais de organização, regulação e funcionamento dos sistemas (econômicos, políticos, sociais, culturais, tecnológicos e ambientais) dominantes em escala planetária.

Em termos econômicos, o modo de produção, acumulação e exclusão capitalista domina hoje praticamente todos os espaços mundiais e até mesmo todas as esferas da vida coletiva e domiciliar/familiar. Hoje em dia, tudo é mercadoria; tudo é mercadoria sob a forma monetária. A expressão *financeirizada* das formas de produção e acumulação do valor representa o outro lado do processo crescente e aparentemente irreversível de redundância/desemprego estrutural do trabalho vivo. Deste modo, o desemprego aberto de longa duração e todas as demais formas de subemprego e trabalho precário que hoje percorrem os países do mundo, com todas as consequências humanas que isso representa numa economia/sociedade que depende da fruição da renda monetária para se realizar, são a forma de manifestação mais visível do fracasso do modelo capitalista em sua tentativa de organizar, regular e fazer funcionar, em escala global e intertemporal, as diversas dimensões econômicas e sociais do cotidiano das pessoas.

Por sua vez, do ponto de vista político-institucional, vive-se neste século XXI uma crise sem precedentes nos sistemas democráticos representativos. A olhos vistos, parece que nunca foi tão grande a distância entre as necessidades e anseios dos diversos grupos populacionais e a (baixíssima) capacidade de representação política e de respostas institucionais adequadas dos governantes. Por outro lado, apesar das deficiências notórias dos sistemas representativos da atualidade, há fortes resistências dos poderes econômico, social e político constituídos a quaisquer tentativas de experimentação política, por meio de modelos alternativos de democracia participativa ou deliberativa, que impliquem maior protagonismo popular de grupos sociais historicamente excluídos. E isso, mesmo considerando o enorme potencial participativo presente nas novas tecnologias de comunicação e de produção e circulação de informações, as quais, na ausência quase completa de regulação pública em âmbito internacional, notoriamente em países periféricos como o Brasil, vem sendo apropriadas e usadas por pessoas, grupos e empresas para confundir, obscurecer e manipular realidades e situações, disseminando o caos comunicacional e reproduzindo heterogeneidades e dependências em escala ampliada.

Com o dito até aqui, já ficam claras a amplitude e a profundidade dos problemas sociais, culturais e ambientais que decorrem do aparente colapso civilizatório em curso. É deste cenário desolador que se deve partir para o repensar acerca do peso e papel do Estado nacional (e da função pública) na contemporaneidade, sobretudo em suas interrelações com os mundos econômico, político, social, cultural e ambiental em franca deterioração nos dias que correm.

O Brasil diante do Espelho

Em 07 de setembro de 2022, num contexto – que já se pode antever – de imensa incerteza econômica, enorme vulnerabilidade externa, severas crises social, laboral e

Introdução

ambiental, e profunda crise político-institucional, o país deverá estar a voltas com possíveis “comemorações” referidas ao bicentenário da independência do Brasil.

Muito ao contrário de hoje, na efeméride havida por ocasião do primeiro centenário da independência, 1922 apresentava-se otimista diante do futuro, a despeito do contexto ainda prenhe de traços coloniais em praticamente todas as dimensões da nossa economia, política, sociedade e cultura. Como portador de um futuro auspicioso e libertário para as pessoas e para a pátria, unidas em busca da alma, identidade e alteridade tipicamente brasileira, 1922 foi um marco positivo de onde advieram a semana de arte moderna, o Movimento Tenentista e a eclosão de transformações estruturais em torno da – e que visavam à – afirmação e verdadeira independência nacional. Pois que agora, cem anos depois, o sentimento ainda não é o de tarefas realizadas, mas sim o de tudo por fazer. Um misto de alienação, resignação e indignação coletiva com respeito aos descaminhos do presente e inseguranças do futuro.

Sabe-se que histórias de construção e afirmação nacionais nunca foram nem serão lineares. Eivadas de avanços e retrocessos, todas elas estão marcadas por contradições inerentes a cada um dos processos particulares de desenvolvimento. O caso brasileiro, portanto, não foge à regra geral, mas aqui, nos dias que correm, claramente a sensação, as estatísticas e os processos históricos parecem apontar para uma perda de rumo, ou para um redirecionamento indesejado e infrutífero. Linhas gerais, tal processo está marcado por fatos e fatores muito emblemáticos de nossa trajetória histórica.

Sendo este um país construído sobre imensas heterogeneidades e desigualdades de vários tipos e dimensões, o seu processo civilizatório reflete a luta de classes e as diferentes formas pelas quais os grupos populares vêm lutando por igualdade, reconhecimento e pertencimento. Do século XIX, pode-se destacar nada menos que a independência política formal em relação a Portugal (1822), a abolição formal da escravatura como base do processo de acumulação capitalista no país (1888), e a proclamação da República como coroamento do processo de independência política (1889) e início da disputa por um Estado verdadeiramente nacional, de pretensões universalistas, voltado à promoção do interesse geral e do desenvolvimento para o conjunto da população em toda sua extensão territorial (1922).

Do século XX, deve-se dar destaque aos processos – ainda em curso – de autonomização industrial e tecnológica, de rápida e caótica urbanização, de intensa recomposição populacional no sentido campo-cidade, norte-nordeste ao centro-sul, e não menos importante, ao difícil e tortuoso processo de republicanização e democratização do Estado e da própria sociedade brasileira, além do acesso amplo ao mercado. Como corolário desses 200 anos anteriores de construção nacional, o Brasil adentrou o século XXI de modo muito mais heterogêneo e complexo.

Ao longo da década compreendida, sobretudo, entre 2004 e 2014, delinearam-se grandes tendências de seu processo histórico de desenvolvimento neste século. Gros-

so modo, a ideia de um desenvolvimento nacional soberano, incluyente, sustentável e democrático. Portanto, o movimento de ruptura política e social, que se encontra em curso desde 2016, representa muito mais que um episódio adverso da conjuntura. Trata-se, a bem da verdade, de um movimento conservador e reacionário, proveniente de segmentos atávicos da sociedade brasileira, no sentido de promover não apenas rupturas constitucionais por si só de gravíssimas implicações político-institucionais a futuro, mas, sobretudo, uma ruptura do processo histórico de construção e afirmação da Nação que, duramente, sobretudo desde a Constituição de 1988, vinha buscando se afirmar no país, assentado nos valores da soberania; da sustentabilidade ambiental, produtiva e humana; da democracia como valor e método de governo; e da inclusão social e territorial com equidade, como objetivos maiores da sociedade brasileira.

É contra mais esse momento de ameaças e rupturas democráticas da vida brasileira que este documento vem se posicionar, atuando em prol não apenas da restauração institucional plena do país, mas também em favor do fortalecimento do Estado republicano e democrático de direito, dos princípios e valores civilizatórios e do processo histórico de construção e afirmação da vontade nacional popular, que já havia sido expressa eleitoralmente, antes do golpe de 2016 e da fraude eleitoral de 2018, por quatro vezes seguidas neste século XXI.

Neste sentido, efemérides tais quais a que vivenciaremos em 2022 podem ser mais que momentos contemplativos; podem ser episódios por meio dos quais uma nação desloca a alienação e a resignação impostas por teorias ruins e por práticas políticas nefastas, substituindo-as por uma indignação propositiva com a qual se reconstruam as sociedades e seus países. Tendo em tela o caso brasileiro, a nossa proposta consiste em lançar mão de 3 ideias-forças, de cujo resgate teórico-histórico se poderia partir para avançar tanto na crítica aos formatos e conteúdos atualmente dominantes na esfera estatal, como – indo além – avançar também na reafirmação ou proposição de novos princípios, diretrizes, estratégias e táticas de ação (coletiva, contínua e cumulativa) que nos permitam conduzir a situação para um patamar qualitativamente superior de entendimento, organização e funcionamento do Estado nacional para as novas gerações de brasileiros e brasileiras, ainda no século XXI. As três ideias-forças para a tarefa aqui proposta são as seguintes:

- O **desenvolvimento nacional como carro-chefe da ação do Estado**, ou seja, o Estado não existe para si próprio, mas como um veículo para o desenvolvimento da nação. Nesse sentido, fortalecer as dimensões do planejamento estratégico público, da gestão participativa e do controle social – estratégias essas de organização e funcionamento do Estado – é fundamental para que possamos dar um salto de qualidade ainda no século XXI no Brasil;
- A necessidade de uma **reforma do Estado de natureza republicana**, que traga mais transparência aos processos decisórios, no trato da coisa pública de modo geral, redirecionando a esfera pública e a ação governamental para as necessidades vitais e universais da população;

Introdução

- Por fim, mas não menos importante, **a revalorização da política e da democracia:** não há como fazer uma mudança dessa envergadura sem a participação bem informada da maioria da população. A democracia não é apenas um valor em si, mas também um método de governo, por meio do qual as vontades da maioria da população se manifestam, eleitoral e periodicamente. Mas também de modo mais intenso e cotidiano por meio de formas e mecanismos mais ou menos institucionalizados de interconexão Estado – Sociedade. Ou seja, para além da democracia representativa em crise, há elementos de uma democracia participativa – e mesmo deliberativa – que pressionam por mais e melhores espaços de existência e funcionamento.

A proposta acima perpassa todos os capítulos deste documento e reafirma o fato de que, para debater tais desafios e lutar por um Estado moderno e serviços públicos de qualidade no Brasil, é preciso ter claro que em todas as experiências internacionais exitosas de desenvolvimento é possível constatar o papel fundamental do ente estatal como produtor direto, indutor e regulador das atividades econômicas para que essas cumpram, além dos seus objetivos microeconômicos precípuos, objetivos macroeconômicos de inovação e inclusão produtiva e de elevação e homogeneização social das condições de vida da população residente em território nacional.

Em síntese, as evidências disponíveis demonstram a relevância das organizações e carreiras públicas para qualquer projeto de desenvolvimento que ainda se almeje ao Brasil neste século XXI. Desmontar tais capacidades em nome de um fundamentalismo liberal vai, ao mesmo tempo, destruir o potencial transformador que a sociedade brasileira construiu por meio do Estado ao longo de mais de cem anos de República, como comprometer as chances de emancipação e desenvolvimento social de sua população – sobretudo a mais vulnerável – justamente num contexto econômico (nacional e internacional) marcado por enorme complexificação e exclusão, frente às quais soluções aparentemente rápidas e fáceis se mostram, de saída, fadadas ao fracasso.

Diante disso, é importante lembrar que o arranjo institucional de políticas públicas que vigorou no Brasil no período entre 2004 e 2014 revela ao menos duas coisas importantes sobre a relação entre Estado e desenvolvimento na contemporaneidade, quais sejam:

- A complexificação do desenvolvimento exige uma atuação programática do Estado em âmbitos da economia, da sociedade e do meio-ambiente que vão muito além do simples manejo da política macroeconômica;
- A despeito disso, o arranjo vigente nesse período mostra ser capaz ao Estado organizar a sua atuação de modo minimamente planejado e coordenado, com

intencionalidade e direcionalidade estratégica, de forma que a implementação conjunta e simultânea de diversas políticas públicas, consistentes e persistentes no tempo e no espaço nacional, ademais informadas por um projeto de crescimento econômico, foram capazes de produzir, como resultado agregado, uma combinação virtuosa entre crescimento da renda per capita e decréscimo do índice de Gini, que mede a desigualdade de renda no interior do mundo do trabalho.

Note-se que esse resultado – desejável em qualquer projeto de desenvolvimento nacional, mas historicamente raro e difícil de ser obtido por obra apenas das forças de mercado – fez-se possível, no caso brasileiro recente, em função de uma combinação politicamente deliberada de fatores, dentre os quais vale destacar:

- Programas de estímulo e indução do crescimento econômico, por meio da reativação do crédito pessoal para consumo e do crédito empresarial produtivo em dimensões e condições adequadas, recuperação do investimento público por meio dos fundos e bancos públicos, bem como das empresas estatais estratégicas etc;
- Programas ativos de estruturação e fortalecimento do mercado consumidor doméstico, associados a programas de expansão e fortalecimento do gasto social relacionado à educação pública e ao tripé da seguridade social, vale dizer: saúde pública (SUS), previdência pública (INSS) e assistência social (BPC, segurança alimentar e transferências diretas de renda monetária à população mais pobre e vulnerável por meio do Programa Bolsa Família).

Tudo isso, é bom que se diga, com crescimento modesto da ocupação e do gasto com pessoal no setor público nacional. A rota de profissionalização das políticas públicas e dos seus servidores explica, juntamente com o aumento dos dispêndios globais (orçamentários e extra orçamentários) na implementação finalística das políticas prioritárias, o significativo aumento de cobertura social e de acesso da população e empresas ao rol de bens e serviços públicos pelo país. Explica, igualmente, os ganhos de produtividade, eficiência, eficácia e efetividade a eles relacionados.

O dito acima não deve ser tomado como guia absoluto para o devir, mas tão somente como exemplo concreto de uma experiência brasileira recente que conseguiu combinar, simultaneamente e de maneira inédita na história nacional, crescimento da renda per capita e redução das desigualdades de renda no mundo do trabalho. Agora, passados já sete anos desde o golpe de 2016 e quatro anos desde o início do Governo Bolsonaro, praticamente todos aqueles avanços foram revertidos e os problemas e desafios são ainda maiores.

Pode-se, então, dizer que pela abrangência, profundidade e velocidade da destruição nacional em curso desde 2016, a reconstrução do país é obra para uma geração inteira

Introdução

ou mais de cidadãos, cientes de que um Plano de Refundação do Brasil, para além do seu Bicentenário da Independência (1822/2022), deveria passar pelos seguintes pontos cruciais, todos tratados nos capítulos que seguem neste documento, a saber: i) Inserção internacional soberana; ii) Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação; iii) Macroeconomia e regras fiscais; iv) Reforma tributária justa e solidária; v) Seguridade Social: saúde, assistência e previdência social; vi) Desemprego zero e trabalho digno para todos; vii) Educação e formação cidadã; viii) Cultura, diálogo social e construção da alteridade; ix) Desigualdades de gênero, raça e etnia; x) Ordenamento territorial e desenvolvimento regional; xi) Sustentabilidade socioambiental; xii) Infraestrutura econômica e social; xiii) Segurança pública; xiv) Reforma Administrativa e fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia.

Após sua leitura, esperamos que os interessados percebam que as lições históricas são inúmeras e inequívocas: quando as forças progressistas passam pelo poder sem mudar a estrutura do Estado, elas ficam permanentemente expostas aos riscos de serem capturadas por ondas autoritárias, conservadoras e neoliberais. O enfrentamento contra tais destituições sistemáticas deve se dar pela reconstrução de ideias e forças que formem o corpo de um novo poder social e nacional no Brasil. O desaguadouro dessas ações deve convergir para a transformação da estrutura do Estado, um objetivo que deve ser parte central de um programa democrático-popular, mas também deve ser entendido como premissa determinante para a sua implementação.

Tal refundação deve ancorar o Estado em novas bases, assentadas no aprofundamento permanente da soberania popular, na defesa diuturna da vontade geral da população, no combate sem tréguas às desigualdades de toda ordem e na busca incessante pela formação de uma opinião pública livre e plural, sem descuidar de manter e aprofundar os direitos de cidadania conquistados em 1988. Só assim poderemos enfrentar os sobressaltos e rupturas institucionais que, de tempos em tempos, colocam o país nas mãos de governos ilegítimos, ilegais e impopulares.

SUMÁRIO

- 23** Inserção internacional soberana
- 33** Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação
- 47** Macroeconomia e regras fiscais
- 61** Reforma tributária justa e solidária
- 73** Seguridade social: saúde, assistência e previdência social
- 83** Desemprego zero: trabalho digno para todos
- 93** Educação: formação cidadã
- 101** Cultura, diálogo social e construção da alteridade
- 111** Desigualdades de gênero, raça e etnia
- 123** Ordenamento territorial e desenvolvimento regional
- 139** Sustentabilidade socioambiental
- 153** Infraestrutura econômica e social
- 163** Segurança pública
- 175** Reforma Administrativa: fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia
- 186** Conclusão

INSERÇÃO INTERNACIONAL SOBERANA



A estratégia de inserção internacional soberana passa necessariamente pelo fortalecimento e consolidação do bloco regional da América do Sul



Inserção internacional soberana

A inserção internacional soberana é condição necessária para que os países obtenham êxito em suas estratégias de desenvolvimento. Dessa constatação, decorre a necessidade de que o Brasil participe do sistema político internacional em condições de promover seus interesses atuais e futuros. Isso inclui a promoção da solução pacífica de controvérsias e da cooperação entre os povos; a celebração de acordos internacionais que favoreçam a agregação de valor e a ampliação da produtividade e da competitividade da economia nacional; e a aquisição de capacidade dissuasória frente a eventuais agressores externos, resguardando a soberania sobre o território nacional.

A estratégia brasileira de inserção internacional soberana, em um contexto de reordenamento dos polos dinâmicos da economia mundial, passa necessariamente pela ampliação dos esforços de consolidação do bloco regional da América do Sul, com fundamento nos princípios de não intervenção, de autodeterminação e de cooperação para redução das assimetrias regionais. Avanços importantes foram feitos neste sentido na década de 2000, tendo o Brasil conferido atenção especial à integração política, econômica e militar com os países sul-americanos, notadamente no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da União de Nações Sul-Americanas (Unasul).

26

É preciso retomar essa perspectiva de integração regional, tendo em vista as potencialidades da América do Sul, por exemplo no que se refere à integração física e produtiva, agregando valor às atividades baseadas em recursos naturais, como aquelas relacionadas à biodiversidade e energia, dentre as quais se destacam o nióbio e o lítio, minerais estratégicos em função de sua importância em equipamentos eletrônicos de alta tecnologia. O Brasil tem como desafio manter-se ativo nos debates regionais, utilizando-se de sua projeção no cenário internacional para atuar em defesa do desenvolvimento dos países vizinhos. Seus avanços internos devem ser refletidos e complementados no plano externo. Para fortalecer cada vez mais o processo de integração sul-americano, contribuindo em particular com a reorganização do parque industrial e das cadeias produtivas regionais, o Brasil precisará investir na região, assumindo maiores custos e compromissos.

Precisamos fortalecer o Mercosul e a Unasul e consolidar a construção da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). No contexto sul-americano a cooperação entre países amazônicos é outra linha importante a ser observada, para lograr convergência entre as políticas dos países que compartilham a floresta. O Brasil controla a maior parte das águas da Bacia Amazônica, mas as nascentes situam-se fora do país, o que aumenta a necessidade de cooperação e a noção de risco advindos de eventos nos países ribeirinhos de maior altitude em relevo.

Outra área de interesses compartilhados e central para nossa soberania é o Atlântico Sul. A pesca e a produção petroleira em nossas águas territoriais aumentam a importância de o Brasil ter políticas de segurança voltadas para essa área. A cooperação com os países atlânticos da região é importante, notadamente Argentina, Uruguai e Venezuela. Em África, Angola e África do Sul, países com quem temos boas relações diplo-

máticas, são parceiros importantes. A intensificação da presença de brasileiros em nossas águas pode ser alcançada não só pelas Forças Armadas, mas com projetos de pesquisa oceanográfica e fortalecimento da navegação de cabotagem, diversificando a matriz de transporte voltada para o mercado interno. A missão brasileira na Antártica também pode ser vista no âmbito estratégico de maior presença e monitoramento do Atlântico Sul.

Ao mesmo tempo, o Brasil precisa intensificar a cooperação com parceiros de todos os níveis de desenvolvimento, participando ativamente dos principais debates da agenda internacional, em particular em organismos multilaterais, tanto no plano econômico-comercial quanto nos âmbitos social, político e ambiental. Ao priorizar a solução pacífica de controvérsias, tais como no respeito aos direitos humanos e na promoção do desenvolvimento sustentável, a tradição diplomática brasileira cria as condições necessárias para que o país exerça uma influência crescente no cenário internacional. Isso se refletiu no fortalecimento de relações com parceiros tradicionais e na construção de novas parcerias com outros países no início deste século.

O Brasil figura entre as poucas nações que mantêm relações diplomáticas com todos os demais 192 membros da Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, assim como na integração sul-americana, o ativismo da política externa brasileira perdeu fôlego a partir da década de 2010, culminando na situação atual de subordinação à política externa estadunidense e de constrangedores retrocessos em temas ambientais e de direitos humanos.

27

Esforços redobrados serão necessários para que a diplomacia brasileira volte a ser ativa. Sem prejuízo quanto à manutenção das boas relações que historicamente cultivamos com os Estados Unidos e seus aliados, será preciso retomar as iniciativas de integração não apenas com os vizinhos sul-americanos, mas também com as demais nações que compõem os BRICS (China, Índia, Rússia e África do Sul), os países africanos, os países árabes e a própria União Europeia, de forma a estreitar os laços culturais, políticos e comerciais que os brasileiros historicamente cultivam com essas nações.

No âmbito militar, a estratégia brasileira precisa priorizar o desenvolvimento tecnológico nacional, com ampliação e diversificação do parque industrial nacional de produtos de defesa, de forma a reduzir a dependência de compras externas, por meio da pesquisa e do desenvolvimento de tecnologias para os usos civil e militar.

O Brasil é o mais pacífico dos países de dimensão continental. Mas a busca por soluções pacíficas para controvérsias não pode ser confundida com desleixo frente aos riscos e ameaças decorrentes, por exemplo, da crescente demanda mundial por recursos naturais. Nesse contexto, deve ampliar e diversificar seu parque industrial, mantendo equidistância e independência em relação às demais potências.

A inserção internacional soberana é condição necessária para que os países obtenham êxito em suas estratégias de desenvolvimento. Dessa constatação, decorre a necessidade de que o Brasil participe do sistema político internacional em condições de promover seus interesses atuais e futuros.

A plena projeção dos interesses estratégicos do Brasil no cenário internacional não pode prescindir de políticas de inteligência e de defesa sólidas. Precisamos reorganizar a base industrial de defesa, para assegurar o atendimento às necessidades de equipamento das Forças Armadas e da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), apoiado em tecnologias sob domínio nacional, preferencialmente as de emprego dual (civil e militar).

Nosso complexo industrial de defesa precisa ser capaz de desenvolver tecnologia de vanguarda não apenas para preservar nossa soberania, mas também para propiciar inovações que serão utilizadas pelo restante do setor produtivo.

Na inteligência é necessário garantir que recursos intelectuais sejam empenhados nas áreas de contrainteligência, inteligência externa e econômica, em vez do combate ao suposto “inimigo interno”, que nada mais é do que tentar criar uma guerra política e ideológica de caráter fascista.

Em sua missão de defender a Pátria, a Abin e as Forças Armadas devem apoiar os órgãos de fiscalização na proteção às nossas riquezas naturais, tais como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), contra práticas de biopirataria e o contrabando de pessoas e armas, bem como contribuir para a segurança cibernética do país frente às crescentes ameaças e práticas de desestabilização política e econômica associadas às chamadas “guerras híbridas”.

Neste sentido, um setor que sofreu descontinuidade foi o das empresas de engenharia, que estavam ganhando mercados internacionais, especialmente nas Américas e África. Combinado com o potencial de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), as empresas de engenharia podem contribuir para nossa inserção internacional soberana e funcionar como uma ferramenta de política externa.

Outra área fundamental é a espacial. O país sofre grande pressão dos poucos países que desenvolveram tecnologia de lançamento e produção de satélites. Pressão que envolve diplomacia, espionagem industrial e sabotagem. Para além de um mercado rentável, ter capacidade de produzir e lançar satélites é fundamental para aprimorar a segurança nacional na cibernética, nas telecomunicações, na logística, na conservação da Amazônia e demais biomas e na gestão das águas territoriais.

Satélites são importantes também para a agricultura, em especial a de precisão. Embora o país seja ator central para o abastecimento alimentar global, o setor depende sobremaneira de sementes e defensivos patenteados e controlados pelas megacorporações estrangeiras que utilizam produtos químicos de alta toxicidade, na forma de agrotóxicos e transgênicos que podem gerar epidemias de câncer e a contaminação de biomas inteiros.

Inserção internacional soberana

O Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e Estados Unidos, ratificado¹ no contexto de submissão a interesses deste último com respeito à não proliferação e à criação de restrições ao programa espacial brasileiro, impõe diversas limitações ao país em termos de possibilidades de desenvolvimento tecnológico e produtivo, especialmente em seu Artigo III, que vão muito além de salvaguardas tecnológicas, e deve ser denunciado.

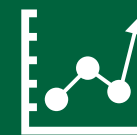
Em um planeta cada vez mais afetado pelo desmatamento, pela poluição das águas e pelas mudanças climáticas, a disputa entre potências aumentou o aspecto estratégico da alimentação, com a China dependendo de importação e os Estados Unidos como exportadores e detentores da maior parte das patentes de biotecnologia agrícola. Isso significa que o Brasil pode ser envolvido em uma disputa comercial ou mesmo de soberania alimentar entre as duas principais potências. A dependência de conteúdo tecnológico e insumos da Europa e dos Estados Unidos torna o Brasil vulnerável a decisões estratégicas estrangeiras. Para garantir a continuidade e a força produtiva do setor agropecuário, o país precisa ampliar o conteúdo nacional do setor, com apoio às pesquisas da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e das universidades públicas.

1. Decreto nº 10.220, de 5 de fevereiro de 2020.

DESENVOLVIMENTO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

32

33



Ampliar os recursos para CT&I, dinamizar a política comercial, investir em empresas estatais, promover uma maior interação entre universidade-empresa-governo são estratégias que permitem melhorar a qualidade de vida da população



Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação

A riqueza se origina do trabalho humano e em grande medida de fontes imateriais, como criatividade e conhecimento. Os principais motores da economia nos países desenvolvidos são a educação, o conhecimento e a inovação científica e tecnológica, nas suas diferentes dimensões. As nações que investiram em educação de qualidade, em ciência e tecnologia se colocam à frente de processos inovativos que tendem a torná-las mais dinâmicas, obtendo melhor desempenho econômico, maior influência geopolítica e oferecendo melhores condições de vida às suas populações.

A inovação é alimentada pela criatividade, pelo acúmulo e desenvolvimento de conhecimento científico e tecnológico, que compreende a busca de novas maneiras para resolver velhos problemas, a transferência de conhecimentos de um contexto a outro e a postura de aprendizado contínuo. Mas inovar vai além. Em uma universidade, por exemplo, a invenção motivada pela curiosidade dos pesquisadores só se transforma em inovação quando é dirigida a aplicações para além do âmbito estritamente acadêmico.

A agropecuária brasileira é um bom exemplo da nossa capacidade de absorção de conhecimento científico e tecnológico, para o que vem contribuindo decisivamente uma empresa pública federal, a Embrapa. O Brasil é o maior exportador mundial de soja em grãos, café, açúcar, suco de laranja, carne bovina e carne de frango, além de deter o maior rebanho bovino comercial do planeta. A agricultura familiar, por sua vez, é protagonista na produção de alimentos como mandioca, feijão, arroz e hortaliças, garantindo a segurança alimentar da população e gerando emprego e renda na área rural. Em boa parte, é bom destacar, nossa agricultura familiar vem se tornando agroecológica, com variadas técnicas agrofloretais, orgânicas e permaculturais, o que, além de ser importante para a sobrevivência do ser humano no médio e longo prazo, tem projetado o Brasil como referência mundial.

O apoio estatal a essas atividades deve ser acompanhado da regulação do grande agonegócio para impedir o avanço do desmatamento, assegurar o ordenamento territorial e garantir a soberania, a segurança e a saúde dos sistemas alimentares. A competitividade internacional da agropecuária brasileira pode ser potencializada se o país avançar nos critérios socioambientais e ecológicos. A racionalização do uso de insumos, a promoção de técnicas de melhoria e conservação do solo, o controle biológico e a diversificação da produção são algumas das medidas que devem ser incentivadas.

A agropecuária brasileira não precisa mais avançar sobre novas áreas de floresta para duplicar ou até triplicar sua produção. Basta ampliar de forma decisiva o manejo das pastagens, recuperar áreas degradadas e implantar o manejo de toda a agropecuária com bases socioambientais e ecológicas. Estes serão fatores essenciais de ganhos futuros de competitividade, que facilitarão, por sua vez, o acesso a mercados internacionais mais rigorosos na redução ou eliminação de agrotóxicos e no controle dos impactos ambientais de toda a cadeia produtiva.

O desafio a ser enfrentado nas agriculturas de larga escala e familiar é a transição de base agroecológica. Essa transição implicará desde mudanças na maneira de alocar

os recursos até alterações nos currículos dos cursos de agronomia e afins, a geração e disseminação de novos conhecimentos e a adoção de tecnologias sociais e ecológicas para modelos produtivos cada vez mais sustentáveis. Nesse contexto, precisamos fortalecer os programas de pesquisa, a Embrapa e os programas de assistência técnica, criando mais escolas técnicas voltadas aos agricultores.

Há que se incorporar ao sistema produtivo e de consumo, de forma sustentável, as cerca de um milhão de famílias que vivem em minifúndios de agricultura de subsistência, oferecendo-lhes apoio para sua organização, acesso a novas tecnologias, assessoria técnica e crédito público subsidiado. A partir daí, elas poderão ter maior renda, gerando efeito multiplicador na comunidade local.

É importante ainda abrir mercados para os agricultores familiares por meio da retomada do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do fortalecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Trata-se de políticas públicas voltadas aos agricultores familiares, isentando-os de licitação e pagando-lhes preços compatíveis com os praticados nos mercados regionais, o que possibilita melhorar a qualidade das merendas escolares, substituindo os produtos ultra processados das megacorporações estrangeiras por alimentos saudáveis adquiridos diretamente da agricultura familiar.

São indispensáveis o aprofundamento e a expansão de programas de capacitação técnica para pequenos agricultores, o que inclui apoio técnico à migração para sistemas agroecológicos e diversificação de culturas de acordo com demandas alimentares e nutricionais, bem como o apoio à criação de modalidades de economia solidária, de cooperativas de agricultores familiares, facilitando seu acesso a mercados, fortalecendo sua autonomia e sustentabilidade, e subsidiando os investimentos em tecnologias apropriadas de processamento industrial.

A pesca e a aquicultura precisam ser incentivadas estimulando-se o consumo interno, as exportações de pescado e, sobretudo, a estruturação da cadeia produtiva, com práticas ambientalmente sustentáveis. É preciso promover a inclusão social e econômica dos pescadores artesanais, com ações de melhorias de renda, crédito, infraestrutura, assistência técnica e comercialização.

O Brasil possui também uma imensa riqueza mineral. Porém, exportamos minérios brutos, sem valor agregado e com intensos impactos socioambientais e ecológicos, verdadeiros desastres e crimes cotidianos a serem eliminados. Precisamos de um novo marco regulatório da mineração, a ser construído de forma participativa, que estimule o desenvolvimento tecnológico das empresas do setor, ao mesmo tempo em que delas exija efetiva responsabilidade social e ambiental.

Precisamos avançar também na agregação de valor às atividades industriais e de serviços. A chamada “Quarta Revolução Industrial” tem como característica principal a fusão de tecnologias, criando uma zona cinza entre as dimensões físicas, digitais e

Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação

biológicas. Inteligência artificial, robótica, impressão em 3D, drones, nanotecnologia, biotecnologia, estocagem de dados em poderosos sistemas de compactação, energia limpa, veículos autônomos, novos materiais, e “internet das coisas” são exemplos de avanços científicos e tecnológicos que estão transformando profundamente as cadeias produtivas.

A falta de políticas industriais ativas e a inserção internacional dependente e subordinada da economia brasileira pressionam a economia brasileira para a desindustrialização, tal como um retorno à condição colonial primário-exportadora. O ressurgimento de políticas industriais de grande porte e de políticas comerciais protecionistas ampliaram a necessidade de políticas análogas em economias periféricas, como a brasileira. Caso contrário, a tendência será a manutenção do gap tecnológico brasileiro em relação aos países desenvolvidos, como consequência da continuidade de problemas estruturais na nossa economia.

Não teremos elevações significativas de salários e de qualidade de vida para o conjunto da população sem investirmos em ciência e educação pública, nas suas vertentes cidadã e profissionalizante.

38

Cabe diversificar a estrutura produtiva brasileira e fortalecer seus encadeamentos produtivos, num movimento orientado pelas perspectivas de inovação tecnológica e pelas necessidades sociais, regionais e ambientais. O Brasil precisa gerar mais empregos e elevar a renda das famílias em sintonia com a inclusão social e a expansão de uma demanda cada vez mais diversificada e sofisticada de bens e serviços de baixo impacto ambiental.

A fim de superar o modelo econômico centrado na exportação de commodities, cabe rever os incentivos oferecidos pela Lei Kandir à exportação de bens primários. Adicionalmente, para que haja mudanças na estrutura tecnológica e produtiva com respeito à produção e exportação de commodities agrícolas e minerais, assim como combater a doença holandesa, é necessário instituir um correspondente imposto de exportação, tendo em vista estimular a agregação de valor e evitar que os efeitos financeiros de ciclos de commodities influenciem negativamente o desempenho econômico brasileiro.

Todos os países que se desenvolveram procuraram atrair para seu território profissionais qualificados e inovadores. No Brasil, as políticas econômicas agem em sentido contrário: estimulam o exílio dos profissionais qualificados e atraem ao país as empresas estrangeiras exploradoras e exportadoras de produtos primários, para atender às necessidades dos países centrais.

Reverter esta lógica passa pela criação de estímulos ao desenvolvimento do mercado interno, visando o atendimento das demandas nacionais e a exportação de bens e ser-

viços de maior valor agregado. Afinal, se não podemos renunciar às divisas possibilitadas pela exportação de *commodities*, tendo em vista seus benefícios para as contas externas, ao menos podemos oferecer estímulos diferenciados (via tributação, crédito e compras governamentais) para os produtores nacionais atenderem ao mercado interno e exportarem bens e serviços que incorporem conhecimento e tecnologia, não apenas no setor industrial, mas também na agropecuária e no setor de serviços. Essa compreensão ampla é fundamental para se superar a falsa dicotomia entre industrialização e atividade agropecuária. Nesse sentido, também é fundamental o controle socioambiental sobre a produção e a exportação dessas *commodities*, de forma a evitar impactos socioambientais e ecológicos de grande porte e duradouros.

Consolidar os sistemas de ciência e tecnologia, de inovação e bem-estar social permite o surgimento de sinergias capazes de melhorar a qualidade de vida do conjunto da população. Melhores condições de saúde e nutrição e acesso à informação e educação cidadã e democrática resultam em melhorias na capacidade de aprendizagem, de desenvolvimento humano e na produtividade do trabalho. A maior eficiência econômica, por sua vez, pode contribuir para que o avanço tecnológico seja empregado em missões orientadas para o atendimento às demandas sociais efetivas da população brasileira, com prioridade às famílias de baixa renda.

39

As desigualdades de padrão tecnológico rapidamente se transformam em defasagens que isolam ou excluem as estruturas produtivas nacionais frente à dinâmica de concorrência imposta pelo capital internacional. Impõe-se adotar padrões de maior qualidade, conhecer a realidade nacional e internacional de cada mercado e segmento, investir na qualificação da gestão e do corpo técnico inerente às distintas atividades produtivas.

Sob esta mesma perspectiva, faz-se necessário dinamizar a política comercial do Brasil, ampliando o conjunto de parceiros, desenvolvendo estratégias bloco a bloco, de forma a aumentar as possibilidades de transações com o exterior. É mister também reverter diversas medidas de liberalização comercial unilateral que foram realizadas nos últimos anos, inclusive em detrimento da tarifa externa comum do Mercosul, para que tenhamos maior controle sobre o grau de abertura comercial adequado à transformação estrutural almejada em nosso país. Ao mesmo tempo, o financiamento ao comércio exterior de bens e serviços deve ser retomado, inclusive com fortalecimento da Agência Brasileira de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF), retirando-a do programa de desestatizações. Uma estrutura produtiva mais eficiente e tecnologicamente avançada, capaz de atingir o pleno emprego da força de trabalho e de ser sustentável em termos sociais, econômicos e ambientais, demanda ainda, para além da promoção de empresas e setores considerados estratégicos, políticas de apoio ao desenvolvimento produtivo concebidas de forma integrada ao Sistema Nacional de CT&I e articuladas nos âmbitos federativo e da sociedade em geral, em especial com seus segmentos mais representativos e atuantes.

Os principais motores para se ter um bom desempenho econômico, maior influência geopolítica e melhores condições de vida à população são a educação, o conhecimento e a inovação científica e tecnológica nas suas diferentes dimensões.

Esse processo requer ampliação dos recursos públicos para CT&I e maior interação universidade-empresa-governo, tornando o conhecimento e a inovação motores efetivos da nossa economia. Nesse contexto, é essencial desenvolver um novo modelo de relacionamento entre as empresas e os institutos de pesquisa, de tal modo que essa aproximação seja benéfica aos dois lados, propiciando aumento de recursos para pesquisas puras e aplicadas, acompanhado de qualificação tecnológica das empresas e das cooperativas, com prioridade aos pequenos e médios empreendimentos.

É fundamental integrarmos os investimentos em ciência, tecnologia e inovação às políticas de desenvolvimento rural, urbano e regional. A sustentabilidade ambiental e a complexificação tecnológica são imperativos para a construção de cidades mais inteligentes e eficientes, que proporcionem melhor qualidade de vida para os seus habitantes.

São necessários investimentos elevados em setores como os de bens de capital e da defesa, a cadeia produtiva do petróleo, gás e biocombustíveis, fármacos e petroquímica, energia limpa, TICs, dentre outros com potencial de alavancar o crescimento econômico.

Os bancos públicos precisam assumir papel importante no padrão de financiamento da reconstrução da estrutura produtiva brasileira, exigindo contrapartidas sociais claras. É preciso implementar a lógica das “políticas orientadas por missões”, que já foi muito utilizado na história econômica brasileira, organizando os estímulos governamentais com foco na resolução de problemas concretos da sociedade brasileira. Dessa forma, será possível adequar o sistema científico, tecnológico e de inovação aos problemas da própria sociedade, moldando novas trajetórias de especialização do setor produtivo e criando condições para o aumento da capacitação tecnológica das empresas brasileiras que atendam essas demandas.

Investimentos em mobilidade urbana, por exemplo, possuem grande capacidade de geração de emprego, utilizam insumos intensivos em tecnologia, podendo servir de base para políticas de conteúdo local, e possuem efeitos de encadeamento consideráveis com a indústria nacional de bens de capital, além desses investimentos terem efeitos imediatos sobre a qualidade de vida da população.

O Estado não precisa necessariamente ser o executor direto de toda e qualquer prestação de serviço público. Mas certamente precisamos que as capacidades estatais sejam ampliadas e colocadas a serviço do enfrentamento de problemas concretos que afligem o conjunto da população, com atenção especial aos segmentos sociais mais vulneráveis.

O apoio estatal ao sistema produtivo brasileiro será mais bem compreendido pela população se exigir contrapartidas sociais claras. Com transparência, participação e

Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação

controle social, tendem a ser reduzidos os riscos de direcionamento não republicano dos recursos públicos para certos grupos empresariais nacionais e internacionais.

Nesse sentido, é fundamental recuperar o papel das empresas estatais como instrumentos de promoção do aumento da competitividade setorial, por meio de políticas de compra e desenvolvimento tecnológico de fornecedores e empresas prestadoras de serviços. O controle nacional sobre o desenvolvimento de tecnologias chaves é fundamental para o desenvolvimento soberano das nações. Não é por outro motivo que as grandes potências mundiais monitoram atentamente a atuação de empresas estrangeiras em seus territórios, dificultando ou mesmo impedindo a aquisição de empresas nacionais por grupos estrangeiros quando isso significa risco à soberania.

Empresas como a Petrobras, Eletrobrás e Embraer são, nessa perspectiva, instrumentos de atuação estratégica do Estado. Elas precisam ser geridas de acordo com os interesses nacionais, assim como as demais empresas que atuam com tecnologias avançadas, como as de telecomunicações e espaciais, e em atividades voltadas para a exploração de recursos naturais como água, energia e mineração. Nesse contexto, a política energética atual, em que se destaca a política de paridade de preços internacional da Petrobras, tem sido desastrosa e precisa ser modificada, para que sejam considerados custos internos e externos na precificação de derivados de petróleo e não haja incentivo desnecessário para incrementar importações desses derivados.

O setor de telecomunicações é fundamental para que o sistema produtivo brasileiro possa assimilar parte das tecnologias da indústria 4.0. Sem isso, qualquer esforço de ampliar a competitividade produtiva brasileira ficará comprometido pela ausência de condições sistêmicas, tendo em vista o atraso da adequação da infraestrutura existente ao novo paradigma tecnológico.

O novo paradigma tecnológico requer maior capacidade de o setor público atuar na formação de recursos humanos e pesquisa básica, procurando coordenar institutos de CT&I, universidades e setor privado. A retirada do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada (Ceitec) do programa de desestatizações e seu fortalecimento é imperativo para retomar o acervo tecnológico e fomentar o desenvolvimento de tecnologias nacionais em um setor estratégico e central nas disputas tecnológicas e comerciais atuais como o de semicondutores.

O foco na superação de problemas históricos da sociedade brasileira pode se beneficiar das estruturas institucionais já existentes, como Embrapa, Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) e o sistema de universidades públicas que, em geral, são polos regionais importantes para a execução da política de CT&I. Avançar na integração destas estruturas regionais é fundamental para fomentar a produtividade e a capacitação de agentes locais. Tal desenho permitirá integrar políticas de desenvolvimento regional em uma política produtiva e tecnológica articulada em nível nacional.

Quando se promove o tratamento de água e esgoto, a eletrificação das cidades, a coleta de resíduos, a habitação e a mobilidade urbana, é preciso que essas políticas sejam integradas com as de gestão territorial e as de CT&I. É um grande equívoco entregar a gestão desses serviços para empresas privadas sem exigir contrapartidas sociais claras.

O Brasil é rico em cooperativas e empresas de portes variados com capacidade para prestar serviços de interesse coletivo. Para isso é preciso que os governos municipais e estaduais, apoiados financeira e tecnicamente pelo Governo Federal, utilizem as licitações e demais instrumentos de políticas públicas de forma integrada com as políticas de gestão territorial, de saúde, de educação, de cultura e de CT&I.

Os instrumentos públicos devem estar voltados para a formação de uma rede de empresas integradoras das tecnologias do novo paradigma. Neste sentido, é necessário diversificar as formas de financiamento à inovação, como as chamadas públicas para *Venture Capital*, fundos não reembolsáveis e as modalidades de renda variável, ampliando os canais de atuação do BNDES e da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Deve-se atrelar a isto mecanismos que atuem também pelo lado da demanda pública, por meio das políticas orientadas por missões. As instituições de financiamento devem ampliar sua atuação na complexificação e difusão tecnológicas. Este é um dos vetores de fortalecimento das pequenas e médias empresas no Brasil.

O aumento da oferta de crédito para micro e pequenas empresas passa por uma política diferenciada das instituições públicas, como BNDES e Finep, atualmente voltados às grandes empresas, quando as pequenas representam 27% do Produto Interno Bruto (PIB) e não recebem a mesma atenção. Sem esquecer da importância do microcrédito e do cooperativismo, que também precisam ser incentivados.

Precisamos ampliar o incentivo a *startups* de tecnologia, com a respectiva incubação em universidades e instituições públicas, e a sua associação com organizações que possam utilizar suas inovações, bem como a facilitação da comercialização dos produtos e serviços desenvolvidos. O ambiente das *startups* crescerá no Brasil se a oferta de educação pública de qualidade for ampliada em todos os níveis educacionais, se forem desenvolvidos mecanismos que possibilitam a apropriação de conhecimento e tecnologia e se a cultura empreendedora for incentivada. Jovens da periferia urbana e da área rural, principalmente as mulheres, são as que mais crescem entre os pequenos negócios e precisam de apoio às suas empresas, cooperativas e redes de economia solidária, para transformar suas vidas e suas comunidades. Fortalecer o empreendedorismo de pequeno porte é um grande mecanismo de inclusão social.

O turismo ambientalmente sustentável, com o uso de tecnologias avançadas e uma gestão compartilhada pode garantir também a entrada de divisas e o crescimento do Brasil no setor, ainda pouco conhecido e estruturado. Além de gerar renda e atrair investimentos, o turismo valoriza a cultura e o patrimônio histórico do Brasil, podendo e devendo fortalecer as comunidades locais. É uma atividade intensiva em empregos.

Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação

Está baseada em pequenas empresas e tem grande poder de inserção e de ascensão social, porque não abrange somente os grandes centros, mas todo o seu entorno, inclusive setores associados como cultura, artesanato e produção de alimentos.

É preciso gerar conhecimentos, ciência e tecnologia que não visem apenas o mercado. A triste vivência da pandemia evidenciou que a produção nacional de insumos para vacinas e para o Sistema Único de Saúde (SUS) está muito aquém do necessário. A perda de capacidade de C&T nos tornou mais dependentes do mercado internacional, com dificuldades evidenciadas na prevenção e no tratamento da Covid-19. Para evitar que situações como essa se repitam é fundamental pensarmos o nosso Sistema de C&T como elemento estratégico para a manutenção da soberania nacional e o atendimento às necessidades da população.

MACROECONOMIA E REGRAS FISCAIS



Um desenvolvimento soberano e inclusivo se tornará realidade por meio dos critérios e condições de financiamento público, das contrapartidas exigidas aos agentes privados, das atividades de regulação e fiscalização e do sistema tributário



Macroeconomia e regras fiscais

É comum ouvirmos que a Constituição Federal de 1988 não cabe no orçamento. De forma mais ou menos explícita, essa falácia é repetida diariamente nos grandes meios de comunicação. O método de imposição dessa visão de mundo particular é conhecido. Perspectivas que demonstrem a viabilidade da adequação do orçamento público aos objetivos fundamentais da República são silenciadas.

Trata-se de um problema político, por meio do qual as elites econômicas e seus colaboradores (conscientes e inconscientes) buscam “disciplinar” os trabalhadores com a permanente ameaça do desemprego e do subfinanciamento forçado das políticas públicas. Assim, a maioria da população se vê obrigada a aceitar ofertas de trabalho com baixa remuneração e a buscar na iniciativa privada serviços básicos que o setor público poderia oferecer com maior abrangência e qualidade caso não fosse constrangido por absurdas restrições fiscais autoimpostas.

Esta perspectiva elitista e excludente contradiz os objetivos fundamentais da República. É o orçamento público que deve se adequar aos objetivos de desenvolvimento do país, e não o contrário! O “necro-liberalismo” vigente no Brasil precariza direitos e rebaixa salários, agravando a fome, a miséria, o desemprego, o desalento e as situações de trabalho análogas à escravidão. Romper com essa lógica sociopata demanda a revogação de restrições fiscais autoimpostas, desnecessárias e disfuncionais, como é o caso da Emenda Constitucional nº 95/2016. Ao reduzir os gastos primários *per capita* da União por 20 anos, essa regra fiscal impede que governos democraticamente eleitos implementem políticas públicas que visem a inclusão social, sob o pretexto falacioso de que isso seria necessário para evitar pressões inflacionárias.

Essa mesma lógica é cinicamente abandonada, contudo, quando se trata de direcionar recursos públicos para apoiar bancos e grandes empresas privadas, inclusive quando se trata de grandes sonegadores e devedores de obrigações tributárias e trabalhistas, tais como milionários brasileiros, inclusive autoridades governamentais, com recursos volumosos em paraísos fiscais, ou grandes corporações com dívidas junto à Previdência Social.

O trato responsável da coisa pública exige a ampliação das capacidades estatais e o fortalecimento do planejamento e da gestão governamental, zelando para que o aumento do poder aquisitivo das famílias mais pobres seja acompanhado da ampliação da oferta de bens e serviços, em um círculo virtuoso de crescimento econômico com inclusão social e sustentabilidade ambiental.

Para o Brasil sair da situação de miséria, fome e alto desemprego que se encontra precisamos trabalhar com uma outra visão sobre as finanças públicas e a política fiscal. Uma visão que priorize o planejamento de médio e longo prazo, e que trate o orçamento público como um instrumento fundamental de promoção de um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo, economicamente funcional e ambientalmente sustentável.

É por meio dos gastos públicos, das compras governamentais, dos critérios e das condições de financiamento público, das contrapartidas exigidas dos agentes privados, das atividades de regulação e fiscalização, do sistema tributário e das demais formas de ação estatal que a construção de um projeto de desenvolvimento soberano e inclusivo se torna realidade.

O problema não está na falta de dinheiro do Governo, e sim na sobreposição de restrições fiscais autoimpostas que impedem o adequado financiamento das políticas públicas necessárias para efetivar os deveres e direitos constitucionais. É a União quem cria o dinheiro utilizado para financiar as políticas públicas. Não faz sentido supormos que ela não seja capaz de honrar compromissos financeiros denominados na moeda que ela mesmo cria, o real.

Isso não significa dizer que o Estado deva gastar “ao infinito”, ou sem regras procedimentais e de controle social. No primeiro caso, é preciso observar como se movem no tempo as restrições reais de oferta e/ou de balanço de pagamentos, as quais incidem sobre qualquer economia. No segundo caso, a transparência e o equilíbrio de poderes requerem que todo gasto público seja alvo de escrutínio e aprovação prévia do Parlamento, além de se prestar à fiscalização dos órgãos de controle e da sociedade. O que não faz sentido é, em nome de restrições financeiras inexistentes, impedir que as leis orçamentárias aloquem os recursos necessários às políticas públicas.

O Brasil precisa voltar a se desenvolver. Mesmo antes da pandemia, a frágil recuperação da renda e do PIB que se seguiu à crise de 2015-16 configurava-se como a mais lenta da história. Hoje as expectativas, deprimidas, apontam que somente na década de 2030 voltaremos à renda *per capita* de 2014.

Embora o desenvolvimento econômico não seja condição suficiente para reduzir as desigualdades sociais, certamente é uma condição necessária. E para isso precisamos deixar de lado certos dogmas, como o de que “o Governo está quebrado” ou de que o “dinheiro acabou”, e colocar a promoção da inclusão social, da sustentabilidade e da soberania no centro do nosso modelo de desenvolvimento.

Uma economia que não gera empregos em quantidade e qualidade suficientes para mobilizar a capacidade produtiva do conjunto da sua população não pode ser vista como algo funcional e coerente com os objetivos fundamentais da República. E tais objetivos não são alcançados com compressão permanente do gasto público e por meio apenas do livre jogo de mercados desregulados.

As empresas privadas, as cooperativas, os empreendedores individuais e as entidades da sociedade civil sem fins lucrativos são agentes fundamentais em qualquer projeto de desenvolvimento. Mas em qualquer lugar do mundo, para esses agentes cumprirem adequadamente as suas funções, o Estado deve fazer sua parte promovendo ativamente o pleno emprego das forças produtivas e assegurando um ambiente político-institucional que estimule a efetivação do potencial criativo da sua população, coibindo práticas predatórias sociais e ambientais.

Macroeconomia e regras fiscais

Nenhum país do mundo prospera confiando exclusivamente na capacidade de iniciativa dos seus empreendedores. Sem que o Estado estimule a sofisticação tecnológica das atividades produtivas e a geração de emprego e renda, o auto interesse não é capaz de conduzir o investimento privado ao nível adequado ao interesse geral.

Seja qual for o grau de simpatia dos empreendedores nacionais com os governantes de momento, o que importa para a decisão de investimento é saber se existirão compradores públicos ou privados para os bens e serviços por eles ofertados.

Oferecer benefícios fiscais e flexibilizar leis trabalhistas e ambientais já se mostraram medidas claramente incapazes de dinamizar a economia. Para que os agentes privados invistam, é preciso assegurar que haja demanda efetiva. É isso que faz com que os empreendedores privados se motivem a aperfeiçoar seus processos de gestão e a ampliar a oferta de bens e serviços, inclusive para não perder mercado para os concorrentes.

O empresariado investe onde tem perspectiva de lucro. Se o Estado utilizar a sua capacidade de compra, de financiamento e de regulação para induzir investimentos em atividades social e ambientalmente sustentáveis, por exemplo, ao mesmo tempo em que desestimula ou proíbe atividades que gerem impactos negativos para a saúde pública e o meio ambiente, os empresários direcionarão seus esforços para atividades sustentáveis. Afinal, os que não forem nesta direção perderão mercado e/ou terão suas atividades interrompidas ou suspensas por descumprimento às leis e normas vigentes.

A política econômica precisa garantir que o emprego e a produção não caiam de forma multiplicada e que, ao contrário, possam crescer, atenuando o desemprego e multiplicando a produção e a renda com a ampliação de gastos públicos que contribuam de forma efetiva para a melhoria das condições de vida da população, com especial atenção aos segmentos socialmente mais vulneráveis.

A ampliação do gasto público em economias que estejam operando abaixo do pleno emprego possibilita multiplicar positivamente a renda e gerar empregos, o que é crucial para mudar o pessimismo dos agentes privados. Com os níveis de renda e de emprego subindo, os investidores privados passam a ter maior expectativa de demanda pelos seus produtos. Isso eleva a rentabilidade esperada dos seus investimentos, que passa a superar a taxa de juros e assim o investimento privado se amplia. O resultado é a retomada do desenvolvimento econômico, ampliando a renda e gerando novos empregos, o que permite, inclusive, ampliar a arrecadação tributária.

Apesar de a Emenda Constitucional nº 95/2016 permitir que os créditos extraordinários no Orçamento Público não sejam computados para fins de cálculo do teto de gastos primários, a Constituição estabelece, em seu art. 167, § 3º, que a abertura de crédito extraordinário somente é admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Embora se possa argumentar que altos índices de desemprego e pobreza são motivos suficientes para justificar o reconhecimento de situações de comoção interna ou calamidade pública, o que exigiria ações governamentais urgentes para mitigá-las, não se pode dizer que as despesas necessárias para lidar com tais problemas são de fato imprevisíveis. Para evitar excessos de criatividade na interpretação das regras fiscais, o ideal é que elas apresentem de forma transparente quais são as situações que justificam a ação governamental anticíclica.

Governos monetariamente soberanos podem ampliar seus gastos de forma independente da arrecadação tributária. Na medida em que amplia a contratação de bens e serviços, o Estado consegue multiplicar a renda e o emprego e, ao fazê-lo, aumenta a confiança dos investidores privados, que passam a projetar maior demanda pelos seus produtos. Isso eleva a rentabilidade que esperam do investimento, que passa a superar a taxa de juros, e o investimento privado se amplia.

Com a retomada do desenvolvimento econômico, aumenta a arrecadação tributária. Portanto, a sustentabilidade fiscal só é viável se os governos puderem atuar de forma contracíclica, ampliando seus gastos nos ciclos recessivos e reduzindo-os quando a economia estiver operando com pleno emprego da sua capacidade, isto é, quando todos os seus cidadãos dispostos e aptos para trabalhar possam encontrar oportunidades de trabalho que ofereçam salários adequados para uma vida digna.

Revogar restrições fiscais autoimpostas, como o teto de gastos, não significa uma falta de compromisso com o trato responsável da coisa pública. A Constituição Federal já prevê que os Planos Plurianuais, as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais cumpram o papel de compatibilizar o projeto de desenvolvimento de longo prazo com o curto prazo. Trata-se de um arranjo institucional que possibilita aos representantes eleitos pela sociedade mobilizarem os recursos materiais e financeiros necessários à implementação das políticas públicas que contribuirão para o alcance dos objetivos fundamentais da República.

O Brasil é uma país com recursos naturais abundantes e conta com um povo diverso e criativo. O que nos falta é romper as amarras institucionais que nos impedem de mobilizar estes recursos em função de grandes metas nacionais de desenvolvimento.

É preciso valorizar o Plano Plurianual como orientador efetivo das leis de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, assegurando, por exemplo, dotações plurianuais para investimentos e atividades que contribuam de forma efetiva para transformações estruturais em direção a padrões de produção e consumo inclusivos e sustentáveis. É necessário também avançar na realização de estudos prospectivos e na incorporação mais efetiva da dimensão territorial no planejamento governamental, bem como no que diz respeito à transparência e à participação social nos processos de elaboração, monitoramento e avaliação dos instrumentos de planejamento e orçamento. Nada disso é favorecido, no entanto, pela lógica que tem

É necessário valorizar o Plano Plurianual como orientador efetivo das leis de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, avançar na realização de estudos prospectivos e na incorporação mais efetiva da dimensão territorial no planejamento governamental, investir na transparência, na participação social, nos processos de elaboração, monitoramento e avaliação dos instrumentos de planejamento e orçamento.

presidido a gestão macroeconômica no Brasil, que subordina o planejamento governamental de médio e longo prazo aos objetivos de curtíssimo prazo centrados no controle dos gastos públicos.

Ao contrário, uma gestão séria do orçamento público deve ser entendida como aquela que assegura condições adequadas de financiamento para a efetivação dos direitos instituídos pelas normas constitucionais e infraconstitucionais, conforme os critérios técnicos definidos pelos planejamentos setoriais e regionais.

Se o Plano Nacional de Saúde, por exemplo, estimar que é preciso uma determinada quantidade de reais para que as metas ali estabelecidas sejam plenamente cumpridas, não há razão estritamente financeira para que o Congresso Nacional deixe de autorizar esses gastos no momento de aprovação das leis orçamentárias. Se existirem questionamentos quanto aos critérios técnicos a serem observados, que eles sejam discutidos e devidamente equacionados no momento da elaboração do plano.

O mesmo pode ser dito em relação ao Plano Nacionais de Saneamento Básico, de Educação, Decenal de Energia e assim por diante. Obviamente, ao elaborarem cada plano setorial, os órgãos federais precisariam observar parâmetros e as análises de consistência macroeconômica previamente elaboradas pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, que na estrutura administrativa atual é o Ministério da Economia. A questão relevante aqui é como chegar a esses parâmetros e como analisar a consistência macro.

Pela regra atual do teto de gastos primários da União, basta reduzir a oferta de políticas públicas ano a ano para se chegar a um modelo supostamente consistente. Consistente com o quê? Com estabilidade de preços, previsibilidade do câmbio, crescimento da renda, geração de emprego, redução de desigualdades? Não, consistente consigo mesmo, coerente apenas com a redução dos serviços públicos e dos investimentos públicos.

Noutra perspectiva, havendo um projeto de desenvolvimento inclusivo e sustentável, dada a complexidade intrínseca aos diversos esforços de planejamento setorial e, principalmente, os desafios de harmonização da sua implementação no tempo e no espaço, é natural que restrições econômicas e técnicas reais, previstas ou não nos planejamentos inicialmente elaborados, demandem ajustes durante a elaboração e a execução dos planos setoriais. Isso exige que o órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal apoie a presidência da República na estruturação de processos transparentes de monitoramento, avaliação e revisão de gastos, contando com o auxílio de um Conselho de Desenvolvimento que reúna ministros e representantes da sociedade civil.

Esta instância consultiva é importante para estimular o diálogo e a busca de consensos entre atores com distintas visões de mundo e preocupações sobre os grandes temas nacionais. Assim será possível formular e atualizar permanentemente uma

Macroeconomia e regras fiscais

agenda nacional de desenvolvimento capaz de orientar os esforços de planejamento setorial, em sintonia com as diretrizes de uma política nacional de desenvolvimento regional e com os demais esforços de planejamento territorialmente referenciados.

Além disso, como os ciclos econômicos ocorrem, em parte, de forma independente do planejamento governamental, é fundamental que o Governo emissor de moeda disponha de instrumentos para gerenciar os períodos de crescimento econômico maior do que o previsto, mas também e principalmente os períodos de crescimento menor do que o esperado.

No Brasil de hoje, no entanto, o arcabouço fiscal legal (e não o fato de que o Governo esteja “quebrado”, uma falácia, vale repetir) contribui para a paralisia do Estado frente aos desafios concretos do país, o que vem sendo driblado com improviso, casuísmo e resultados muito aquém das nossas necessidades e possibilidades. Contribui para este quadro: a proibição do Banco Central de financiar diretamente o Tesouro Nacional (art. 164, § 1º da Constituição), que remonta à separação artificial e ultrapassada entre política monetária e fiscal; a vedação à União de realização de despesas correntes por meio do aumento da dívida pública (a chamada “regra de ouro”, conforme o art. 167, inciso III da Constituição); a meta de resultado primário imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de forma desvinculada do ciclo econômico (art. 4º, § 1º da LRF); o teto de gastos primários, que reduz despesas *per capita* da União e impede que haja aumento real das despesas primárias da União até 2036 (EC nº 95/2016). E como se tudo isso não fosse suficientemente paralisante, a EC nº 109/2021 que instituiu novos impedimentos para o aumento do gasto público nas três esferas de entes federados:

- No caso da União, as vedações adicionais serão acionadas quando, na aprovação da lei orçamentária, for constatado que as despesas sujeitas aos limites estabelecidos pela EC nº 95/2016 apresentam proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total superior a 95%;
- No caso dos entes subnacionais, as novas restrições poderão ser acionadas quando a relação entre despesas correntes e receitas correntes verificada nos doze meses anteriores for superior a 95%².

Também foi acrescentado ao art. 163 da Constituição Federal a determinação de que lei complementar disponha sobre sustentabilidade da dívida, especificando: indica-

2. Os entes subnacionais que ultrapassarem o patamar de 95% na relação entre despesas correntes e receitas correntes ficarão impedidos de receberem garantias e obtenção de crédito junto a outro ente federado, inclusive para refinanciamento ou posterior contratação de dívida contraída anteriormente.

dores de apuração; níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida; trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação; medidas de ajuste, suspensões e vedações; e planejamento de alienação de ativos com vistas à redução da dívida. Ou seja, possibilidades de criação de mais vedações a partir da ideia de “sustentabilidade da dívida pública”, um conceito mal empregado em razão da impossibilidade lógica de um Estado deixar de pagar ou rolar a dívida que é emitida na própria moeda, mas também devido à total inexistência de evidência empírica acerca de um suposto nível ótimo de dívida pública.

A EC nº 95/2016 e a EC nº 109/2021 consolidaram o movimento em curso desde a década de 1980, centrado na crença equivocada de que o caminho para a retomada do crescimento econômico e da geração de empregos é o reforço do controle do gasto público, o que em verdade restringe a capacidade do Governo de exercer a sua soberania monetária para coordenar as ações governamentais em escala nacional.

Desse modo, após o Brasil apresentar crescimento médio do PIB per capita de cerca de 4,0% entre 1931 e 1980, esse indicador se reduziu para apenas 0,5% nas últimas quatro décadas. Assim, é preciso reconhecer a urgência da estruturação de uma nova agenda de transformações institucionais e de gestão, que criem condições favoráveis à retomada do crescimento econômico com inclusão social.

Uma alternativa interessante para o aperfeiçoamento do arranjo institucional de planejamento e orçamento brasileiro é revogar a EC nº 95/2016, substituindo-a por um regime fiscal funcional ao desenvolvimento, que atribua a cada Plano Plurianual as funções de: indicar os gastos públicos por grandes grupos de despesas no horizonte de quatro anos; projetar para esses grandes grupos as despesas a serem realizadas em horizontes de 20 anos; e estabelecer os procedimentos que deverão ser observados no monitoramento, na avaliação e na revisão de gastos durante a vigência de cada plano.

Um bom ponto de partida para avançar nesse debate é a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 36/2020. Esta PEC reconhece que as regras fiscais vigentes no Brasil são disfuncionais, pois: o teto de gastos é acíclico, a meta de resultado primário é pró-cíclica e a regra de ouro tem se mostrado incapaz de preservar os investimentos públicos, o que afeta a capacidade de recuperação da economia especialmente em conjunturas como a atual, que exige a ampliação dos gastos públicos para o enfrentamento dos desafios sanitários, sociais e econômicos decorrentes da pandemia de Covid-19.

A regra estrutural proposta pela PEC nº 36/2020 consiste em revogar a EC nº 95/2016 e a regra de ouro a partir de 2023, substituindo-as por metas de gasto a serem definidas em cada Plano Plurianual. No mínimo, as metas de gasto serão discriminadas para investimentos, saúde, educação, sustentabilidade ambiental e pessoal. Desta maneira, a sociedade pode exigir do Poder Público um regime de gastos alinhado

Macroeconomia e regras fiscais

às suas demandas, com taxas de crescimento das despesas diferenciadas para cada tipo de gasto, considerando cada poder e órgão autônomo. Além disso, as metas serão definidas de quatro em quatro anos, respeitando-se a vontade popular expressa nas eleições presidenciais. Dado que o Plano Plurianual federal precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional, os parlamentares também participarão dessas decisões quanto ao gasto público.

A PEC estipula também a necessidade de demonstração de compatibilidade entre as metas de gasto, a dívida pública e o resultado fiscal do setor público consolidado. Ademais, a lei de cada Plano Plurianual deverá conter os critérios de avaliação do gasto público, incluindo os gastos tributários, e conterá demonstrativos sobre a compatibilidade entre as metas de despesa primária, o estímulo à atividade econômica e a realização dos direitos previstos na Constituição Federal.

Como indicado na justificção da PEC nº 36/2020, a previsão de metas de gasto aproximará o Brasil à experiência internacional, adotando regras flexíveis, que contribuam para a estabilização da economia e para o financiamento de serviços públicos essenciais.

58 A PEC também propõe que os contingenciamentos só poderão ser efetuados para atender às metas de gasto previstas no Plano Plurianual. Desta maneira, o orçamento público será elaborado sob parâmetros claros de limitação do gasto, ao mesmo tempo em que as despesas públicas terão maior previsibilidade, evitando-se contingenciamento em função dos ciclos econômicos. Tal medida pode ser complementada por alterações à Lei de Responsabilidade Fiscal, prevendo-se a adoção de resultados primários estruturais, de modo que as metas de gasto sejam alinhadas à situação fiscal estrutural do país, descontando-se o efeito de flutuações econômicas extraordinárias.

Trata-se de uma medida factível e urgente para viabilizar um projeto de desenvolvimento inclusivo para o Brasil, a ser implementada em conjunto com as providências recomendadas nos demais capítulos deste documento.

REFORMA TRIBUTÁRIA JUSTA E SOLIDÁRIA



Repensar a tributação exige a realocação da carga tributária, de forma a aumentar os impostos sobre as altas rendas e reduzir a sua incidência sobre o consumo



Reforma tributária justa e solidária

Em toda nação minimamente organizada o sistema tributário deve cumprir uma função de natureza essencialmente instrumental, com seus contornos e características definidos pelo papel que a sociedade atribua ao Estado. Precisamos superar a ideia simplista de tratar as questões tributárias apenas como assuntos técnicos que só interessariam aos especialistas, sem conectá-las com as diferentes concepções políticas sobre o tipo de sociedade que se almeja construir, o modelo de Estado, o tipo de desenvolvimento econômico e a amplitude dos direitos sociais.

A Constituição brasileira estabelece que são objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, a promoção do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. Isso impõe a necessidade de ajustar o sistema tributário para garantir ao Estado os instrumentos necessários e suficientes para o cumprimento destes compromissos.

No entanto, quando observamos o sistema tributário brasileiro não é difícil perceber o quão distante ele se encontra das diretrizes constitucionais. A regressividade da tributação tem aumentado, onerando cada vez mais os mais pobres e cada vez menos os mais ricos. Isso fica evidente mesmo quando analisamos apenas o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). Em 1995, quem ganhava aproximadamente 8 salários-mínimos era isento deste tributo. Atualmente quem ganham menos de dois salários-mínimos já está incluído no campo de incidência, fenômeno produzido pelo congelamento da tabela de alíquotas, ou por correções muito aquém dos índices de inflação. A não correção da tabela, portanto, faz com que pessoas com rendas mais baixas paguem cada vez mais e aqueles que não pagavam passem a pagar este tributo.

Por outro lado, os mais ricos passaram a ser cada vez mais beneficiados. Até 1989, o IRPF contava com sete alíquotas progressivas, sendo a maior delas de 45%, e, a partir daquele ano, passamos a ter apenas duas alíquotas, sendo a maior delas de 25%. Atualmente temos quatro alíquotas, mas a alíquota máxima, de 27,5%, continua sendo muito baixa para os padrões internacionais, ficando abaixo até mesmo da média dos países da América Latina, o que prejudica o princípio da progressividade e garantia de contribuição mais significativa das rendas mais elevadas.

Além disso, a partir de 1996, todas as rendas de lucros e dividendos distribuídos passaram a ser isentas do imposto de renda, beneficiando ainda mais os contribuintes com maiores rendimentos.

Com a desoneração das rendas do capital, as alíquotas efetivas incidentes sobre a totalidade das altas rendas são menores do que as alíquotas efetivas que incidem sobre as rendas mais baixas, ou seja, proporcionalmente a renda total de cada um, os mais ricos pagam muito menos imposto de renda do que os mais pobres.

Como seria possível realizar os objetivos de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades com uma tributação que gradativamente vai onerando mais os mais pobres do que os mais ricos, em relação as rendas de cada um?

Estudo realizado pelo Instituto Justiça Fiscal demonstra que, de 2007 a 2018, apesar de estarem sujeitos a alíquotas efetivas menores, os contribuintes com rendas mais elevadas ainda tiveram redução de suas alíquotas efetivas³. Neste período, é possível perceber que os contribuintes com rendas superiores a 320 salários-mínimos estão sujeitos a alíquotas efetivas próximas daqueles com rendas de até cinco salários-mínimos, no entanto, para estes as alíquotas crescem, enquanto, para aqueles, elas vêm decrescendo no mesmo período. Este estudo demonstra que os contribuintes com rendas de até 30 salários-mínimos tiveram elevação em suas alíquotas efetivas neste período, ao contrário daqueles com rendas superiores a esse montante, que vêm sendo gradativamente desonerados.

A transferência do maior peso da tributação para os mais pobres se dá também por uma elevação na participação dos tributos incidentes sobre o consumo na arrecadação total e uma redução da tributação das altas rendas.

Uma reforma alinhada com os objetivos e princípios constitucionais precisa ser centrada na realocação da carga tributária, de forma a aumentar a tributação sobre as altas rendas e as grandes riquezas e a reduzir a sua incidência sobre o consumo. Repensar a tributação, portanto, exige, primeiramente, a reafirmação do projeto orientador do Estado brasileiro, previsto na Constituição Federal de 1988 e, além disso, mas não menos importante, disposição para enfrentar os desafios que decorrem das transformações do mundo contemporâneo, sobretudo no que se refere à digitalização da economia, à robotização, à inteligência artificial, à desmaterialização da riqueza e às novas conjunturas impostas ao mundo do trabalho.

Há que se afirmar a centralidade do sistema tributário para promover a redução das desigualdades extremas de patrimônio e renda, para promover o desenvolvimento nacional, para viabilizar os direitos sociais assegurados na Constituição Federal e para promover o bem-estar de todos. É falso o argumento de que há contradição entre a promoção do bem-estar social e do desenvolvimento econômico.

Seguindo o princípio do respeito à capacidade contributiva, é preciso graduar os tributos de acordo com a riqueza de cada contribuinte, de modo que os mais ricos paguem mais, e os mais pobres paguem menos, ou não paguem. Isso possibilitará acréscimo de bem-estar e redução das desigualdades ao mesmo tempo em que estimulará a atividade econômica, disponibilizando renda para os setores com maior propensão ao consumo.

3. SANTOS, D. Concentração de riquezas no Brasil. Instituto Justiça Fiscal, 2020. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Concentracao-de-Riquezas-no-Brasil.pdf>.

66 *Há que viabilizar os direitos sociais assegurados na Constituição Federal de 1988 e afirmar a disposição para enfrentar os desafios que decorrem das transformações do mundo contemporâneo, sobretudo no que se refere à digitalização da economia, robotização, inteligência artificial, desmaterialização da riqueza e às novas conjunturas impostas ao mundo do trabalho.*

A Constituição Federal aponta como princípios orientadores para a tributação no Brasil o que já é consagrado na experiência dos países que conseguiram reduzir a desigualdade social e promover o desenvolvimento econômico.

Nos países desenvolvidos os tributos incidem mais sobre o patrimônio e a renda, enquanto aqui tributamos mais o consumo e a produção, afetando de forma desproporcional os segmentos mais vulneráveis da população, e reduzindo a competitividade dos produtos nacionais no mercado internacional.

Na Dinamarca, a renda e o patrimônio representam, em conjunto, 67% da arrecadação total de impostos. Nos Estados Unidos, 60%. Na média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 40%. No Brasil, apenas 23%. Por outro lado, somos vice-campeões mundiais em tributação sobre o consumo. No Brasil, a participação relativa dos impostos que incidem sobre o consumo atinge 50% da arrecadação total. A média da OCDE é de 32,4% e nos EUA, 17%.

No Brasil, a injustiça fiscal é evidente: a carga tributária sobre os consumidores cresce à medida que suas rendas diminuem. Por essa razão, nossa tributação é considerada regressiva. Ela pesa muito mais no bolso de quem ganha menos (que tende a gastar tudo o que ganha no consumo) do que no bolso de quem ganha mais.

Não há dúvida de que precisamos de uma tributação progressiva para reduzir a concentração de renda em nosso país. Não basta a proporcionalidade, na qual a tributação se dá de forma linear. O nosso país carece da progressividade: taxar com alíquotas maiores e crescentes as altas rendas e a riqueza. Já a simples proporcionalidade mantém constante uma mesma alíquota para bases diferentes e crescentes, podendo até ser adequada para países que já tenham alcançado uma relativa uniformidade na distribuição da renda e poucas desigualdades sociais, o que definitivamente não é o nosso caso.

Somos ainda um país de extrema desigualdade e uma enorme concentração de riqueza. Portanto, carecemos de uma tributação progressiva, muito mais do que qualquer país que já tenha superado estes problemas.

Outro princípio importante explícito em nossa Constituição é o da isonomia, que é flagrantemente desrespeitado quando, por exemplo, parcelas das altas rendas das pessoas físicas são dispensadas do pagamento do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), em decorrência da isenção para lucros e dividendos distribuídos a sócios e acionistas, inclusive quando remetidos ao exterior, além das alíquotas reduzidas para ganhos de capital. Com isso, esse tributo se torna regressivo para rendimentos superiores à faixa de 30 a 40 salários-mínimos.

Outro fator que mitiga a progressividade tributária é a reduzida alíquota máxima no Brasil (27,5%), bem inferior à média da OCDE (41%). Essa alíquota é superior a 50% em nações como Bélgica, Holanda, Suécia, Dinamarca e Japão; e entre 40% e 50% na

Reforma tributária justa e solidária

Alemanha, França, Itália, Noruega, Portugal e Reino Unido. A alíquota máxima praticada no Brasil é inferior à praticada inclusive em países como Argentina (35%), Chile (40%), Colômbia (33%), China (45%), Índia (34%) e Turquia (35%). Como resultado, o Brasil arrecada apenas 2,5% do PIB com o IRPF, enquanto a média da OCDE é de 8,5% do PIB.

O Imposto de Renda é, sem dúvida, o tributo mais importante de um sistema tributário justo, pois é capaz de garantir o caráter pessoal e a graduação de acordo com a capacidade econômica de cada contribuinte. Por meio do Imposto de Renda será possível inverter a regressividade da estrutura tributária brasileira, pois é o imposto com maior capacidade de ser progressivo.

O princípio da universalidade requer ainda a tributação de todos os rendimentos de um contribuinte, independentemente do local de sua origem, se no país ou no exterior. Não tributar os rendimentos auferidos no exterior, especialmente em paraísos fiscais, significa tratamento privilegiado aos mais ricos. A legislação atual não submete à tabela progressiva do IR os rendimentos de capital, que são tributados com alíquotas inferiores às dos demais rendimentos.

68 Neste sentido, é necessário revogar algumas das alterações realizadas após 1995 na legislação tributária infraconstitucional, que sepultaram a isonomia tributária no Brasil, com o favorecimento da renda do capital em detrimento da renda do trabalho. Dentre as mudanças necessárias, destacam-se: o fim da possibilidade de dedução, na base de cálculo do IR e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), dos juros sobre o capital próprio distribuídos pelas empresas; e o fim da isenção de IR à distribuição dos lucros e dividendos, inclusive quando remetidos ao exterior e nas aplicações financeiras de investidores estrangeiros no Brasil. Adicionalmente, deve-se acabar com a isenção de IR para rendimentos com títulos públicos detidos por estrangeiros, além das desonerações existentes para fundos de investimento fechados e especiais.

A economia se deslocou para a esfera financeira, mas o sistema tributário não acompanhou. O Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) tem potencial para ser um tributo regulatório importante para controlar as transações financeiras e, alcançar, portanto, os ativos financeiros dos detentores de maior renda e patrimônio no país. Outra anomalia do sistema tributário brasileiro é a baixa tributação sobre o patrimônio. Especialmente a partir da grande depressão de 1929, a maior parte dos países desenvolvidos adotou tributo sobre o estoque da riqueza pessoal. No Brasil, com mais de meio século de atraso, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) foi aprovado na Constituição de 1988. Entretanto, passadas mais de três décadas, a cobrança do tributo ainda não foi regulamentada pelo Congresso Nacional.

De forma complementar ao IGF, deve ser introduzida a progressividade no Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD), de competência estadual, adotando-se, a exemplo do IR, uma faixa de isenção e uma

tabela progressiva de alíquotas, conforme o valor dos bens doados ou transmitidos. No Brasil, a alíquota máxima do ITCMD é de apenas 8%, bem inferior às praticadas por países da OCDE, que apresentam alíquota máxima média em torno de 35%.

Soma-se às iniquidades da tributação sobre o patrimônio a baixíssima participação na arrecadação total do Imposto Territorial Rural (ITR), que representa somente 0,02% do PIB, embora tenha alíquotas estabelecidas em níveis razoáveis. A sua inexpressividade, em termos de arrecadação, decorre especialmente dos critérios de apuração das suas bases de cálculo, o que acaba esvaziando a sua capacidade de ser operado como um instrumento para promoção de uma política de desconcentração fundiária.

Outra forma de avançar na justiça fiscal para reduzir as desigualdades sociais é ampliar a tributação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), que possui baixa progressividade, com pequena distinção entre as alíquotas cobradas dos proprietários de veículos populares e dos veículos de alto luxo. Como se não bastassem todas essas injustiças fiscais, o IPVA brasileiro não incide sobre embarcações e aeronaves particulares. Para corrigir essa distorção, basta inserir na Constituição Federal a previsão de incidência do tributo sobre veículos automotores marítimos e aéreos. Num país como o Brasil, com notórias distorções de renda, é uma afronta que proprietários de veículos como jatos, helicópteros, iates e lanchas, estejam isentos de imposto sobre a propriedade destes bens.

Nossas elites econômicas, que tanto admiram os países desenvolvidos, darão uma importante contribuição para a Nação quando passarem a apoiar as propostas legislativas que se encontram no Congresso Nacional com o intuito de fazer com que o sistema tributário brasileiro se torne mais parecido com o padrão adotado nos países da OCDE. As principais alterações legislativas para assegurar maior progressividade, na verdade, podem ser realizadas por meio de mudanças infraconstitucionais. Propostas de Emenda à Constituição que tramitam na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal destinadas à simplificação não atingem o cerne das questões relacionadas à regressividade do sistema tributário nacional, ao não atingirem a tributação sobre a renda e o patrimônio, e ainda podem ser nocivas às políticas sociais, ao reunirem sob uma mesma espécie de tributo contribuições sociais destinadas especialmente à seguridade social, desvinculando-as dessa finalidade⁴.

Uma reforma tributária solidária⁵ precisa resumidamente: corrigir as distorções infraconstitucionais do Imposto de Renda (revogar a isenção para lucros e dividendos, revogar os juros sobre o capital próprio, atualizar a tabela de alíquotas do IRPF, criar alíquotas marginais de até 45%); reduzir tributos das micro e pequenas empresas; regulamentar o imposto sobre grandes fortunas; elevar as alíquotas sobre o ITR; elevar a alíquota máxima do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações; elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido do setor financeiro e mineral; criar uma contribuição social sobre altas rendas das pessoas físicas; e instituir uma contribuição de intervenção sobre o domínio econômico sobre importação e produ-

Reforma tributária justa e solidária

ção de agrotóxicos. Com estas medidas, será possível ampliar a arrecadação em quase R\$ 300 bilhões, atingindo apenas os 0,3% mais ricos da população e reduzindo tributos para mais de 90% dos trabalhadores.

Afinal, se queremos de fato promover novos padrões de produção e consumo, orientados por e para um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo, economicamente funcional e ambientalmente sustentável, precisamos implementar um sistema tributário condizente com tais objetivos.

4. LIMA, P. G. C.; PISCITELLI, R. B. Reforma tributária: desigualdade, progressividade e proposições legislativas. RBPO, Volume 8, nº 1, 2018. Disponível em: http://assecor.org.br/files/2115/2828/6860/reforma_tribut_ria__desigualdade__progressividade_e_proposi__es_legislativas_.pdf.

5. Ver os projetos para tributar os super ricos em www.ijf.org.br/tributar.os.super.ricos

SEGURIDADE SOCIAL: SAÚDE, ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL

72

73



A seguridade social é uma espécie de elemento organizador e integrador de políticas setoriais, que em síntese orienta a construção de um sistema de proteção social no país



Seguridade Social: Saúde, Assistência e Previdência Social

A seguridade social é uma das principais conquistas sociais da Constituição Federal de 1988, designando um conjunto integrado de ações do Estado voltado a assegurar direitos de previdência social, saúde e assistência social, de forma a combater as situações de privação, carência e risco social as quais a população pode ser exposta. Por isso, a seguridade social como elemento organizador e integrador de políticas setoriais é um conceito fundamental que orienta a construção de um amplo sistema de proteção social no país. Importante salientar que o Brasil é signatário da Convenção no 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que define o termo Seguridade Social e estabelece padrões mínimos a serem cumpridos pelos países ratificantes.

A universalização das políticas de Saúde, o reconhecimento dos segurados especiais na Previdência e a introdução da lógica não-contributiva da Assistência, foram fundamentais para ampliação dos direitos e do acesso a benefícios às populações que tinham inserção precária no mercado formal de trabalho, estavam desempregadas ou impossibilitadas de trabalhar.

A Previdência Social é parte integrante da seguridade social e um dos pilares da cidadania brasileira. Apesar de seu caráter predominantemente contributivo, tem a função de assegurar proteção social mediante o direito à garantia de renda aos trabalhadores e à sua família, quando da perda (parcial ou permanente) de capacidade de trabalho decorrente de situações de risco por motivos de: doença, acidente de trabalho, invalidez, morte, idade avançada, maternidade, desemprego involuntário e reclusão.

A proteção previdenciária brasileira é em sua maioria do tipo seguro social, por isso o acesso aos serviços e benefícios ocorre mediante a contribuição prévia, o que limita sua cobertura aos trabalhadores do reduzido mercado de trabalho formal. Esta exigência é um impeditivo da universalização dos benefícios, uma vez que a relação salarial nunca foi uma condição generalizada do mercado de trabalho brasileiro. Para mais da metade dos trabalhadores os postos de trabalho são heterogêneos, com inserções precárias e vínculos informais de trabalho. Mesmo para os trabalhadores formais, os benefícios são incertos, já que estão vinculados diretamente às contribuições ocorridas ao longo da vida laboral, o que torna a cobertura previdenciária dependente do comportamento do mercado de trabalho e, portanto, das inserções e permanência das pessoas nos postos de trabalho.

O seguro social típico foi flexibilizado com a instituição, na Constituição Federal de 1988, do *segurado especial*, que é o trabalhador rural sem carteira de trabalho assinada, mas inserido no regime de economia familiar (sem utilização de mão de obra assalariada) ou na agricultura de subsistência. Neste caso, a contribuição previdenciária decorre da comercialização da produção, com uma alíquota que incide sobre o valor bruto da sua comercialização. Esta determinação constitucional permitiu a inclusão de milhões de famílias da área rural na Previdência Social, significando pra-

ticamente a universalização deste direito na área rural. Porém, na área urbana, continua elevada a proporção de não segurados, em termos proporcionais, da população economicamente ativa.

Um dos grandes problemas da cobertura previdenciária no Brasil está na informalidade da economia. Para tanto, de forma análoga ao realizado na área rural, é necessária a criação de uma categoria de *segurado especial* urbano que garanta uma renda básica ao idoso, o que corresponderia a um benefício universal, no valor de um salário-mínimo, a ser concedido, sem qualquer restrição, a todos os brasileiros assim que completassem 65 anos de idade. Isso pode ser feito por meio da ampliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que atualmente remunera com um salário-mínimo mensal apenas as pessoas com deficiência e os idosos com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.

Para tanto, é preciso reverter a lógica de supressão de direitos que tem presidido as reformas previdenciárias implementadas no Brasil nas últimas décadas, que em síntese reduziram benefícios previdenciários e ampliaram a idade e/ou o tempo de serviço necessário para o usufruto deste direito. Sem entrar no mérito de quais dessas mudanças foram mais ou menos necessárias, o ponto a destacar é que qualquer novo debate sobre reforma previdenciária deve partir da necessidade de ampliação, ao invés da restrição, do acesso a esse direito.

A cobertura previdenciária também é afetada por fatores exógenos, como por exemplo, a permanente estagnação econômica e suas consequências no mercado de trabalho, com ampliação da informalidade e elevado desemprego, além das reformas trabalhistas que precarizaram as relações de trabalho. Daí a necessidade de uma estratégia de filiação e refiliação previdenciária, em que o crescimento econômico e a modificação de regras de formalização são fundamentais, bem como a revisão das reformas trabalhistas precarizadoras.

A saúde, outro pilar da seguridade social, foi estabelecida, na Constituição Federal de 1988, como direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Além disso, a Constituição Federal criou o Sistema Único de Saúde (SUS), com concepção revolucionária e compromisso com a universalização do acesso aos serviços de saúde.

Atualmente, o atendimento adequado à saúde está entre as principais reclamações e anseios da população brasileira. Apesar do SUS e seu compromisso com a universalidade e integralidade, predomina o atendimento do tipo médico-hospitalar que não satisfaz as reais necessidades da população. Esse tipo de atendimento privilegia a medicina altamente fragmentada e a hiperespecialização médica e dá pouco, ou nenhum, espaço a medicina preventiva, o que torna o sistema como um todo altamente

78 *Fortalecer o SUS, avançar no seu processo de universalização em níveis crescentes de qualidade, priorizando, em uma primeira etapa, os setores de rendas baixa e média, é um passo essencial para reverter o processo de mercantilização dos serviços públicos de saúde, crescentemente internacionalizados, que penaliza principalmente os segmentos sociais de menor capacidade econômica.*

custoso e pouco efetivo. Portanto, a desfavorável percepção da população sobre o sistema público de saúde é pautada, em grande medida, pela predominância de uma medicina à qual se tem pouco acesso e integralidade de atendimento. Além disso, o trabalho de controle de doenças e de redução da mortalidade não é notado quando exitoso, apenas quando falha.

O SUS padece historicamente de restrições ao seu financiamento, que foram agravadas com o teto de gastos primários da União. A situação agrava-se ainda mais com os permanentes incentivos governamentais (subsídios fiscais) ao setor privado com ou sem fins lucrativos, o aprofundamento do processo de mercantilização e financeirização da saúde e pela manutenção da dependência externa de tecnologias, tendo em vista a fragilização do incipiente complexo econômico industrial da saúde no Brasil. Há grande concentração de capitais e de propriedade na indústria de saúde global, com produção de tecnologias de ponta (patentes) e comércio sob controle das *big pharmas*.

Outro elemento que dificulta o acesso equânime da população ao sistema de saúde pública é a profunda e contínua desigualdade técnica e financeira entre os municípios brasileiros, apesar da Constituição Federal atribuir o apoio técnico e financeiro dos estados e da união aos municípios na prestação dos serviços.

Além das dificuldades do presente, o envelhecimento populacional é um desafio importante para ser enfrentado nos próximos anos pela política de saúde. Atualmente verifica-se um predomínio crescente das doenças crônico-degenerativas, que exigem cuidados continuados. A tendência é que haja um declínio das doenças preveníveis por imunização e a persistência de elevados índices de morbimortalidade por acidentes de trânsito e agressões, acompanhados do declínio da mortalidade por doenças cardiovasculares (com estabilidade na incidência) e do aumento das doenças respiratórias, dos processos de demências e Alzheimer, dos transtornos e agravos psicológicos e mentais, da sobrevida de deficientes e da multimorbidade. Isso significará um aumento das pessoas em uso contínuo de serviços de saúde.

Diante deste conjunto de problemas é fundamental, portanto, fortalecer o SUS e buscar a universalização dos serviços, com a qualidade a que toda população faz jus. Avançar no processo de universalização dos serviços públicos de saúde, com níveis crescentes de qualidade, priorizando, em uma primeira etapa, os setores de rendas baixa e média, é um passo essencial para reverter o processo de mercantilização destes serviços, crescentemente internacionalizados, que penaliza principalmente os segmentos sociais de menor capacidade econômica.

Privilegiar a prevenção é o caminho mais adequado ao sistema. Isso significa substituir a alta fragmentação e a hiperespecialização médica que prevalece atualmente, por meio da universalização da atenção básica centrada na clínica médica, de alta qualidade, deixando o acesso de toda a população aos níveis mais especializados somente para quando for realmente necessário.

Seguridade Social: Saúde, Assistência e Previdência Social

É preciso assegurar de forma permanente os recursos financeiros necessários ao fortalecimento do SUS, o que permitirá aportar mais recursos para os programas e projetos de promoção da saúde e prevenção de doenças, investir na formação profissional e, de forma complementar, aprimorar a gestão. Como as novas tecnologias de saúde representam custos cada vez maiores, é necessário adotar critérios de custo-efetividade e rever as isenções e renúncias fiscais oferecidas ao mercado privado.

O fortalecimento das regiões sanitárias que reúnam conjuntos de municípios deve ser peça fundamental na estratégia de funcionamento do sistema. Em cada região é preciso que haja um hospital de referência, uma universidade e uma estrutura de governança que garanta certa autonomia para prover insumos e pessoal, com os recursos sendo partilhados com base em critérios epidemiológicos, populacionais e tecnológicos.

O aumento no número de idosos levará à necessidade de reinstauração de espaços de longa permanência e cuidados paliativos e, sobretudo, aumento da integração com sistemas de suporte a nível comunitário (cuidadores, assistência social, programa de saúde da família, centros de referência de assistência social).

80

A assistência social foi estabelecida na Constituição Federal de 1988 como responsabilidade do Estado no âmbito da seguridade social, enquanto um direito do cidadão a uma proteção social não-contributiva (garantia de bens e serviços e de renda), devido às incertezas que se produzem no mundo do trabalho, nos ciclos de vida e em diversas condições de vulnerabilidade. A Constituição Federal estabeleceu de forma mais clara as responsabilidades do setor público e do privado na oferta dos serviços, moldou a organização e gestão da política pública e instituiu como direito o Benefício de Prestação Continuada (BPC), um benefício monetário a idosos e pessoas pobres com deficiências, baseado no salário mínimo, dissociado de contribuições prévias, o qual só foi efetivamente implementado em 1996.

A transferência de renda para as famílias vulneráveis (com baixa renda, desempregados etc.) começou a ocorrer de forma mais robusta a partir de 2004, quando foi instituído o Programa Bolsa Família (PBF), com o objetivo principal de garantir renda, a fim de aliviar a pobreza e a extrema pobreza, tendo como contrapartida das famílias beneficiárias a manutenção das crianças e dos jovens na escola, bem como o cumprimento de uma agenda periódica de acompanhamento em Saúde, incluindo consultas de pré-natal e vacinação.

A partir de 2005, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), mediante um conjunto de serviços voltada à garantia de direitos socioassistenciais, a assistência social caminhou no sentido da universalização no enfrentamento da pobreza, da vulnerabilidade e riscos sociais. Esse sistema, grande responsável por colocar em prática a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), se organizou em um modelo de gestão descentralizado e participativo, para regula-

ção e organização em todo o território nacional dos serviços e benefícios socioassistenciais. Ao governo federal coube a coordenação federativa, a regulamentação e o cofinanciamento das ações.

Na atualidade, a assistência social aos brasileiros se encontra extremamente abalada e em redução, devido a fragilização predeterminada das estruturas sociais do Estado, redução deliberada do financiamento às políticas sociais, o baixo crescimento econômico e a precarização no mercado de trabalho.

Por isso, apesar dos reconhecidos bons resultados do PBF na estratégia de erradicação da extrema pobreza, a cobertura do programa começou a ser reduzida em 2017, não por uma redução da pobreza, mas ao contrário, ocorreu enquanto a pobreza aumentava. No final de 2021 o governo federal propôs acabar com o PBF e transformá-lo em Auxílio Brasil (AB). Esse novo programa não foi discutido com a sociedade e, do que se sabe até o momento, é passível de muitas críticas, tais como: pode aumentar custos e ineficiência ao ter diversos subprogramas; exclui os Municípios como parceiros; não corrige a fila de acesso ao PBF; é provisório, com perspectiva de terminar ao final de 2022; e não se preocupou em fortalecer o sistema de serviços socioassistenciais existentes.

Portanto, essa “troca” do PBF pelo AB é preocupante, e pode colocar em risco um dos pilares da segurança de renda. Na ausência de garantias concretas de que isso não irá ocorrer, o mais prudente é assegurar a manutenção dos programas conhecidos conforme foram originalmente concebidos, de preferência ampliando os valores dos benefícios e a abrangência do público atendido.

Melhorar a qualidade da assistência social passa ainda pelo fortalecimento e melhor equipamento do SUAS, dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), bem como por uma maior sinergia com as políticas de segurança alimentar e nutricional, que combatem a desnutrição infantil e promovem a soberania alimentar em bases agroecológicas.

81

DESEMPREGO ZERO: TRABALHO DIGNO PARA TODOS



A reconstrução da economia nacional na pós-pandemia exigirá iniciativas governamentais tão ou mais ousadas do que as já experimentadas



Desemprego zero: trabalho digno para todos

O desemprego involuntário é uma das principais mazelas das sociedades contemporâneas. No Brasil, temos atualmente cerca de 13 milhões de pessoas desocupadas, 5 milhões subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas e outras 13 milhões na força de trabalho potencial, totalizando mais de 30 milhões de pessoas desprovidas de condições dignas de vida. A situação é ainda mais grave para os jovens e para mulheres e negros, segmentos sociais que historicamente apresentam índices mais altos de desemprego e, quando empregados, em média recebem salários mais baixos do que os homens e brancos.

Do ponto de vista retórico, mesmo entre os segmentos mais conservadores da sociedade brasileira, é possível notar um quase consenso de que a reversão desse quadro dramático exige articulação entre diversas políticas públicas, conferindo atenção para as múltiplas formas de exclusão social. O que falta é transformar os discursos socialmente inclusivos em ações concretas em escalas condizentes com os desafios a serem enfrentados. Isto jamais será alcançado apenas pelo livre jogo das forças de mercado, ainda que práticas de responsabilidade social pela iniciativa privada sejam louváveis e devam certamente ser estimuladas.

Em um mundo que passa por aceleradas transformações tecnológicas, cabe aos Estados nacionais adotarem as providências que forem necessárias para erradicar o desemprego involuntário em seus territórios. Uma forma direta de lidar com esse problema é por meio de programas de garantia de emprego financiados pelos tesouros nacionais.

Iniciativas nesse sentido têm sido implementadas em diversos países desde a década de 1930. Em resposta aos níveis alarmantes de desemprego que se seguiram à crise financeira mundial de 1929, iniciativas como a *Works Progress Administration* dos Estados Unidos possibilitaram a construção ou reconstrução de rodovias, pontes, viadutos, edifícios públicos, parques e campos desportivos. Os trabalhadores drenaram pântanos maláricos, organizaram escolas de enfermagem, alfabetizaram adultos, levantaram teatros, produziram arte etc.

A reconstrução das economias nacionais pós-pandemia exigirá iniciativas governamentais tão ou mais ousadas do que as experimentadas naquela época. Com a vantagem que o conhecimento atual sobre as potencialidades das finanças públicas para promover formas inclusivas de desenvolvimento é muito maior do que um século atrás. Conforme exposto anteriormente, hoje se sabe que governos monetariamente soberanos, como é o caso do Governo brasileiro, não dependem de arrecadação prévia para contratar bens e serviços na moeda que eles mesmos emitem.

Portanto, está ao alcance da União disponibilizar dotações orçamentárias suficientes para assegurar oportunidades de trabalho digno para todos os brasileiros e brasileiras. A erradicação do desemprego involuntário no Brasil é viável se a União ofertar emprego a todos que estejam dispostos, desejosos e aptos para trabalhar em troca de

determinado salário previamente estabelecido. Somente aqueles que não quiserem (ou não estiverem aptos para) trabalhar ao salário oferecido serão deixados sem trabalho, podendo neste caso ser atendidos pela Assistência Social.

Para isso será preciso revogar regras fiscais anacrônicas, como a Emenda Constitucional nº 95/2016. Para maior agilidade, eficiência e segurança jurídica, é desejável a aprovação de um dispositivo normativo assegurando que os gastos com o programa de garantia de emprego sejam considerados uma despesa obrigatória, o que não implica, é claro, ausência de mecanismos legais de controle, fiscalização e publicidade.

Pelo contrário. Em uma sociedade caracterizada pelo pleno emprego, a tendência é que o exercício da cidadania ocorra de forma mais efetiva. A erradicação do desemprego involuntário possibilitará a erradicação da miséria e a mitigação de diversos problemas sociais relacionados à pobreza, o que contribuirá para a elevação dos salários e da qualidade de vida do conjunto da população, que disporá de condições mais adequadas de nutrição, saneamento, saúde, habitação, educação, segurança etc. Logo, mais cidadãos terão condições objetivas de participar de forma virtuosa da vida comunitária, o que certamente contribuirá para a ampliação da participação social na formulação e fiscalização das políticas públicas.

A partir das experiências acumuladas com o Sistema Nacional de Empregos (SINE) poderão ser criados centros locais de emprego em cada município, permitindo que cada trabalhador se inscreva para conseguir um posto de trabalho próximo da sua residência. Estes centros podem ser formados pela própria comunidade local, responsável pela alocação da força de trabalho de acordo com as necessidades locais e as diretrizes gerais do programa. A descentralização é importante para tornar a sociedade local parte integrante do programa, decidindo onde e quais serviços serão prestados, além de focalizar a demanda de emprego em setores mais necessários.

Apesar de localmente administrado, o programa de garantia de emprego precisa ser financiado pela União, que é o ente responsável pela emissão da moeda estatal e pela gestão macroeconômica. Isso possibilitará a regulação do mercado de trabalho e do nível de preços em escala nacional. Durante os ciclos recessivos, o programa de garantia de emprego será responsável por absorver os trabalhadores que não encontrem ocupação no setor privado, oferecendo-lhes um salário decente com condições dignas. Já nos ciclos de crescimento econômico, na medida em que os empregadores privados ofereçam salários acima do oferecido pelo programa, a tendência é que esses trabalhadores voltem para a iniciativa privada, mantendo a economia em pleno emprego.

É fundamental que o programa contemple uma vertente de treinamento, de modo que o trabalhador, localmente cadastrado e tendo seu trabalho remunerado pela União, tenha a sua jornada dividida entre um período de prestação de serviço e outro período dedicado à capacitação para melhor inserção no mercado de trabalho. De

88 *A erradicação do desemprego possibilitará que o conjunto da população disponha de condições mais adequadas de nutrição, saneamento, saúde, habitação, educação e segurança. Logo, mais cidadãos terão condições objetivas de participar de forma virtuosa da vida comunitária, o que contribui para a ampliação da participação social na formulação e monitoramento das políticas públicas.*

forma integrada com as políticas de educação, a vertente de treinamento qualificará o trabalhador para que ganhos de produtividade da força de trabalho sejam verificados no âmbito macroeconômico. É esperado que tais ganhos ajudem a mitigar pressões inflacionárias, bem como aliviar a pressão sobre o Balanço de Pagamentos.

No caso do Brasil, em que cerca de 29% da população adulta é considerada analfabeta funcional, aulas de reforço em português e matemática podem surtir grande efeito sobre a força de trabalho. Para os trabalhadores com melhor formação básica, é preciso oferecer cursos profissionalizantes que os coloquem em vias de competir com aqueles que não perderam seu emprego durante o ciclo recessivo. Isso é fundamental para combater a histerese do mercado de trabalho, em que o último trabalhador a ser contratado no período de expansão costuma ser o primeiro demitido em períodos de crise.

A coordenação no âmbito nacional, por sua vez, determinará as diretrizes gerais do programa. É desejável, por exemplo, que o trabalho seja em uma distância próxima da residência do trabalhador, para mitigar os incentivos migratórios. Além disso, é importante que o Governo Federal ofereça conteúdo informativo para que os centros locais destinem sua força de trabalho prioritariamente para setores de baixo conteúdo importado, reduzindo, assim, a parcela da demanda convertida em importações. Ademais, é desejável que o programa produza bens e serviços a serem utilizados pelos próprios trabalhadores, como consertos e pequenas obras de espaços públicos, cuidado de crianças e idosos, aulas de reforço escolar, projetos artísticos e esportivos, produção de comida orgânica para a própria comunidade, atividades de reflorestamento e proteção ambiental, entre outras demandas de cada comunidade local.

A observação destas diretrizes amplificará o efeito multiplicador do gasto dentro de cada comunidade, fazendo o dinheiro circular nestes espaços e provocando uma série de externalidades positivas, como fomento de pequenos comércios locais. É importante destacar que serviços como cuidados de idosos e crianças terão efeitos positivos sobre os empregados do setor privado, reduzindo a quantidade de horas de trabalho não remuneradas e melhorando a qualidade de vida.

A remuneração do programa deve incidir sobre as horas trabalhadas e as de treinamento, tornando-se assim o salário-mínimo de fato da economia, já que os empregadores privados precisarão oferecer postos de trabalho com salário igual ou superior ao do programa, para serem atraentes.

Apesar do programa contribuir para a ampliação da produtividade da força de trabalho e para a regulação do mercado de trabalho, choques inflacionários poderão ocorrer pontualmente devido a descompassos entre demanda e oferta. Por mais que no longo prazo a capacidade produtiva tenda a se ajustar ao crescimento da demanda, é preciso algum tempo para que a oferta se modele aos novos parâmetros da demanda. Nos países periféricos, a estrutura de oferta tende a ser pouco

Desemprego zero: trabalho digno para todos

compatível com a demanda doméstica e majoritariamente voltada para atender à exportação. Isto sugere que o programa de garantia de emprego deve ser implementado em etapas, de forma a permitir que a oferta de bens e serviços vá se moldando gradativamente em sintonia com a velocidade de aumento do poder aquisitivo dos segmentos sociais mais vulneráveis.

O ideal é que os primeiros postos de trabalho gerados pelo programa visem a produção de alimentos orgânicos, a fim de destinar a produção para aqueles que estão em vulnerabilidade alimentícia, bem como a revitalização de espaços públicos, o que permitirá formas de vivência comunitária mais inclusivas. Etapas posteriores podem incluir cuidados de crianças, idosos, atividades culturais, segurança comunitária, saneamento, reflorestamento e o que mais a comunidade local julgar desejável.

Um programa desta natureza não resolverá sozinho todos os problemas de emprego, desemprego, subemprego, baixa qualificação e desigualdades de renda e de acesso a serviços. Outras políticas públicas continuarão sendo necessárias para viabilizar a construção de uma sociedade mais próspera e inclusiva. No âmbito das relações de trabalho será preciso, por exemplo:

- 90
- Reconhecer o vínculo trabalhista de prestadores de serviços por aplicativos;
 - Extinguir a modalidade de contrato de trabalho intermitente;
 - Assegurar a prorrogação automática dos acordos coletivos de trabalho até a assinatura de novo contrato;
 - Vedar a possibilidade de prevalência do “acordado sobre o legislado” nas relações trabalhistas.

Medidas como essas são fundamentais para reduzir as disparidades de poder de barganha nas relações entre empregadores e empregados, em sintonia com as propostas apresentadas nos demais capítulos deste documento.

EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO CIDADÃ



As propostas para a educação devem formar um conjunto sistêmico, integrado e complementar de políticas educacionais, tomando como base uma atualização das estratégias e metas do PNE 2014-2024



Educação: formação cidadã

A educação é direito de todos e dever do Estado e da Família, formando um dos pilares da cidadania brasileira, assim estabelece a Constituição Federal. Além disso, estabelece que é sua função permitir o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A educação é elemento capaz de desenvolver nos indivíduos potencialidades e noções para melhor compreensão dos processos econômicos, sociais e políticos e propiciar uma decisão qualificada em direção a igualdade e justiça social. Implica também instrução e desenvolvimento de competências e habilidades, ampliando capacidades para o trabalho humanizado e com qualidade.

Nesta mesma direção, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) afirma que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Especifica que a educação escolar se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. Explicita que a educação é inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Já o ensino deve seguir os princípios da igualdade, liberdade, pluralismo de ideias, tolerância, valorização do profissional da educação, gestão democrática, padrão de qualidade, diversidade étnico-racial, humana, linguística, cultural e identitária, e o direito à aprendizagem ao longo da vida.

Outro marco norteador da educação que deve ser levado em consideração é o Plano Nacional de Educação (PNE), que estabeleceu dez diretrizes, vinte metas e uma série de estratégias as quais demandarão esforço conjunto dos entes federados, de órgãos e entidades envolvidos com educação, e de toda a sociedade. Dentre as diretrizes, destacam-se a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, a melhoria da qualidade da educação, a formação para o trabalho e a cidadania, a gestão democrática na educação pública, a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país, a valorização dos profissionais da educação e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental, e o estabelecimento de meta para aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB.

Na educação há problemas estruturais que precisam ser enfrentados. A frequência da população em idade adequada para a creche expandiu, mas ainda é reduzida diante das necessidades da população. A superação do analfabetismo tem sido difícil, pois a proporção de analfabetos adultos segue elevada. A baixa escolaridade média da população permanece, ainda que o número médio de anos de estudo tenha crescido. A escola em tempo integral ainda é uma expectativa distante. O acesso ao ensino superior ainda é bastante reduzido se comparado com outros países e com as metas do PNE. Já a progressão dos alunos no sistema mostra avanços, mas os patamares atingidos não são bons. Por exemplo, a conclusão do ensino fundamental na idade adequada

está muito distante do desejável e no ensino médio, apesar da frequência líquida ter evoluído, o valor atingindo é baixo diante da meta do PNE.

Outro grave problema da educação é a própria qualidade do ensino. O desempenho dos estudantes em avaliações que compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) está aquém do esperado, com honrosas exceções em municípios de maior investimento e em algumas escolas privadas. Estas escolas privadas são exclusivamente frequentadas pelas classes médias e altas, que podem pagar elevadas mensalidades, o que gera grande distorção nas igualdades de oportunidades escolares.

A escola pública ainda tem que conviver com problemas derivados de fatores externos que prejudicam os alunos e os profissionais da educação. Desemprego, desalento e queda da renda são alguns desses fatores. Além disso, no ambiente escolar, não raro há falta de participação dos alunos na construção de seu cotidiano escolar. O resultado é um ambiente que não reflete a realidade dos alunos, levando muitos a desistirem de continuar os estudos especialmente durante o Ensino Médio. Esse contingente foi denominado de geração “nem-nem”, ou seja, jovens que nem trabalham, nem estudam. Assim, perpetuam-se a desigualdade e a miséria.

Além disso, a escola pública ainda está diante ao enfraquecimento da gestão democrática. Faltam espaços públicos qualificados à participação dos alunos, famílias e da comunidade no ambiente escolar. Além do esvaziamento de instâncias oficiais de participação social na política educacional. No financiamento da educação, o congelamento dos investimentos públicos promovido pela EC nº 95/2016 anula possibilidades de avanços e, na prática, joga por terra o PNE. A desvalorização dos profissionais da educação está em marcha, pois esses profissionais serão impactados negativamente pela recente reforma trabalhista, tendo em vista que a terceirização geral e irrestrita permite que as escolas terceirizem inclusive a contratação de professores, o que pode prejudicar o trabalho pedagógico. Os concursos públicos estão em risco e os novos contratos podem precarizar ainda mais o trabalho do magistério brasileiro.

Diante deste conjunto de problemas, as propostas para a educação devem formar um conjunto sistêmico, integrado e complementar de políticas educacionais, que deveriam tomar como base uma atualização das estratégias e metas do PNE 2014-2024, que foi discutido com toda sociedade e previa avanços no direito à educação das crianças, adolescentes, jovens e adultos, imprescindíveis para redução das desigualdades educacionais e o fortalecimento de todos os níveis e modalidades educacionais.

Em linha com essa ideia, apresentam-se, a seguir, algumas propostas específicas:

- Implementação urgente de ações para erradicação do analfabetismo, mediante pacto federativo;
- Na educação infantil, para crianças de 0 a 3 anos, é fundamental a ampliação do atendimento em creches públicas e a expansão das creches em tempo in-

A ampliação do acesso e da permanência dos alunos às escolas e universidades, e a melhoria da qualidade da educação implicam um esforço contínuo, constante e articulado de todos os entes federados, cuja materialização demandará ampliação dos investimentos e inovações em todos os níveis.

tegral, e para as crianças de 4 a 5 anos, assegurar a universalização em todas as localidades;

- No ensino fundamental é preciso melhorar a qualidade do ensino mediante ações articuladas de formação de professores, produção e aquisição de material didático, incentivo à leitura e iniciação científica. Ampliar as matrículas em tempo integral se faz necessário, com fortalecimento das atividades de acompanhamento pedagógico e valorização do esporte e das artes;
- O ensino médio necessita de ampliação da oferta, que pode ser também na forma integrada com a educação profissional e tecnológica. Aumentar as matrículas em tempo integral, com a preocupação na adequação da jornada escolar de qualidade de acordo com as necessidades dos jovens. É preciso também rever a lógica do chamado “Novo Ensino Médio”, que entre outros problemas reduziu a oferta de disciplinas humanas;
- Na educação profissional e tecnológica, ampliar o acesso com qualidade e alinhado com as demandas sociais e do mercado de trabalho, com expansão das redes públicas federal e estaduais, estimulando o desenvolvimento local e o aproveitamento das vocações produtivas de cada região;
- Na educação superior, na graduação e na pós-graduação, ampliar e democratizar o acesso e permanência com qualidade, inclusive com a adoção de cotas sociais e raciais, fortalecendo a CT&I. Na pós-graduação, incentivar a cooperação nacional e internacional entre instituições, o intercâmbio de estudantes e o incentivo à pesquisa em todas as áreas;
- Na educação de jovens e adultos, garantir vagas e articular a oferta de maneira integrada com a formação profissional e tecnológica.

A ampliação do acesso e da permanência dos alunos e a melhoria da qualidade da educação implicam necessariamente um esforço contínuo, constante e articulado de todos os entes federados, cuja materialização demandará ampliação dos investimentos e inovações em todos os níveis. As escolas públicas têm carecido de construção, ampliação e reforma, a fim, inclusive de adequá-las à educação em tempo integral. Além disso, são necessários programas de infraestrutura tecnológica nas escolas, para assegurar internet de alta velocidade. Bem como é necessário investir em formação, capacitação permanente e valorização dos profissionais da educação, piso salarial digno e melhoria das relações e condições de trabalho. É preciso também garantir financiamento estável, com o cumprimento da destinação de 10% do PIB para a educação.

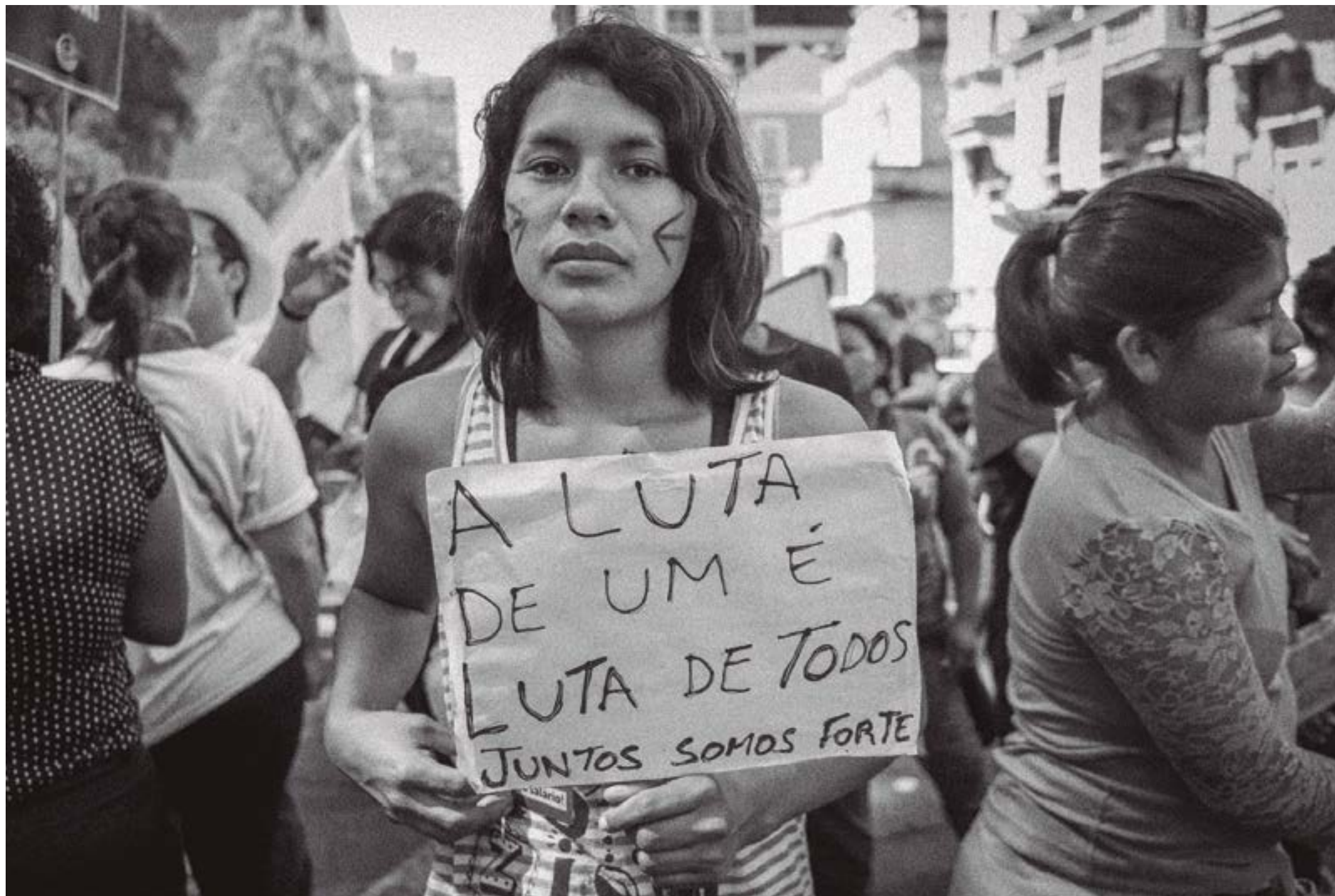
CULTURA, DIÁLOGO SOCIAL E CONSTRUÇÃO DA ALTERIDADE

102

103



Valorizar a pluralidade e a diversidade de grupos sociais e culturais, reconhecer e preservar as verdadeiras memórias brasileiras impulsionarão um efetivo desenvolvimento sustentável



Cultura, diálogo social e construção da alteridade

Não há como transformar a sociedade sem fortalecer a cultura. O grande descompasso entre as políticas públicas tradicionais de transmissão de conhecimento e a formação educacional, e as culturais – que tratam mais especificamente das memórias, tradições e valores, fragiliza o conjunto de conhecimentos e saberes que se traduzem no capital social coletivo. É a partir da transmissão de valores de uma geração a outra, da fruição artística, da criatividade, da formação e o contato com práticas culturais que é possível construir uma sociedade mais justa e sustentável. O descompasso enfraquece a capacidade que o país tem de inventar-se a si mesmo e de inovar e buscar o desenvolvimento social e econômico efetivos.

Não obstante nossa enorme riqueza cultural e científica, o Brasil não figura na lista dos 20 maiores produtores de bens e serviços criativos do mundo. É essencial valorizar o acervo de conhecimentos e memórias do nosso povo, ou estaremos destinados a sermos meros receptores, ao invés do propositores e donos efetivos de nosso futuro. De fato, o empobrecimento cultural, a degradação ambiental e a falta de perspectivas criativas são reflexos do desrespeito e do desconhecimento da nossa diversidade cultural. Preservar a pluralidade de valores e memórias da nossa cultura fortalece a compreensão comum das técnicas e saberes, fazendo originar novos conhecimentos que impulsionam um efetivo desenvolvimento, de forma sustentável. A cultura avança além do conjunto dos patrimônios ou obras de arte; é o vasto campo que envolve toda ação humana através da sua habilidade, tangível e intangível.

Muito além das expressões artísticas, a valorização das relações sociais, humanas e, inclusive, das reservas naturais, fazem parte desse patrimônio. O desenvolvimento de técnicas e o conhecimento científico e tecnológico que envolve o “saber fazer”, transmitido de geração em geração, são parte do acúmulo de valores de diversas gerações nos diversos grupos em nossa sociedade. Dar a devida atenção aos museus, arquivos e bibliotecas, aos registros escritos, sonoros e visuais de costumes orais e da produção contemporânea, assim como aos tombamentos, à preservação e à revitalização ambiental, é indispensável ao desenvolvimento.

A formação cultural e o aperfeiçoamento permanente dos agentes culturais diretos (atores, músicos, produtores culturais, artistas plásticos, cineclubistas etc.), com a iniciação cultural e artística de amplo alcance, começa na complementação educacional de crianças e adolescentes. O caminho de ampliação do repertório cultural e do acesso a obras de arte e espetáculos se volta para a formação de um público de capacidade crítica para compreender e produzir manifestações qualificadas.

Por outro lado, as possibilidades da nova cultura digital nas artes fazem reconhecer o papel dessas novas tecnologias na vazão do desejo de comunicação irrestrita e na construção do senso comum. Por meio da internet e das mídias sociais; do software livre e da prática de compartilhamento; a criação artística ampliou o acesso de forma geral. Se bem usadas, as tecnologias digitais têm base e potencial para democratizar o acesso ao conhecimento, contribuir para a difusão de repertórios, e formar um público consumidor que inclusive pode gerar arte.

Entretanto, devemos reconhecer na cultura a responsabilidade de fazer deste um espaço democrático, e socialmente responsável, onde além de desfrutar da informação, a sociedade deve estabelecer limites com condições morais e/ou materiais de assumir compromisso adequado com a realidade e a democracia. O advento da cultura digital e da mídia livre torna possível abrir outros caminhos para difusão e informação cultural. Caminhos de mão dupla, polifônicos e participativos, com a regulamentação e organização do Estado.

A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, como determina a Constituição Federal, exige reverter a criminalização de artistas, instituições, e segmentos de grupos sociais e culturais abandonados ou perseguidos por crenças e valores diversos. A cada vez que as diferentes manifestações culturais são criminalizadas ou atacadas, temos uma violação do direito a sermos diferentes, e a nossa essencial pluralidade social que nos caracteriza como um povo. Torna-se um ataque à democracia que produz violência real e simbólica. O resultado são as desigualdades que levam o país ao retrocesso.

A intolerância dos que não aceitam e suportam a liberdade e a diversidade de expressões artísticas e culturais precisa ter fim. A cultura é um dos elementos constitutivos da nossa sociedade que refletem na democracia e na identidade nacional. Sem a realização da liberdade de expressão, da diversidade, e sem o respeito a todos os valores, perdem-se as condições constituintes da estrutura social de nossa democracia.

A cultura é um campo de afirmação e potencialização da pluralidade e diversidade em todos os setores. A cultura que vem das periferias, da cultura urbana, da cultura de matriz africana, das culturas indígenas, da cultura digital, da cultura feita por mulheres, negros, indígenas, LGBTI... Grupos historicamente desfavorecidos, mas que fizeram da cultura um processo de resistência e criação. Por isso o pleno exercício dos direitos culturais não pode ser uma abstração e nem uma letra morta prevista na Constituição.

Os impactos das políticas de cultura no conjunto da sociedade em médio e longo prazo podem fazer a diferença se o desenvolvimento integral do ser humano é colocado como meta prioritária de qualquer país. A cultura é recurso objetivo e concreto e que se reflete no capital humano e no capital social, ela aproxima pessoas e instituições, propicia o fortalecimento dos vínculos sociais e traz a necessária reflexão para o desenvolvimento do país.

É importante que as políticas valorizem as questões que possam refletir sobre a cidadania, a identidades de nosso povo, e a diversidade cultural necessárias à construção de um processo voltado para uma (re)democratização efetiva do país.

Os principais programas e políticas desenvolvidos no âmbito das políticas de Estado para a Cultura dependem de uma gestão dedicada e uma atenção específica que seria

Retomar o Ministério da Cultura é fundamental para a soberania nacional, o pensamento crítico e inventivo dos brasileiros, o desenvolvimento social e econômico e o exercício pleno da democracia.

desarticulada com o enfraquecimento do Ministério da Cultura. Temos outros desafios, como a democratização dos mecanismos de financiamento, a definição clara das atribuições dos entes federados, a consolidação do Sistema Nacional de Cultura, a avaliação da primeira versão do Plano Nacional de Cultura (que venceu o prazo em 2020) e construção da sua segunda versão (2021-2031). As contingências políticas e históricas pelas quais passamos devem nos chamar à responsabilidade para com as gerações futuras, que deverão poder dizer que contaram com nossa atuação republicana.

O Ministério da Cultura é fundamental para que possamos discutir a construção de um país efetivamente cidadão, voltado para processos mais humanos nas suas relações políticas e sociais. É necessário reafirmar seu lugar e o papel das políticas culturais para o desenvolvimento do Brasil, para sua soberania nacional, para o pensamento crítico e inventivo dos brasileiros, para o desenvolvimento social e econômico, bem como para o exercício pleno da democracia. A manutenção da cultura na estrutura do Governo ocorreu em função da mobilização e pressão dos campos artísticos e culturais junto à sociedade brasileira, mais do que uma determinação política e estratégica do Governo.

A redução de seu status na hierarquia de Governo, passando a fazer parte de uma Secretaria de Governo vinculada ao Ministério do Turismo, estruturalmente muito menor que a estrutura do setor federal de cultura, não reduziu sua importância e necessidade premente de uma política e da atuação do Governo Federal no setor. Entretanto, foram significativos os impactos para o retrocesso evidente. Em todo esse período o órgão não foi nem tem sido capaz de aprovar políticas e ações eficientes, responder as diligências, empenhar os recursos, ordenar despesas e repassar os recursos financeiros referentes aos convênios com os estados da federação brasileira, acarretando prejuízos imensuráveis para a política de descentralização dos recursos e do pacto federativo de fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

A cultura vem passando, como de resto o conjunto das políticas públicas, por um processo de desestabilização e desconstrução que fragiliza a estrutura. Os cortes orçamentários, por exemplo, que foram de 43% nos últimos meses, são imorais e, inclusive, inconstitucionais. O art. 216-A, que institui o Sistema Nacional de Cultura, determina, em seu parágrafo primeiro, inciso XII, que haja uma “ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”, e não sua redução. Esse artigo tem sido constantemente ignorado e desrespeitado.

Todo o esforço que o país fizer em termos de desenvolvimento econômico será sem efeito para o conjunto da população se não considerar os aspectos culturais do desenvolvimento. Enquanto a maior parte do mundo caminha para pensar a cultura como estratégica para o desenvolvimento das nações, não podemos caminhar num sentido diferente. Por mais que se tenha que planejar os investimentos no país, a cultura precisa ser colocada num outro patamar, posto que o investimento não realizado em cultura hoje terá um alto custo para o país posteriormente. A cultura é que nos torna realmente humanos.

Cultura, diálogo social e construção da alteridade

Gestão: reconstrução do setor da cultura

Integralidade do Ministério da Cultura e fortalecimento do diálogo com a sociedade civil e os servidores. O Fortalecimento do perfil técnico do Ministério da Cultura, dando ênfase às políticas de Estado para a Cultura, sua articulação com outras pastas da administração pública e eficiência da gestão pública, com a efetiva ocupação dos cargos por quadros técnicos que tenham competência específica para as atividades, bem como fortalecer técnica e operacionalmente as regionais do Ministério da Cultura e a Secretaria responsável pelo Sistema Nacional de Cultura para maior suporte aos estados e municípios e cumprimento da Constituição Federal.

Fortalecimento dos órgãos federais de cultura, como em todo os demais setores de Governo, através da valorização dos servidores da carreira da cultura, fazendo com que estes tenham protagonismo na gestão das políticas públicas do MinC, e retomando negociação dos acordos pendentes.

Políticas culturais

Federalização da cultura e o SNC: Organizar, implantar, monitorar, avaliar e articular o Sistema Nacional de Cultura em 5.570 municípios no Brasil é um desafio consistente que temos pela frente. O suporte do Ministério da Cultura é fundamental para que os municípios implantem seus sistemas de cultura e tenhamos uma organização no setor que ao mesmo tempo em que fomenta a arte e a diversidade das expressões consiga garantir transparência e espírito público na gestão dos recursos públicos. A gestão compartilhada entre os entes federados e entre estes e a sociedade civil é um princípio importante e que queremos aqui pontuar como uma das motivações mais relevantes para o que vimos colocar, posto que nas atribuições propostas para os entes federados a União seria responsável por criar as condições técnicas, operacionais e de suporte para o Sistema Nacional de Cultura.

Compromisso com a Constituição Federal que no seu art. 216 implantou o Sistema Nacional de Cultura.

Decorrente deste compromisso, estabelecimento de diálogo permanente com os servidores e com os fóruns de secretários e gestores de cultura em qualquer cenário da gestão federal de cultura, de modo a deixar claras as atribuições dos entes federados e suas responsabilidades na gestão da cultura, fortalecendo e ampliando os programas regulares realizados em conjunto entre o Ministério da Cultura e os estados e municípios.

Leis federais de cultura, incentivo e financiamento

As aplicações da legislação federal devem retomar o caminho de fomentar a produção artística que traduzem a diversidade cultural do nosso país, fornecendo o espaço para

a construção e transmissão da pluralidade de valores sociais. É importante considerar a consolidação das políticas de produção regionalizada de conteúdo artístico, fazendo com que o alcance das relações de contraste, distinção e diferença presentes na multiplicidade existente em nossa sociedade.

A efetivação dessas leis, através de financiamento de projetos democraticamente escolhidos, deve poder fornecer o apoio suficiente ao artista para que ele possa desenvolver de forma sustentável a vocação de representante de uma identidade cultural. Para isso é essencial rediscutir e atualizar a legislação do artista profissional, resgatando programas estruturantes de fomento à cultura. Isto, em consonância aos princípios federativos que permeiam a competência comum, constitucionalmente definida, do setor cultural. Assim, as leis de fomento e incentivo devem trazer no seu escopo a lógica de aplicabilidade de um sistema integrado e federativo, voltado para o desenvolvimento uniforme da cultura nacional.

DESIGUALDADES DE GÊNERO, RAÇA E ETNIA

112

113



A promoção da igualdade racial, étnica e de gênero exige a ampliação das ações afirmativas nos serviços públicos para corrigir as desigualdades ainda fortemente presentes no mundo do trabalho



Desigualdades de gênero, raça e etnia

O Brasil é um país rico em diversidade cultural, social e étnica. Temos uma bela história de resistência negra, indígena e de gênero no Brasil. História que passa pelos quilombos, pelas revoltas lideradas por negros e negras e a participação de negros e negras no movimento abolicionista.

A promoção da igualdade racial e a garantia de direitos dos povos e comunidades tradicionais exige o enfrentamento do racismo institucional e estrutural. Em que pese o princípio constitucional da igualdade, na prática o que se observa no país é uma brutal desigualdade social em desfavorecimento de homens e mulheres negras (os) e indígenas.

Precisamos ampliar as ações afirmativas nos serviços públicos para corrigir as desigualdades raciais e de gênero, ainda fortemente presentes no mundo do trabalho. A democracia precisa chegar nas periferias urbanas e nas áreas rurais e florestais, que ainda vivem verdadeiros “estados de sítio informais”, com invasões de domicílio sem ordens judiciais, execuções extrajudiciais, torturas e prisões ilegais.

No mesmo sentido, precisamos combater todas as formas de violência contra a mulher, fortalecendo os serviços de enfrentamento ao feminicídio e as medidas preventivas de proteção e de atenção. A universalização do acesso à creche para todas as crianças, o pleno exercício dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e a isonomia salarial no mundo do trabalho são bandeiras a serem empunhadas não apenas pelas mulheres, mas por todos.

No caso do combate ao racismo, destaca-se a contribuição recente da Comissão de Juristas no Combate ao Racismo Estrutural e Institucional, que se debruçou por temas que abrangem os direitos de homens e mulheres negras(os)⁶, a reconstrução antirracista do Estado e das políticas públicas e o legado histórico nefasto de escravidão, marginalização e desigualdade que atinge a maior parte da população brasileira. A Comissão apresentou, em seu relatório final⁷, diversas proposições legislativas de relevo que dialogam com diversas dimensões e desafios discutidos aqui.

O combate ao racismo estrutural diz respeito à inclusão social e econômica da maioria da população, à redução das desigualdades e ao estabelecimento de novo modelo

6. Considerada a população negra como composta por pessoas de cor ou raça preta e parda, de acordo com o art. 1º, IV, da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 – Estatuto da Igualdade Racial.

7. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/comissao-de-juristas-combate-ao-racismo-no-brasil/documentos/outros-documentos/relatorio-final>

de desenvolvimento nacional. Instrumentos como cotas, expansão de direitos, entre os quais o salário-mínimo, investimentos públicos e sociais e políticas para população mais pobre são imprescindíveis para reparar iniquidades históricas e incluir todos(as) no processo de desenvolvimento econômico e social.

Da mesma forma, precisamos enfrentar a mortalidade e a marginalização das pessoas LGBTQIA+, assegurando-lhes todos os direitos.

Povo Indígenas

As diretrizes para o desenvolvimento sustentável do Brasil precisam considerar o passivo histórico para com os povos indígenas em relação aos seus territórios e de intervenção em suas estruturas sociais e culturais. O reconhecimento e reparação do violento processo colonizador configura-se como condição para a reconstrução de um Brasil forte, potencializado pelo saneamento de processos históricos fundados com base na injustiça e destruição contra povos indígenas. Nesse sentido, propõe-se, de imediato, a declaração pública de um pedido de desculpas aos povos indígenas, tal qual já expresso por países como Nova Zelândia, Canadá, Austrália e África do Sul. O dever de justiça exercido pelo Estado brasileiro aponta para uma reparação, uma restituição material e uma reconciliação, promovendo a construção de um presente e um futuro plural, e a oportunidade de reinauguração deste país como uma sociedade que verdadeiramente busca ser livre, justa e solidária.

A política reconciliatória nacional que se propõe é constituída pela realização dos direitos fundamentais dos povos indígenas e da pessoa indígena a partir da posse plena e do usufruto exclusivo de seus territórios, bem como o direito à cidade – entendendo este como parte fundamental não só ao acesso a bens e serviços, mas como lugar potencialmente realizador das possibilidades indígenas em seus próprios modos de ser e reexistir.

A violência historicamente perpetrada contra os povos indígenas deriva da colonização do território nacional pelo projeto extrativista predatório que se repete a cinco séculos no país, e cujo efeito principal é torná-lo exportador de riquezas naturais para alimentar o ciclo desmedido de valorização do capital, em detrimento da soberania nacional e da autodeterminação dos povos.

A manifestação plena dos direitos territoriais e sociais elencados no art. 231 da Constituição Federal de 1988 depende da realização primeira de acesso ao território: casa, morada, *lugar onde se é*. Mesmo reduzidas a apenas 13% dos territórios originais, as Terras Indígenas são ainda hoje alvo das maiores disputas de grupos do agronegócio, exploração de madeira ilegal, e mineração, entre outros, justamente pelos recursos naturais de que dispõem.

A política de demarcação de Terras Indígenas está institucionalizada, com fundamento jurídico consolidado e procedimentos administrativos definidos em normas

As especificidades da intersecção de raça, classe e gênero precisam ser norteadoras da totalidade das ações do Estado brasileiro, com estruturas ligadas ao centro de governo, dotadas de recursos humanos, financeiros e institucionais adequados e suficientes para garantir a centralidade de mulheres negras periféricas e suas necessidades de sobrevivência a partir de cada uma e de todas as políticas públicas, desde sua elaboração até sua avaliação.

específicas. Falta eliminar o ainda volumoso passivo histórico em relação à demarcação, o que requer, antes de tudo, compromisso político. Em 1988, o texto constitucional projetou o prazo de cinco anos para conclusão das demarcações; passados quase 35, não é possível continuar a normalizar a pendência. É necessário, portanto, dar à entidade indigenista federal, Funai, o respaldo político para que dê conta do mister demarcatório, dotando-a dos recursos humanos, tecnológicos e financeiros necessários para tanto. As propostas de governo precisam compreender o processo demarcatório como parte do ordenamento territorial do Estado brasileiro, que por sua vez está intimamente atrelado à dimensão do desenvolvimento regional e do combate às desigualdades regionais, pressupostos constitucionais.

Efetivar o pleno acesso aos direitos fundamentais, com respeito às especificidades políticas e culturais dos povos indígenas, é condição precípua à sustentabilidade econômica e ambiental de seus territórios. As políticas públicas indigenistas devem buscar sempre, em diálogo e junto com os povos indígenas, apoiá-los na promoção de suas escolhas quanto aos modos de vida, de uso da terra e de seus recursos naturais. Sem a efetivação do pressuposto pluriétnico, a atuação indigenista do Estado brasileiro comumente esbarra em processos de violação de direitos que deitam raiz na história colonial do país.

As políticas públicas devem reconhecer e positivar os modos de saber e conhecimentos indígenas, respeitando suas formas de organização e tempos próprios. A participação social é necessária em todos os momentos do ciclo das políticas, com destaque para as fases de planejamento e prestação de contas, próprias ao processo de implementação. Em temas como infraestrutura e energia, as terras indígenas e as condições de vida de seus habitantes devem ser consideradas ainda nas etapas de construção de agenda e planejamentos nacionais.

Existe, hoje, um conjunto de sistemas e programas de Estado que devem ser fortalecidos e ampliados. O subsistema de saúde indígena está implantado, como componente do SUS, desde 1999, e possui ativa presença de controle social. A proposta de criação de Territórios Etnoeducacionais foi uma importante iniciativa, a ser resgatada no âmbito do MEC. Até 2016, aproximadamente, o sistema de assistência social teve relevante alcance junto aos povos indígenas, praticamente universalizando seu acesso ao programa federal de transferência de renda (Bolsa Família). A política de Previdência Social tem papel essencial no acréscimo da renda monetária das comunidades indígenas, apesar das dificuldades de acesso, com filas cada vez maiores. A política de universalização do registro civil e acesso à documentação básica abriu o caminho para que diversas políticas públicas passassem a contemplar indígenas entre seus beneficiários. Há, entretanto, parte da população indígena ainda invisibilizada, sem acesso à documentação básica. Quanto às políticas ambientais, estas foram importantes aliadas dos povos indígenas, que são os maiores protetores de florestas, contribuindo reconhecidamente para a produção e manutenção de uma das maiores biodiversidades nacionais do planeta. A implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), com intensa participação

Desigualdades de gênero, raça e etnia

social, deve ser resgatada, transformando-a em lei, de forma a robustecer suas bases normativas e orçamentárias.

Além de fortalecidos, estes programas estatais precisam ser mediados por espaços de participação social e construção intersetorial como o Conselho Nacional de Política Indigenista, hoje desativado de forma proposital e ilegal. Juntamente com a garantia do acesso à terra, servem para promover o efetivo planejamento e a gestão dos territórios indígenas, conforme as múltiplas concepções de bem viver exigem.

Há de se reforçar também o lugar do pacto federativo na política indigenista e vice-versa. Sistema tributário e repasses orçamentários devem dotar de capacidade financeira estados e municípios com presença indígena, vinculando a aplicação de tal dotação às finalidades da política indigenista. À União, além do papel de coordenação e regulação desse processo, cabe o apoio aos estados e a municípios que são muitas vezes de pequeno porte, de perfil rural e com economia informal de subsistência.

Para redesenhar o horizonte de um Estado brasileiro pluriétnico, democrático e republicano, com reconfiguração de sua política indigenista e superação de suas omissões históricas, o primeiro passo objetivo é reativar o Conselho Nacional de Política Indigenista. Isso permitirá proceder às devidas oitivas e consultas junto a representantes indígenas acerca das políticas públicas, a exemplo de propostas pontuais como:

- Aprovar plano de carreira para servidores da Funai;
- Realizar concurso público para provimento dos cargos vagos na Funai, com cota para indígenas;
- Estimar o custo do passivo de terras indígenas por demarcar;
- Estruturar plano decenal de demarcações;
- Garantir a consulta livre, prévia, informada e de boa-fé, em relação aos projetos desenvolvimentistas de interesse governamental;
- Reativar as instâncias de governança e participação social indígena, tais como Conselho Nacional de Política Indigenista, Comitê Gestor da PNGATI e Comitês Regionais;
- Construir sistema de financiamento da política indigenista a partir da vinculação de receitas tributárias;
- Fomentar o pacto federativo pelo desenvolvimento sustentável dos povos indígenas junto a estados e municípios;
- Reativar o Fundo Amazônia do BNDES e sua atuação junto a povos e terras indígenas;

- Criar protocolos para o atendimento dos indígenas no âmbito do SUS, sobretudo na média e alta complexidade, incluindo o tema da saúde mental.

Um Estado das e para as mulheres negras periféricas

Historicamente, as mulheres negras periféricas são afetadas pelas intersecções das opressões do racismo, do patriarcado, da classe social, agravadas ainda quando exercem suas sexualidades de forma distinta da heteronormatividade vigente. São essas mulheres que sofrem as agruras da miséria e da pobreza, as filas para o atendimento público de saúde, a violência obstétrica, a determinação secular de ocupar os piores trabalhos e as piores remunerações, com ênfase no trabalho doméstico e todas as mazelas de ser “quase da família”. Sofrem ainda com a perda de entes queridos, filhos, pais, irmãos, tios, direta ou indiretamente pelas mãos das polícias e seus congêneres, as milícias, tudo em nome da “guerra às drogas”, que na verdade é uma guerra contra pessoas negras e pobres.

O Estado brasileiro, quando não foi responsável diretamente por essa situação, tem sido conivente e exercido papel relevante na opressão das pessoas negras em geral e das mulheres negras periféricas em específico. Isso tem ocorrido pelo menos desde as primeiras décadas do século XIX, quando patrocinou a vinda de pessoas africanas para escravização em desacordo com a legislação vigente, passando pela manutenção da falaciosa democracia racial no século seguinte e contemporaneamente com o extermínio da juventude negra. O período da pandemia tem mostrado não somente a manutenção das ausências do governo brasileiro, mas também seu projeto ativo de “necropolítica”. Nas palavras da Lúcia Xavier: “Diante de uma pandemia e das condições em que vivem as populações negras, não se trata de gestores desinformados. São escolhas políticas de quem deixar morrer e quem deixar viver”.

A estrutura do Estado brasileiro privilegia a entrada das classes dominantes e a manutenção do status quo. Historicamente, esse Estado tem sido ocupado por pessoas brancas, em geral homens, principalmente nos cargos hierárquicos mais elevados, atuando como pontos de veto para as políticas que poderiam reverter esse cenário. Em sua práxis, levam para o Estado seus interesses e visões de mundo, em grande maioria antagônicos aos interesses das mulheres negras periféricas, dos homens negros, das pessoas pobres, das pessoas trans e todas aquelas que exercem sua sexualidade em contradição ao modelo patriarcal branco cis-heteronormativo.

Além disso, são influenciados pelas premissas positivistas no campo da produção das políticas públicas, considerado um processo racional em que existe um sujeito que conhece e um “objeto” que deve ser conhecido, obedecendo a um rígido distanciamento, para que não ocorra a “contaminação” do sujeito pelo objeto; esse processo deve ser marcado pela razão e pela ausência da emoção; e a ética e valores também deveriam ser afastados, evitando assim resultados indesejáveis. Essas premissas enqua-

Desigualdades de gênero, raça e etnia

dram todo e qualquer processo da administração pública, desde a seleção de sua força de trabalho até os instrumentos de avaliação das políticas públicas implementadas.

Em termos de planejamento governamental, as políticas de igualdade racial estiveram formalmente presentes. Excetuando-se o último PPA, que destruiu as estruturas e processos voltados para essa temática, desde o PPA 2012-2015 houve alguma ênfase nas chamadas agendas transversais – instrumento útil para visualizar as demandas da igualdade racial, mas que se perdiam nas estruturas das pastas universais, hermeticamente fechadas em suas comunidades epistêmicas e paradigmas específicos. A transversalidade ocorria assim como algo que atravessava mas nunca aterrissava de forma concreta nas políticas universais. Os avanços nas pautas de igualdade racial foram então resultado muito mais da ação de burocratas ativistas – muitas delas advindas da própria sociedade civil – do que das estruturas e institucionalidades postas.

Vilma Reis sintetizou essas ausências: “O que não deu certo foi a gestão pública fazer sem perguntar para as mulheres negras como nós queremos a política; mesmo nos governos populares democráticos de esquerda, ainda existe uma esquerda branca que pensa as mulheres negras exclusivamente como beneficiárias da política, e não pensadoras da política. Isso aqui é o debate de nossas vidas. A nova estética política é com as mulheres negras, isso não é um recurso retórico, a gente está falando de um jeito de pensar a gestão e a representação na política, quadros seculares de exclusão, de não ser ouvida, de não poder decidir”.

Para reverter esse quadro, algumas medidas são imprescindíveis para a construção de um Estado com novos sujeitos e novos saberes. É necessário garantir a ocupação dos cargos da administração pública pelas mulheres negras periféricas. O quadro atual da burocracia federal tem mudado lentamente a partir da Lei nº 12.990/2014, mas ainda não alcançou os resultados desejados. É preciso radicalizar essa política afirmativa, ampliando a reserva de vagas para mulheres negras, mulheres negras trans, mulheres sem-terra, provocando uma radicalização nas cotas a partir da interseccionalidade.

Mas isso não é suficiente: não se trata somente do aumento da representatividade, da ocupação de espaços de poder a partir da manutenção da subalternização; não se pode confundir representatividade com poder: a representatividade como um fim em si mesmo pode ser uma mera estratégia de acomodação do racismo. É fundamental também uma mudança nas bases epistemológicas de cunho positivista que historicamente têm determinado a ação estatal. Podemos pensar por exemplo em conhecimentos que já estão sendo produzidos por uma epistemologia feminista negra periférica, nas favelas, nos terreiros, nas batalhas de poesia, nas escolas de samba, na produção agroecológica dos assentamentos e diversos outros espaços da sociedade civil, não somente por mulheres negras, mas por diferentes grupos historicamente subalternizados.

Inverter a chave positivista significa considerar a emoção, os valores e os sentimentos como fundamentais para a produção de políticas públicas. No caso do homicídio de

jovens negros, essa mudança epistemológica passa pela compreensão da humanidade desses jovens e de suas famílias. Ao invés dos postulados positivistas, em que os jovens são considerados números em gráficos apresentados por homens brancos ricos sem nenhuma relação com essas vidas, por que as vozes das mulheres negras periféricas enlutadas pelo sofrimento dessas perdas quase nunca são colocadas em evidência? Por que não reumanizar a vítima que foi morta justamente porque era considerada menos humana? Nesse sentido, grupos como as Mães de Maio e os coletivos de Hip-hop dos territórios seriam muito mais efetivos na elaboração e implementação de uma política de segurança pública, garantindo que o conhecimento acumulado garanta a sobrevivência de seus entes queridos.

Por fim, é preciso garantir a centralidade das mulheres negras periféricas para além das estruturas “transversais”, como um recorte, ou como uma identidade a mais a ser considerada dentre tantas outras. As especificidades da intersecção de raça, classe e gênero precisam ser norteadoras da totalidade das ações do Estado brasileiro, com estruturas ligadas ao centro de governo, dotadas de recursos humanos, financeiros e institucionais adequados e suficientes para garantir a centralidade de mulheres negras periféricas e suas necessidades de sobrevivência a partir de cada uma e de todas as políticas públicas, desde sua elaboração até sua avaliação. Isso só pode ser feito com uma política orçamentária adequada, não somente pelo lado das despesas, mas também pelo lado das receitas, atualmente ancoradas em uma estrutura fiscal absolutamente regressiva, baseada em impostos indiretos e sobre o consumo, penalizando mais duramente as mulheres negras e pobres.

A administração pública brasileira – e o Estado brasileiro como um todo, é dominado por homens brancos ricos, muitos deles herdeiros de famílias tradicionais que dominam o Estado há gerações. Dentro das entranhas do Estado, sua práxis é legitimada por sua suposta imparcialidade e objetividade, quando na verdade atentam contra interesses de grupos historicamente marginalizados. Atuam diretamente como pontos de veto, não somente porque não sabem ou não convivem com pessoas dos grupos marginalizados – a não ser a partir de relações hierarquizadas – mas porque são recompensados pelo poder de sua branquitude, recebendo cotidianamente benefícios materiais e imateriais. Em um jogo de soma zero, são exatamente a outra face da moeda que relega populações marginalizadas à sua própria sorte. Como foi sempre lembrado pela brilhante bell hooks, temos que enfrentar o patriarcado capitalista imperialista supremacista branco, que pode determinar a morte das pessoas de todos os outros grupos. Essa é uma luta que deve ser liderada pelas mulheres negras periféricas, mas que demanda ação prática de toda sociedade, que é diretamente afetada por essas formas de opressão, e tem obstruído a construção de uma verdadeira democracia em nosso país.

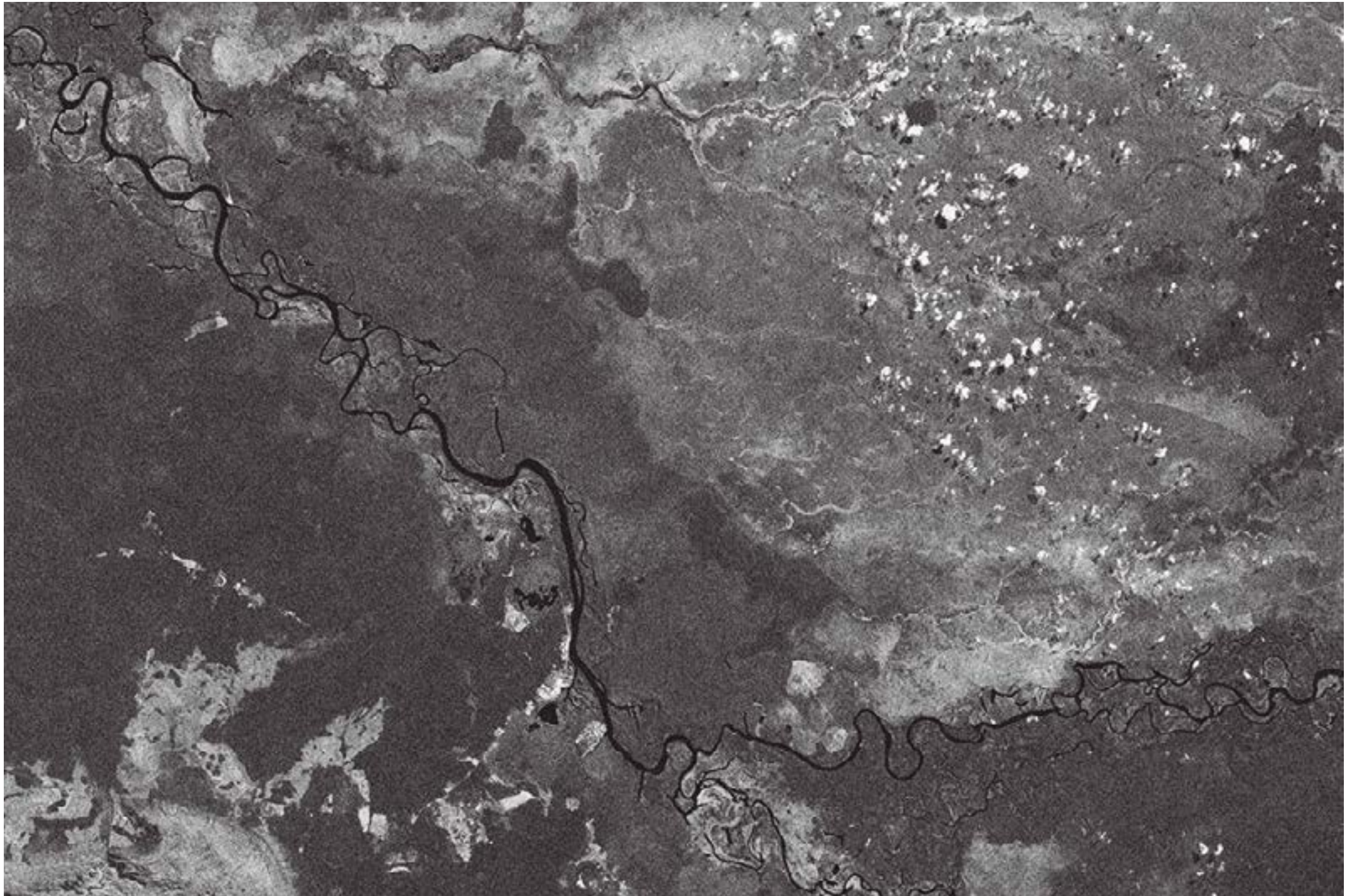
ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

124

125



O projeto proposto incide sobre as realidades regionais e contém objetivos de longa duração para uma nova geografia econômica, social e ambiental, pautada pela redução drástica das assimetrias de oportunidades entre as regiões



Ordenamento territorial e desenvolvimento regional

O planejamento do desenvolvimento em um país de dimensões continentais como o Brasil exige atenção especial com as desigualdades e as potencialidades regionais desperdiçadas por falta de meios para a sua promoção.

O olhar sobre o território empresta nova perspectiva à função de planejar. Não se trata mais de decidir apenas sobre a alocação setorial dos recursos existentes. É preciso compatibilizar estratégias e prioridades em nível nacional com os objetivos, as expectativas e as potencialidades locais. Isso significa introduzir algo pouco frequente no planejamento público: a combinação coerente entre as abordagens setorial e territorial. Trata-se de aproximar a oferta das políticas públicas às demandas territorialmente definidas, concatenando as múltiplas escalas e instâncias nele incidentes. É preciso planejar as políticas setoriais em base a uma cartografia setorial coerente com as múltiplas escalas territoriais, e traçar objetivos de longa duração, para uma nova geografia econômica, social e ambiental, pautada pela redução drástica das assimetrias de oportunidades entre as regiões.

Para que isso ocorra, é preciso estabelecer uma relação harmoniosa entre os entes federados, estimulando a articulação federativa e a participação social no processo de elaboração e implementação das políticas públicas. Cabe promover a redistribuição de renda e oferecer crescente qualidade de vida às populações das diferentes regiões; fortalecer as potencialidades locais; estimular ecossistemas favoráveis à geração e apropriação de conhecimentos; orientar a localização de novos investimentos; e valorizar a diversidade ambiental, social e cultural do país, associando o desenvolvimento social e produtivo à conservação ambiental.

Há indicadores históricos no Brasil que mostram a persistência das desigualdades regionais, com acentuada diferenciação de renda entre as regiões sul e sudeste e o restante do país. Desigualdades que se apresentam também em escalas inferiores, a exemplo do nordeste apresentar acentuadas diferenças entre a zona costeira e o Semiárido. Vale lembrar de regiões deprimidas como o Vale da Ribeira, no estado de São Paulo, e o Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais. Ou as diferenças verificadas entre a pouco dinâmica metade sul do Rio Grande do Sul e a industrializada metade norte daquele estado. Dentro de um mesmo espaço urbano, particularmente nas regiões metropolitanas, notam-se enormes diferenças sociais e econômicas, interditando o acesso à cidade pelo conjunto da população.

É imprescindível um planejamento mais consistente de desenvolvimento regional, para trazer dinamismo econômico às distintas regiões, integrando-as do ponto de vista logístico em suas matrizes produtivas. Os interesses regionais e locais legítimos e as aspirações nacionais devem guiar esses esforços de forma simultânea e harmoniosa, arbitrando-se num quadro de referência democrática, quando necessário, os conflitos de interesse porventura existentes.

A ampliação da infraestrutura econômica e social, a formação de recursos humanos e os investimentos em educação e CT&I são decisivos para dar lastro a um efetivo processo de desconcentração regional.

O papel decisivo dos investimentos na infraestrutura econômica e social básica para a redução das desigualdades regionais e sociais e a sustentabilidade no país determina um exame criterioso dos projetos e a satisfação de critérios que não podem se limitar à eficiência, pois devem atentar também para as dimensões de eficácia e efetividade. A orientação aos investimentos deve superar as visões fiscalista e economicista dominantes para alcançar novos compromissos sociais e ambientais, o que por vezes exige antecipar-se às demandas em prol de suscitar transformações sociais e econômicas de vulto.

A formação de cidadãos preparados para um salto de desenvolvimento deve atentar para a constituição da massa crítica de inteligências e habilidades requeridas, inclusive diante das mudanças da era digital e cibernética, que perpassam desde o ensino fundamental até a pós graduação, cobrando novos ambientes e novas mentalidades. A reintrodução de valores éticos precisa ter lugar nas agendas pedagógicas.

As instituições de CT&I devem ser instadas a ultrapassar os circuitos de sua autorreprodução para avançar nas conexões mais abrangentes com o tecido social produtivo e a sociedade em geral. A inovação deixa de ser mera questão das empresas para incluir todas as esferas da vida social e econômica.

Assim como a qualidade das políticas sociais avançou significativamente com a criação do Cadastro Único, urge a criação de um Cadastro Territorial Único pela União, que acolha, de forma atualizada, os múltiplos projetos locais de desenvolvimento, revelando simultaneamente e de forma coerente seus déficits setoriais associados a objetivos de prosperidade a longo prazo. Uma forma de registro dos compromissos e responsabilidades da comunidade local e dos entes federados pelos resultados almejados, inserindo as forças sociais locais no processo político nacional e na tomada de decisões estratégicas da União.

Importa, assim, definir desde já o local como unidade territorial implicada num projeto de desenvolvimento elaborado por uma comunidade com sentido de pertencimento e associada a um poder político constituído, numa escala espacial que pode variar, de acordo com os vários modelos institucionais da ação pública, da menor unidade federativa, o município, passando por consórcios, região metropolitana, distrito, região, estados e União.

Precisamos que as instituições públicas sejam dotadas dos recursos necessários para integrar e coordenar o trabalho de múltiplos gestores capazes de conceber e consolidar, junto com as populações locais, modelos de desenvolvimento inteligentes e sustentáveis para as regiões. É no território que se encontram amplas oportunidades para a efetiva transição ecológica sustentada na pluralidade cultural e na sociobiodiversidade do Brasil, com seus conhecimentos, práticas, capacidades e insumos que podem ser base para novas tecnologias, sistemas, serviços e produtos, superando os

Ordenamento territorial e desenvolvimento regional

modelos que concentram terra, renda, riqueza e limitam o exercício pleno da cidadania e o acesso a serviços públicos e a oportunidades.

Nessa perspectiva ganha destaque o ordenamento territorial, que deve contemplar pelo menos quatro eixos: 1) O ordenamento fundiário; 2) O desenvolvimento urbano articulado entre cidades de pequeno, médio e grande porte; 3) A incorporação da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do Brasil como território de desenvolvimento associado ao desenvolvimento da zona costeira; e 4) A aplicação do Zoneamento Ecológico-Econômico de forma democrática, participativa e multiescalar.

Em relação ao ordenamento fundiário, segue pendente, no Brasil, a realização de uma reforma fundiária que alcance as áreas rurais e urbanas. As capitâneas hereditárias e o modelo escravocrata primário-exportador, herdados da colonização portuguesa, deixaram como legado uma estrutura fundiária altamente concentrada, na qual os interesses de latifundiários e especuladores imobiliários se sobrepõem aos de milhares de famílias sem-terra e sem-teto.

A fiscalização do cumprimento da função social da propriedade rural é um dever constitucional, e não pode ser entendida como reforma agrária. Reforma agrária tem começo, meio e fim. Deve promover a desconcentração fundiária e precisa estar integrada a um projeto mais amplo de desenvolvimento sustentável, criando as condições necessárias para que as famílias de pequenos e médios produtores rurais possam viver dignamente do seu trabalho.

O sucesso da reforma agrária passa pelo fim da grande propriedade improdutiva e pelo aproveitamento de terras devolutas do Estado. É preciso lançar uma força tarefa para solucionar os conflitos fundiários, assentando imediatamente todas as famílias que seguem à espera de lotes nos cadastros governamentais e se abrir processos amplos e massivos de cadastro para o assentamento de outros milhões de famílias sem-terra do Brasil, que por gerações são exploradas por produtores rurais em sistemas trabalhistas rurais de condições de assalariados, meeiros, arrendatários, parceiros, parceleiros, etc.

A população do meio rural brasileiro, segundo o Censo Agropecuário 2017 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), era em 30/09/2017 – entre produtores e pessoas com laços de parentesco com eles, que trabalhavam no estabelecimento, e empregados temporários e permanentes –, de 15.105.125 pessoas ocupadas nos estabelecimentos agropecuários. Isso dava uma média de 3,0 pessoas ocupadas por estabelecimento. Do total de pessoas ocupadas nesta data, o grupo de produtores e trabalhadores com laços de parentesco com eles representou 74% (11.101.533 pessoas). Ainda pelo Censo Agropecuário 2017, 3.897.408 estabelecimentos atenderam aos critérios da Lei e foram classificados como de Agricultura Familiar, o que representa 77% das propriedades agropecuárias, levantados naquele mapeamento no período. Eles ocupavam uma área de 81 milhões de hectares, ou seja, apenas 23% da área total

dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Assim, se tinha no período da pesquisa 15 milhões de pessoas trabalhando em pequenas áreas de parentes ou como empregados (como assalariados, meeiros, arrendatários, parceiros, parceleiros) de estabelecimentos agropecuários exatamente pelo fato de a Política Nacional de Reforma Agrária não ser aplicada pelos sucessivos Governos como determina a Constituição Federal de 1988, no Capítulo III dedicado à “política agrícola e fundiária e da reforma agrária”, entre os artigos 184 e 191.

A pesquisa do Censo do IBGE em 2010 apontou que apenas 16 por cento (ou 33 milhões de pessoas no período) dos brasileiros viviam em áreas rurais. Mas o conceito do que é área rural é contestado por outros especialistas e pesquisas. Exemplo disso é que em 2015 uma pesquisa feita em parceria entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, o Ministério do Planejamento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), apontou que 36 por cento (ou pouco mais de 70 milhões de pessoas na época) da população brasileira era rural, pois viviam em municípios com menos de cinco mil habitantes. Destaca-se que o estilo de vida das pessoas que moram em povoados e municípios pequenos tende a ser mais ligado à natureza, ao campo, sendo que as suas relações sociais são diferentes das urbanas e boa parte de seu cotidiano tem configuração rural, apesar de fortemente suscetíveis à subordinação ‘campo-cidade’ própria da lógica do capital.

Portanto, se houvesse um programa sério, eficaz e eficiente de democratização de acesso à terra no Brasil, a reforma agrária teria um público assentado de dezenas de milhões de pessoas. Diferentemente do que fez, a autarquia federal responsável pela execução de tal política pública, o Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que assentou apenas 1,34 milhão de famílias (ou quatro milhões de pessoas) em área equivalente a cerca de 10 por cento do território do Brasil. Claro que esse volume de assentados só ocorreu por explícita pressão de sem-terra e os movimentos que os representam, fruto de disputas políticas nos palcos dos sucessivos governos, nos últimos 50 anos. Essa luta fez ampliar a atuação da autarquia, que entre 1985 e 2022 aumentou em 135 vezes o volume de assentamentos, saindo de 67 para 9.432 unidades, cuja área total passou de 9,8 milhões de hectares para 87,5 milhões de hectares – representando um incremento de nove vezes. A atuação territorial do Incra no período foi acrescida em 33 vezes – saltando de 61 para mais de 2000 municípios.

Os novos assentamentos devem ser situados preferencialmente no entorno das cidades médias do interior, que podem ser a base tanto para polos regionais de desenvolvimento como para oferta de serviços vinculados à atividade rural, de forma integrada com as universidades e os institutos de tecnologia.

Para que isso ocorra, é fundamental atualizar os parâmetros da produtividade agrícola e acelerar o diagnóstico e o exercício da função social da propriedade rural nos aspectos produtivo, ambiental e trabalhista, permitindo a rápida desapropriação nos

Ordenamento territorial e desenvolvimento regional

casos previstos em lei e premiando aqueles que fazem uso correto da terra, por meio da criação de um Selo da Função Social com benefícios a especificar.

É preciso também estabelecer parâmetros para unificar e valorizar os normativos legais do cadastro de terras, integrando o sistema cartorial, o Cadastro Rural⁸ e o Cadastro Ambiental Rural. Iniciativa que envolve a precisão dos dados, a validação em campo, o trabalho de dar consistência a essas bases, bem como seu armazenamento e atualização na forma de dados abertos, nos termos da Lei de Acesso à Informação. O alvo é, além do auxílio no combate à grilagem, a discriminação positiva dos estabelecimentos e as respectivas formas de propriedade fundiária, algo vital para definir e cobrar a responsabilidade socioambiental de cada segmento, bem como para fazer justiça tributária. É essencial diferenciar as atividades produtivas social e ambientalmente responsáveis daquelas que utilizam práticas predatórias, com definição prévia e clara de benefícios para as primeiras.

A experiência de reforma agrária exige que se expanda o foco de atuação do Governo para esferas que vão além da questão da justiça social, da solução de conflitos agrários e da reversão do êxodo rural. É necessário integrar os assentados e os pequenos produtores na atividade econômica por meio do acesso à terra produtiva. Além disso, a localização do assentamento deve ser compatível com a perspectiva de produção diversificada, de alto valor agregado e de qualidade para abastecer os centros urbanos.

A democratização do acesso à terra precisa ser acompanhada do acesso à assistência técnica, ao crédito, à infraestrutura de armazenamento e distribuição, às compras governamentais etc. É indispensável apoiar a pequena e a média agricultura na incorporação das inovações advindas da chamada “Agricultura 4.0”, em um contexto de avanço e convergência das tecnologias para agricultura e agroindústria, com ênfase na biotecnologia e bioeconomia. São medidas que, para além da busca de convergência de produtividade econômica e socioambiental, visam promover a segurança e a soberania alimentar a partir de padrões ambientalmente sustentáveis de produção e consumo.

Quanto ao desenvolvimento urbano, é preciso reconhecer que as desigualdades no acesso à cidade e aos serviços públicos multiplicam carências diversas em áreas como saúde, educação, saneamento, habitação, mobilidade e segurança pública. Violência, congestionamentos, poluição, alto custo da moradia e a precariedade dos sistemas públicos de saúde e educação reforçam a sensação de caos urbano presente nas me-

8. O Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) compreende o cadastro de imóveis rurais, o cadastro de proprietários e detentores de imóveis rurais, o cadastro de arrendatários e parceiros rurais, o cadastro de terras públicas e o cadastro nacional de florestas públicas.

trópoles. Resultam daí um acúmulo de pobreza, a reprodução acelerada da miséria, e a manutenção dos níveis de segregação social, racial e de gênero que deterioram a vida urbana e que podem levar à perda da qualidade de vida nas cidades e, até mesmo, a um agravamento da “fuga de cérebros” para fora do país.

Para a construção de uma rede mais integrada e equilibrada de cidades, faz-se necessário estimular a consolidação de cidades médias e novos núcleos urbanos com investimentos sociais e de infraestrutura básica avançada, que possam atuar tanto no reforço de fluxos ao interior do território nacional quanto na criação de conexões e vínculos mais estreitos com os países vizinhos. O embrião de um polícentrismo sul-americano, já constituído e apoiado na logística existente, cumpre ser consolidado a partir das metrópoles e cidades médias, especialmente as situadas na faixa de fronteira.

Parte importante do futuro das regiões a oeste do Brasil depende de um esforço persistente de planejamento e diplomacia para uma integração física e econômica do Brasil com os demais países da América do Sul. O Brasil precisa reconstituir a relação entre a geopolítica continental e o desenvolvimento regional, a partir de uma política de coesão social nacional e continental, face à imensa e porosa fronteira a oeste. O desafio é diminuir as ameaças e aproveitar as oportunidades, em favor dos estados fronteiriços.

Há que se ter uma atenção especial também com a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do Brasil, cuja área corresponde a aproximadamente 3,6 milhões Km², equivalente à superfície da Amazônia. Esse território marítimo brasileiro, também chamado de “Amazônia Azul”, poderá ser ampliado para 4,4 milhões Km² em face da reivindicação brasileira perante a Comissão de Limites das Nações Unidas. Esta vasta área possui muitas riquezas e potencial de uso econômico de diversos tipos:

- Pesca, devido à enorme diversidade de espécies marítimas que residem nesta região;
- Minerais metálicos e outros recursos minerais no subsolo marinho;
- Enorme biodiversidade de espécies marítimas que residem nesta região;
- Petróleo, como o encontrado na Bacia de Campos e no Pré-sal;
- Aproveitamento de energia maremotriz e da energia eólica em alto-mar.

Neste sentido, o projeto de desenvolvimento que defendemos passa por capacitar o país a desenvolver pesquisa e utilização sustentável dos recursos da Amazônia Azul. Para uma exploração sustentável dos recursos do mar e dos ambientes costeiros, incluindo a pesca, a exploração mineral, o transporte e o lazer, é indispensável o conhe-

A ampliação da infraestrutura econômica e social, a formação de recursos humanos e os investimentos em educação e CT&I são decisivos para dar lastro a um efetivo processo de desconcentração regional.

cimento dos processos oceânicos e dos recursos marinhos, o que só pode ser atingido com pesquisa científica e tecnológica.

É essencial também revisitar e aperfeiçoar a experiência brasileira de Zoneamento Ecológico-Econômico, considerando os principais marcos legais que regulam a relação de certas atividades econômicas e assentamentos humanos com o meio ambiente.

O desenvolvimento contemporâneo implica uma harmonização permanente entre o modelo de desenvolvimento e dos assentamentos humanos, com vistas à sustentabilidade ambiental. Essa é uma obrigação decorrente não apenas do compromisso com as próximas gerações, mas também como condição necessária para uma reprodução racional e ampliada das condições de produção e consumo da sociedade no presente.

Neste sentido, o esforço regulatório e de comando e controle da política ambiental precisa ser harmonizado com o apoio governamental ao desenvolvimento de atividades produtivas socialmente inclusivas e ambientalmente sustentáveis. A experiência brasileira de Zoneamento Ecológico-Econômico, ainda concentrada em algumas partes da região norte, deve ser ampliada a todo o território nacional, com aperfeiçoamentos na sua base de regulação. Isso exige uma perspectiva multiescalar, que considere os assentamentos humanos e a dinâmica espacial de desenvolvimento local, superando as restrições impostas pelas fronteiras administrativas, incorporando bacias e sub-bacias hidrográficas, biomas, fitofisionomias, mapas de relevo, geológicos etc.

Esses quatro eixos de ordenamento territorial conformam a base a partir da qual o Brasil poderá desenvolver e integrar suas regiões de forma sustentável.

Além de envolver o setor produtivo tradicional, será preciso mobilizar cooperativas e associações fundadas na diversidade ambiental e social, na economia solidária e na produção artesanal, com suas formas próprias de relacionamento entre natureza, economia e cultura, envolvendo agricultura familiar e os povos do campo, das florestas e das águas. Faz-se necessário também valorizar a economia dos pequenos negócios e as cooperativas intensivas em força de trabalho, assim como as incubadoras locais de pesquisas.

Os conhecimentos e oportunidades do território devem ser investidos, preferencialmente, no seu próprio desenvolvimento, reduzindo os vazamentos de renda e oportunidades. Deve-se promover melhores empregos e salários, enraizando as capacidades estatais e de sustentabilidade socioambiental. Para tanto, será preciso mobilizar os entes federativos e a sociedade para um planejamento integrado e sinérgico, que articule as estratégias de desenvolvimento territorial nas distintas políticas, planos e orçamentos públicos.

Será preciso desenvolver marcos regulatórios e de governança territoriais, que permitam a consideração de recortes territoriais nas políticas macroeconômicas e de fi-

Ordenamento territorial e desenvolvimento regional

nanciamento do desenvolvimento por parte do BNDES, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e dos bancos regionais, além de ampliar a capacidade dos estados e municípios de financiar o seu desenvolvimento, gerando empregos e rendas distribuídos no território.

Necessitamos de uma nova agenda de ensino e pesquisa articulada às redes de conhecimento locais e regionais, avançando na criação e disseminação de conhecimentos, indicadores e modelos de políticas públicas próprios e capazes de orientar o desenvolvimento territorial, integrado, inclusivo e sustentável, com visão de futuro. Nesse sentido, é fundamental avançar na interiorização das universidades públicas e dos institutos federais de educação e na capacidade de instá-los a interagir com os demais agentes regionais na busca de soluções para os problemas e desafios locais específicos, mobilizando as forças sociais e políticas requeridas para as transformações desejadas.

Políticas públicas como saúde, cultura, habitação e mobilidade urbana podem ser fator de indução do desenvolvimento endógeno dos territórios.

Também não é possível pensar o ordenamento territorial e o desenvolvimento sem dar especial atenção às áreas protegidas, sua função social e serviços ecossistêmicos. O reconhecimento de terras indígenas, territórios quilombolas e de outras populações tradicionais é necessário não só pelo direito histórico dessas populações à terra, mas também pelos efeitos positivos que vão muito além de seus territórios. Junto às unidades de conservação, esses territórios mantêm serviços ecossistêmicos que regulam o ciclo da água e o clima, protegem polinizadores fundamentais para a agricultura e recursos genéticos de valor inestimável para a saúde e a alimentação no futuro. A existência de unidades de conservação de diferentes categorias nos mais diversos biomas e territórios traz o potencial de um papel central no desenvolvimento local e regional. O extrativismo organizado como base de cadeias produtivas sustentáveis, o ecoturismo e o turismo de base comunitária podem gerar renda para economias e populações locais, valorizando também sua cultura e modos de vida tradicionais. Projetos de restauração em grande escala, como corredores ecológicos e barreiras verdes, devem se multiplicar como estratégia de absorção de carbono e as unidades de conservação podem ser polos de iniciativas como essa, servindo como bases de apoio e orientação e fornecendo matrizes e sementes. O planejamento territorial passa, necessariamente, pela combinação das áreas de ocupação mais intensiva combinadas às áreas de uso sustentável e áreas de não uso que protejam os recursos naturais e garantam a provisão de serviços ambientais essenciais.

O projeto em formação incide sobre as realidades regionais de forma peculiar.

Na região norte, a cobertura vegetal mais densa, sob ataque presente, encontra-se ainda conservada em grande parte. A organização da base produtiva regional, porém, segue em busca de formas inovadoras para lidar com questões como a gestão da água, a utilização da madeira, o uso da biodiversidade, a produção de alimentos e os modais de integração

condizentes com a natureza. O trato da questão fundiária e a definição de regras claras para regular as atividades produtivas e a propriedade rural e urbana estão entre os problemas mais graves a enfrentar, assim como a estruturação de um sistema urbano mais resiliente e integrado, que favoreça a consolidação de novos polos de desenvolvimento, e que seja capaz de distribuir os serviços de maneira equilibrada.

O vetor de desenvolvimento mais importante para da região norte é a sociobiodiversidade, valorizando os produtos da floresta, das águas e da agroecologia. Atividades que valorizem a cultura e o empreendedorismo regional podem abrir espaço para novas fronteiras da inovação social. Para avançar nessa direção, é indispensável a ampliação dos investimentos nas instituições de pesquisa, universidades, pequenas e médias empresas, mas também no desenvolvimento de novas instituições de apoio à inovação, seja na tecnologia industrial básica, nas agências de desenvolvimento ou no aperfeiçoamento da qualificação profissional. A economia na região é tanto mais dinâmica quanto mais for tratada em pequenas escalas, baseada em modelos cooperativos e tecnologias sociais.

A região nordeste, que recebeu o afluxo de um conjunto de investimentos significativos no início deste século, vem lutando para não perder o limitado dinamismo recente. Ainda atrás em termos dos indicadores sociais e econômicos básicos, realizou alguns feitos relevantes, como os avanços no ensino fundamental, com destaque ao Ceará, e médio, com destaque a Pernambuco. Também houve considerável substituição da matriz energética, erigida a partir de fontes renováveis para as quais detém vantagem comparativa, como a eólica e, cada vez mais, a solar. Além disso, a perspectiva de entrada em operação do projeto de integração das bacias do Rio São Francisco requalifica o semiárido enquanto um espaço potencialmente apto ao desenvolvimento agroindustrial.

Os potenciais de desenvolvimento no nordeste estão mais visíveis na promoção de serviços com alto poder de geração de emprego e renda, com destaque para o turismo, o médico-hospitalar, a educação e o comércio. O aproveitamento dos recursos da zona costeira precisa recuperar a navegação de cabotagem e o uso sustentável de recursos minerais e biológicos. A ampla socialização do acesso à água de qualidade e a promoção de seu uso sustentável é fundamental em toda a região, assim como políticas de segurança alimentar, de transferência de renda e de segurança hídrica, com a participação da sociedade civil, com destaque à qualidade de vida do Semiárido mais densamente povoado do mundo.

Cabe fortalecer as políticas de inclusão produtiva e superação da pobreza, as políticas de combate à desertificação e de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, adaptadas ao Semiárido. Em especial as práticas de manejo e conservação do solo, da vegetação nativa, das águas e das paisagens, de forma a estimular serviços ecossistêmicos que promovam as soberanias alimentar, hídrica e energética em uma perspectiva agroecológica.

Ordenamento territorial e desenvolvimento regional

A distribuição ampla de ativos estratégicos (como educação, terra, infraestrutura e cultura), aliada à diversificação econômico-produtiva de zonas dedicadas secularmente às monoculturas (açúcar, álcool, cacau, etc.), é o caminho natural para superar a pobreza e as desigualdades sociais que afetam o nordeste. Também é necessário combater a grilagem de terras e realizar a reforma agrária em áreas ocupadas recentemente com a monocultura em larga escala para exportação no Cerrado, que tem usado agrotóxicos e água para irrigação de forma insustentável.

Para que isto seja possível, é fundamental o adensamento da base científico-tecnológica, com reforço ao ensino técnico profissionalizante, cabendo aos institutos de pesquisa e desenvolvimento papel destacado na promoção da inovação nas várias frentes de expansão, com ênfase nas tecnologias da informação e comunicação, que já conta com núcleos estruturados na região.

Na região centro-oeste, um dos maiores desafios é consolidar uma ocupação agroindustrial de maior qualidade, diversificada, menos degradadora do meio ambiente e mais propensa a incorporar a força de trabalho. A expansão da agroindústria de grãos, associada à da pecuária, conforma uma linha de frente da ocupação que pressiona o Cerrado e a Floresta Amazônica. A perspectiva de adensamento e ampliação da produção nas áreas já incorporadas aos processos de produção agropecuária exigirá novos investimentos em infraestrutura e padrões de produção mais cuidadosos com a conservação ambiental. O centro-oeste ocupa posição estratégica no “coração” da América do Sul, e sua extensa faixa de fronteira coincide com rios navegáveis e populações significativas às suas margens.

O centro-oeste representa também o elo entre os extremos do Brasil, colocando frente a frente os contrastes que o país tem se recusado a enfrentar. Por isso, contempla sob muitos aspectos a chave logística e cultural capaz de superar as desigualdades.

As regiões sul e sudeste, por sua vez, concentram a parte mais expressiva da competência técnico-científica nacional em todos os níveis. Sediaram o núcleo histórico e pesado da indústria brasileira (mecânica, material elétrico, eletrônico, informática, material de transportes e química) e também ampla fatia dos serviços mais sofisticados, que se espalham do polo de São Paulo por outras áreas metropolitanas regionais, criando uma sofisticada teia de relações produtivas. O Brasil depende dessa capacidade robusta de CT&I para se aproximar da fronteira do conhecimento científico e tecnológico mundial.

SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

140

141



Cinco princípios constituem os alicerces da nossa proposta de fortalecimento da política socioambiental brasileira: participação social, soberania nacional, transparência, justiça socioambiental e equidade



Sustentabilidade socioambiental

O desenvolvimento sustentável do Brasil precisa ser centrado na promoção da qualidade de vida das pessoas e na conservação da natureza, ao invés de favorecer a acumulação de terras, de produção e de riqueza nas mãos de poucos, às custas da ameaça à biodiversidade, da deterioração do solo e das águas, do envenenamento generalizado do meio com poluentes (notadamente os agrotóxicos no campo e emissões de gases nas áreas urbanas), da invisibilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) do campo, da floresta e das águas, da grilagem e violência na apropriação dos recursos naturais e da “criação” da pobreza, com a exploração da maioria.

O Brasil é o país mais megabiodiverso do mundo. Possui um vasto oceano, com domínio de praticamente toda face oeste do Atlântico Sul. Apresenta extensão continental, com diversos e riquíssimos biomas, grande biodiversidade e inúmeras riquezas sobre e sob o solo. Tão grande e importante é a diversidade de povos e comunidades tradicionais existentes em todo o território nacional, que conservam a natureza há séculos, ou até milênios, e fazem do país um destaque em diversidades cultural e étnica.

Entretanto, o que seria o “país do futuro”, essa promessa eterna, em muitos aspectos parece mais o “país do passado”, retrocedendo a padrões de (anti)desenvolvimento coloniais. Vigora a exploração e extremamente desigual deste patrimônio. As monoculturas, a pecuária extensiva e a extração de minérios com vistas à exportação de *commodities*, com pouco ou nenhum valor agregado, não raramente, se associam a setores criminosos, que insistem em capitalizar os lucros e socializar os custos.

A política ambiental vem sendo, em especial nos últimos quatro anos, enormemente enfraquecida, desregulamentada e descumprida, transformando, infelizmente, nosso país em atrativo internacional ao baixo custo de exploração, inclusive com a precarização extrema da força de trabalho, de forma predatória, expondo nosso povo, principalmente os mais pobres, à toda a sorte de impactos ambientais graves, de longo prazo e irreversíveis. É a chamada competitividade espúria, guardadas as devidas proporções, semelhante ao sistema de capitâneas hereditárias com monoculturas extensivas para exportação para a metrópole, uso intensivo e predatório dos recursos naturais e das vidas humanas. Ou como Raul já cantou, de maneira sagaz e irônica: “Os estrangeiros, eu sei que eles vão gostar / Tem o Atlântico, tem vista pro mar / A Amazônia é o jardim do quintal / E o dólar deles paga o nosso mingau”.

Precisamos de floresta em pé, água limpa, ar puro e comida sem veneno. Quatro elementos que estão cada vez mais raros de se encontrar, sobretudo para grande parcela da população. Ao contrário do que o (anti)desenvolvimentismo arcaico e predatório quer fazer parecer, proteger o meio ambiente, seus ativos e serviços ecossistêmicos é, na verdade, a chave pra gerar mais e melhores empregos e renda.

Espera-se dos governantes que atuem garantindo o direito constitucional ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Importante também destacar que se impõe ao poder público,

mas também a toda a sociedade brasileira, “o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Se faz urgente e preciso uma guinada para o rumo apontado pela Constituição. Analogias socioambientais dizem que, enquanto humanidade, “rumamos em direção ao abismo”. Uma sociedade que explora cada dia mais seus finitos recursos naturais, envenena todo o meio e colapsa o sistema, sem distribuir essa riqueza com a sua população.

O modelo de “(anti)desenvolvimento” atual contribui para tornar os ricos cada vez mais ricos, e os socialmente frágeis cada dia mais frágeis. O Brasil, “pela própria natureza”, tem um papel fundamental em auxiliar o mundo a se tornar mais “sustentável”, e tem, sobretudo, dever com o seu povo, assegurando condições de vida dignas e saudáveis.

Cinco princípios constituem os alicerces da nossa proposta de fortalecimento da política socioambiental brasileira.

Participação Social é o primeiro deles. Num país historicamente dominado por uma ínfima parcela da sociedade, detentora do poder político e econômico, uma genuína democracia brasileira deve preconizar pelo envolvimento da outra parcela, tão ou mais dependente dos recursos socioambientais.

Quanto maior a diversidade e os saberes, inclusive os tradicionais, no processo de participação, melhor se dará o controle social das políticas públicas. Para tanto, é necessário garantir condições efetivas com recursos alocados para a participação de todos os atores, especialmente a parcela desprestigiada. Também é fundamental reabrir e manter abertos os espaços efetivos de participação social na governança do nosso vastíssimo patrimônio. Comitês de bacias, conselhos gestores e comissões, paritários e democráticos, que preconizam uma justa e equilibrada participação de todos os setores envolvidos, são elementos essenciais.

Alvos de medidas que limitam e comprometem a participação da sociedade, parcialmente revertidas por decisões judiciais, os conselhos foram extintos, inviabilizados ou paralisados nos anos recentes⁹, como foi o caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Esses espaços de tomada de decisão precisam ser resgatados, ampliados e aprimorados, a partir de uma verdadeira “educação cidadã”, que promova o envolvimento de atores socialmente engajados com as causas que lhes são caras, bem como de povos e comunidades afetadas pelas políticas públicas, empreendimentos

9. A Política Nacional de Participação Social, estabelecida pelo DECRETO Nº 8.243/2014 foi duramente atacada dentro e fora do Congresso Nacional e “derrubada” pelo DECRETO Nº 9.759, DE 11 DE ABRIL DE 2019, que estabeleceu “diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.”

146 *Espera-se a garantia do direito constitucional ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Importante destacar que se impõe não só ao poder público, mas também a toda a sociedade “o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.*

e atividades econômicas. Soberania Nacional é um princípio a ser implementado no Brasil. Historicamente negligenciada em detrimento de interesses particulares dos grupos socioeconômicos dominantes internos e externos, não podemos afirmar que o Brasil seja uma “nação plenamente soberana” ou tenha suas políticas voltadas ao bem estar de seu povo. Somos um país que retroage a padrões coloniais, em pleno século 21. É vital “virar o jogo” da capitalização dos lucros e socialização dos custos, para a necessária socialização dos lucros e a individualização dos custos, o que gerará justiça e benefícios de longo prazo à sociedade. A utilização e a exploração de recursos naturais do solo, da água, do ar, e, mais especificamente, o petróleo, as florestas e os minérios, precisam observar e fortalecer a soberania nacional, com atenção especial às questões socioambientais.

Transparência é um princípio fundamental da democracia. No campo socioambiental, é fundamental reconhecer as causas e motivações, bem como dar publicidade às ações, de forma que possamos todos saber “o quê”, o “porquê” e o “como” de cada empreendimento e seus impactos, por exemplo. É preciso ampliar e garantir o acesso às informações de todo o ciclo das políticas públicas.

Justiça Socioambiental e Equidade. Cada vez mais, precisamos tratar igualmente os iguais e, na medida de suas desigualdades, os desiguais. Acreditamos que, empregando o que de melhor cada um de nós, indivíduos e coletividades, têm a oferecer na atenção ao que cada um de nós genuinamente necessita, estabeleceremos não apenas uma socioeconomia interna forte, mas também um exemplo de políticas socioambientais para o mundo inteiro, buscando um novo rumo civilizacional para o terceiro milênio. É nítido que todos os empreendimentos mais impactantes recaem principalmente sobre populações pobres, negras e indígenas, as que mais sofrem com os problemas decorrentes, agudos e crônicos, de saúde pública e de deterioração de índices básicos de qualidade de vida. Tais injustiças ambientais precisam ser enfrentadas a sério, publicizadas e criminalizadas, quando for o caso, incorporando de fato as obrigações socioambientais e ecológicas a cada empreendimento, no fortalecimento e resgate do licenciamento ambiental efetivo.

Responsabilidade Transgeracional é fundamental quando pensamos em um modelo de Nação que perdure e que, ao mesmo tempo, possa se renovar conforme suas necessidades. Nos preocupamos com “nossos filhos e netos”, permitindo não só que as futuras gerações disponham dos mesmos recursos e condições de vida que dispomos hoje, climáticas, por exemplo. Mas que as futuras gerações tenham acesso a recursos inacessíveis a nós atualmente. Não se trata apenas de “reserva de contingência” para o futuro, certamente mais difícil que o tempo atual, com o agravamento das crises de toda ordem, mas também um modelo de desenvolvimento pautado pela qualidade socioambiental efetiva e solidária.

A seguir, elaboramos alguns temas decorrentes dos princípios acima.

Sustentabilidade socioambiental

Ordenamento territorial, regulação do acesso a recursos naturais e licenciamento ambiental

A coisa certa, do jeito certo, no local certo. Este é o resumo do ordenamento territorial vislumbrado. Desde iniciativas macro, como o zoneamento ecológico-econômico, até as regionalizadas, como avaliação ambiental estratégica, planos de bacias, planos diretores e planejamentos urbanos de bairros e condomínios. Todos devem procurar identificar, selecionar e estabelecer prioridades de uso dos recursos em razão das potencialidades e dos limites socioambientais e ecológicos, restringindo os usos dissonantes aos padrões de qualidade exigidos ao tempo presente e à sustentabilidade futura. Não se trata de empreender a qualquer custo, mas de compreender o ambiente e o que ele tem a nos oferecer, ouvindo e envolvendo, de forma equânime e justa, as pessoas habitantes de cada território, com seus sonhos e necessidades. Gerir, de forma justa e democrática, os conflitos socioambientais acerca do uso dos recursos naturais, equalizando capacidades e necessidades, é obrigação de qualquer política pública.

Para que tenhamos as políticas públicas socioambientais que o Brasil merece, é importante o empoderamento dos órgãos de gestão ambiental, representados no Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), com igual empoderamento dos conselhos técnicos e democráticos, como o Conama e os conselhos ambientais estaduais e municipais. O fomento e o financiamento adequados para iniciativas que efetivamente promovam o desenvolvimento socioambiental, pautado na ciência e no respeito a conhecimentos tradicionais, são fundamentais.

Dessa forma, o planejamento e a regulação preventivos minimizariam a eclosão dos conflitos no momento de expedição de licenças e autorizações.

Conservação da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos

Detentor de invejável megabiodiversidade tanto na sua parte da maior floresta tropical do planeta quanto em outros biomas, no Cerrado, Mata Atlântica, Pantanal, Catinga e Pampa, imensos contingentes de água doce, solo, minérios e outras riquezas naturais, o Brasil tem a responsabilidade de não apenas resguardar este patrimônio, mas de utilizá-lo de forma racional, para si e para o equilíbrio do planeta, sobretudo no cenário de eventos extremos decorrentes da emergência climática.

Cabe destacar que toda esta biodiversidade significa também uma rica sociobiodiversidade interagente, que a conserva e aprimora desde milênios, incluindo suas técnicas sustentáveis de agrobiodiversidade. É imprescindível a conservação da Amazônia e de cada bioma, todos extremamente ameaçados por atividades econômicas degradantes e práticas criminosas que conduzem à sua destruição. É preciso manter e aprimorar os serviços ambientais (ou ecossistêmicos), necessários ao equilíbrio dos

ciclos naturais, seja em escala local, de paisagem, regionais e planetários. Unidades de conservação, terras indígenas, territórios quilombolas, assentamentos sustentáveis, áreas de preservação permanentes, reservas legais e corredores ecológicos, pequenos e grandes espaços onde habitam espécies únicas, precisam ser mantidos, restaurados e ampliados, com investimentos do Poder Público e do setor privado, com colaboração social ampla.

Isso é condição para a estabilização do clima e do regime hídrico, por exemplo, necessários à manutenção da vida. É preciso valorizar e proteger não apenas a riqueza natural dos espaços protegidos, mas também a riqueza sociocultural destes, representadas por seus povos e comunidades tradicionais, mediante um vasto conhecimento acumulado historicamente. Boa parte do que o Brasil “promete” ao mundo reside na manutenção desses territórios, com estrito respeito aos direitos e anseios dos povos residentes.

Valorização da sociobiodiversidade e da soberania alimentar

Retomamos o tema da megabiodiversidade sob uma ótica mais ampla, incluindo toda a diversidade de povos e culturas, a qual precisa ser mais bem conhecida e defendida pela população brasileira, em sua importância e magnitude. Milhares de comunidades habitam este país em íntima relação com a natureza, muitas delas milenares, resistentes ao “modo ocidental”, colonial e predador da vida. Indígenas, quilombolas, seringueiros, caiçaras, ribeirinhos, geraizeiros e outros tantos povos e comunidades tradicionais, em diversos modos de vida, constituem-se em formidável patrimônio da Nação, negligenciado e ameaçado pela diminuta classe dominante retrógrada, a “elite do atraso”, como menciona Jessé Souza. Atacados, boa parte deles precisa deslocar-se por várias horas e em más condições para alcançarem seus territórios roubados, ocupados, invadidos. Uma parcela significativa acaba sendo expulsa à cidade, não raro após assassinatos e violências diretas praticadas por latifundiários, grileiros, garimpeiros e criminosos em geral.

Foi a partir desses grupos que cultivavam e cuidaram da nossa terra, campos, florestas e águas que o Brasil se sustentou, e ainda é sustentado, e o potencial dessas comunidades no terceiro milênio é ainda maior, devendo ser protegidas dos agentes do “capitalismo selvagem”, valorizadas pelo que são e pelo que oferecem à Nação e ao mundo.

Tido falaciosamente como “celeiro do mundo”, o Brasil exporta grandes quantidades de grãos de monoculturas que geram riqueza financeira a um pequeno grupo de pessoas que pouco pagam impostos, envenenam o solo e a água, expulsam os povos residentes e não alimentam nosso povo. Enquanto que a reforma agrária não avança e a agricultura familiar não tem as condições adequadas de financiamento, assistência técnica, infraestrutura, logística e comercialização que promovam a produção sustentável de alimentos.

Sustentabilidade socioambiental

Povos e comunidades tradicionais, entretanto, geram riqueza para si e para todos, através da conservação da natureza e de seus serviços ecossistêmicos, bem como do conhecimento que detêm sobre seus ambientes, cultivando recursos que alimentam, curam e embelezam o planeta, em farta biodiversidade e em cadeias produtivas sustentáveis. O potencial do extrativismo sustentável destes espaços, aliado à pesquisa e desenvolvimento de tecnologias focadas em produtos florestais (também chamados de produtos da sociobiodiversidade, ou da bioeconomia) e ao turismo de base comunitária, é um diferencial estratégico muito pouco aproveitado, por um sistema tecnicista que negligencia a diversidade, em que a homogeneização venenosa de cultivos e culturas certamente gera mais lucro a poucos agentes.

Cidades sustentáveis

É preciso abordar, na gestão socioambiental, o espaço das cidades, a urbe onde reside o grande contingente populacional brasileiro. Todos os dias, homens, mulheres e crianças acordam em meio a um “mar” de concreto, vidro e poluição, muitos em condições degradantes. As cidades brasileiras, via de regra, não são espaços “confortáveis” para sua população e as constringem de diversas formas. Habitações precárias, falta de saneamento, poluição do ar, falta de espaços públicos de lazer, água contaminada por poluição industrial e agrotóxicos, distanciamento entre onde se vive e onde se trabalha, são apenas alguns dos problemas socioambientais do ambiente urbano, onde se assomam aspectos como a violência oriunda da desigualdade social. Um sistema social que nega ao indivíduo e à coletividade sua dignidade, recursos e serviços necessários à sobrevivência, transformando parcela significativa da população em “cidadão de segunda classe”, enquanto os mais privilegiados se isolam nos condomínios “protegidos”.

O Estado brasileiro deve investir em soluções modulares, aplicáveis à quadra, à rua, ao bairro, de forma a promover a cidadania, sobretudo aos mais necessitados. Hortas comunitárias, arborização, produção de energia através de biodigestores e placas solares, tratamento de resíduos na própria residência, aproximação da comunidade com as escolas e os postos de trabalho são apenas algumas das medidas possíveis para a melhoria da qualidade de vida nas cidades. Melhor transporte público, com integração entre modalidades e estímulo às ciclovias são medidas já em curso em algumas poucas localidades que, se empregadas em larga escala, têm o potencial de transformar o espaço urbano, além da óbvia necessidade de melhorar a oferta de serviços básicos como saúde, saneamento básico, educação, cultura e segurança pública.

Políticas para o oceano

Uma das atividades antrópicas de maior importância e com maior impacto quando não adequadamente manejada é a pesca. A pesca é a única atividade de caça permitida (extração de fauna silvestre), da pequena escala até a industrial. O marco legal

atual, a estrutura de Estado, a atenção e o investimento público têm sido absolutamente incompatíveis com a sua importância para o Brasil. A disponibilidade e a saúde do pescado produzido no mar, e em água doce, são muito importantes, em especial para comunidades tradicionais e mais pobres, que contam com esta fonte de proteína. Manejar a pesca, com base científica e participação social, gerando um marco legal consistente e ações planejadas, é uma das mais importantes e urgentes prioridades para o país. No atual cenário, a pesca tem sido extremamente predatória e desregulamentada.

A política de conservação dos oceanos está muito atrasada em relação à terrestre. O mar sempre foi considerado, falaciosamente, um ambiente infinito, homogêneo, indestrutível, em grande parte pelo desconhecimento e, em parte, porque sua biodiversidade e paisagens estão submersas, longe dos olhos. Se uma floresta foi devastada, é possível observar a olho nu ou por imagens de satélite. Mas se toda uma população de peixes, de corais ou de lagostas for dizimada, provavelmente apenas seus pescadores perceberão, num primeiro momento.

Diferente dos territórios continentais, os oceanos não têm proprietários, e isso deveria tornar mais fácil a implementação de políticas públicas. Inclusive porque, em geral, nosso marco legal define os recursos naturais marinhos como bens da União. Mas ainda há falta de pressão social e vontade política para cuidar dos recursos e dos serviços ecossistêmicos marinhos.

É preciso usar a vasta informação disponível para construir, junto com a sociedade, um marco legal que garanta os mesmos princípios e visões que permeiam as políticas de conservação terrestre. Precisamos garantir que os ambientes e recursos vivos mais vulneráveis sejam protegidos em unidades de conservação marinhas, cada qual conforme sua vocação e necessidades. Os recursos exploráveis devem ter limites quantitativos claros, critérios definidos por atividade, além de zoneamento e compartilhamento organizado dos diferentes usos. Precisamos investir em sistemas de controle, fiscalização e certificação adequados, em especial usando as novas ferramentas remotas. Para isso precisamos de instituições especialmente preparadas. Alocar políticas de conservação marinhas em departamentos e divisões que tratam também dos temas continentais (terrestres) diminui seu foco, e impede a recuperação do atraso em que nos encontramos.

Crise hídrica

A diminuição da disponibilidade de água nos reservatórios está intimamente ligada ao desmatamento da Amazônia, do Pantanal, do Cerrado e demais biomas, das áreas de proteção ambiental dos rios e nascentes. O uso irracional do recurso água, que é finito, exercido principalmente por fortes interesses econômicos agropecuários, mineradores e industriais, também tem se agravado. Há quebra do ciclo hidrológico promovido pela evapotranspiração das árvores (os famosos “rios voadores”) e o as-

Sustentabilidade socioambiental

soreamento dos corpos hídricos que estão tornando a água escassa em várias regiões do país, e os racionamentos nas cidades cada vez mais comuns. É preciso não apenas racionalizar o uso dos mananciais mas, sobretudo, “plantarmos água”, recuperando matas ciliares e reflorestando áreas desmatadas.

Em paralelo, precisamos de uma gestão mais consciente dos recursos hídricos, com o fortalecimento e ampliação dos comitês de bacias hidrográficas, a elaboração de planos de gestão de recursos hídricos e a valorização e criação de agências de regulação do uso da água, com ênfase no controle e monitoramento de outorgas. A atividade agropecuária é a maior consumidora de água do país, e não raro interrompe os cursos naturais para a instalação de açudes que alteram a dinâmica hidrológica, assim como os reservatórios de hidrelétricas, ainda piores em geração de impactos. Nossos setores mineral e industrial em boa parte são também hidrintensivos. Precisamos, ainda, melhorar a qualidade do saneamento urbano, rural e industrial, devolvendo ao meio ambiente a água com qualidade similar à qual captamos para o consumo.

Emergência climática

Tufões, nuvens de poeira, chuvas torrenciais, incêndios florestais, secas extremas. A cada ano vemos a ampliação, em diversidade e intensidade, destes fenômenos causados pela interferência humana no clima, e precisamos agir para mitigá-los e nos ajustarmos a eles porque, sim, no curto e médio prazo eles só aumentarão.

O Brasil é o quinto maior emissor de gases-estufa, e tem avançado ano a ano no aumento de emissão. O metano brasileiro, gerado principalmente pelo grande rebanho bovino, de cerca de 218 milhões de cabeças, é mais nocivo do que o gás carbônico, por cada unidade gerada. Além disso, queimadas e avanços de incêndios vêm contribuindo significativamente para a catástrofe geral.

O descompasso entre a imagem que o Brasil tenta passar oficialmente e a realidade, com os sucessivos recordes de desmatamento na Amazônia e em todos os biomas, cobra seu preço em termos da perda de credibilidade do país, que distancia investidores e reduz a possibilidade de acordos comerciais. O Brasil apresentou metas de reduzir as emissões em 37% até 2025, reduzir em 43% até 2030 e neutralizar as emissões até 2060, mas quase nada vem realizando, antes pelo contrário. Devemos ter acesso a informações regulares e robustas sobre as emissões de gases-estufa, cobrar e implantar políticas efetivas para cumprir o Acordo de Paris e ir além de suas metas, no que for possível.

Apresentamos algumas medidas socioambientais públicas, possíveis e necessárias, envolvendo todos os setores da sociedade. Um Brasil que saia do “feudalismo colonial e escravocrata” em que estamos, e que encontremos a dignidade que merecemos, para o país e nosso povo. Algumas medidas são simples, outras demandam certo arrojo tecnológico e muitas exigem o enfrentamento dos grandes problemas históricos do

país, no questionamento aos detentores do poder econômico e político que nos condenam ao atraso.

Retomar políticas públicas que foram desestruturadas de forma a atualizá-las e avançar nas questões do desenvolvimento sustentável e socialmente responsável, respeitando as diferentes paisagens naturais e humanas deste país continental, deve ser o ponto de partida para ser um país do futuro já em 2023. Também não é possível pensar que o país é único e independente do resto do planeta. Partilhamos a Amazônia, o Pantanal e os Pampas com os países vizinhos e a atmosfera e as águas do oceano com todo o planeta. A Caatinga é nossa, mas é também do mundo. Participação, respeito e diálogo é uma trilogia fundamental para a vida. Meio ambiente é vida.

INFRAESTRUTURA ECONÔMICA E SOCIAL

154

155



A busca por soluções parte do pressuposto que as cidades cresceram sem planejamento e de forma pouco democrática, criando um cenário indutor de violência marcado pela exclusão e agravado pelas carências educacionais



Infraestrutura econômica e social

A qualidade da infraestrutura econômica e social é um dos pilares do desenvolvimento, pois estimula a produtividade e a competitividade econômica, ao mesmo tempo em que melhora o bem-estar social e pode proporcionar maior integração regional.

Na área de energia, precisamos assegurar a oferta e a disponibilidade em suas diversas formas, de maneira equitativa em todo o território nacional, com iniciativas especiais para o atendimento a áreas isoladas e ao público de baixa renda. Embora o Brasil possua uma das matrizes de energia mais limpas do mundo, podemos ficar para trás se não acelerarmos os investimentos em energias renováveis, tais como a solar, a eólica e a biomassa. Potencial para isso não nos falta. A micro e mini-geração de energia renovável, por exemplo, precisam ser estimuladas por meio da venda do excedente de energia gerada por residências, comércio e indústria.

A Petrobras precisa retomar sua função de agente estratégico do desenvolvimento brasileiro, atuando em exploração, produção, transporte, refino, distribuição e revenda de combustíveis, atuando de forma integrada nos ramos de petróleo, biocombustíveis, energia elétrica, fertilizantes, gás natural e petroquímica. Especial atenção precisa ser dada à ampliação do parque de refino, acabando com a ociosidade atual das refinarias da Petrobras, para que seja garantido o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional. Precisamos interromper a alienação em curso de ativos estratégicos da empresa, bem como retomar, de forma aprimorada, a política de conteúdo local.

Na logística de transportes, elemento fundamental para o processo de produção e distribuição de bens e serviços, também é preciso diversificar nossa matriz, ainda muito concentrada no modal rodoviário. Concomitantemente com a melhoria nas condições das rodovias, modo mais utilizado para o transporte de cargas no país, e também muito relevante para a movimentação de passageiros e a integração nacional, precisamos investir de forma mais acelerada nos modais aquaviário e ferroviário, que são menos poluentes e mais eficientes para o transporte de cargas de longa distância.

Precisamos também de um novo marco regulatório da comunicação social eletrônica, a fim de concretizar os princípios da Constituição Federal para democratizar largamente a comunicação social e impedir que beneficiários das concessões públicas e controladores das novas mídias restrinjam o pluralismo e a diversidade, bem como reflitam agudamente escusos interesses de padrões elitistas, descomprometidos com a verdade e com a igualdade social.

Todas as democracias consolidadas do mundo estabelecem mecanismos de regulação democrática como forma de apoiar o amplo exercício do direito humano à comunicação. As comunicações devem ser livres da ação de controle dos governantes, impedindo todo e qualquer tipo de censura, mas também da dominação de alguns poucos grupos econômicos. A liberdade de imprensa é fundamental. O pluralismo e o

acesso a fontes diversificadas e independentes de informação também são essenciais em uma sociedade verdadeiramente democrática.

Em linha com o art. 220 da Constituição Federal, deve-se impedir monopólios e oligopólios diretos e indiretos, bem como impor limites à concentração dentro do mesmo mercado por meio de restrições à propriedade cruzada (controle de diferentes mídias) e à integração vertical (controle de diferentes atividades da mesma cadeia de valor), bem como vedação de toda e qualquer censura pública ou privada de natureza política, ideológica e artística. É preciso proibir também que os agentes políticos e seus familiares sejam detentores de concessões, e, ainda, fomentar a produção de conteúdos locais e regionais.

O monitoramento e aplicação dos princípios constitucionais deve se dar por meio de um órgão regulador com composição plural e supervisão da sociedade para evitar sua captura por qualquer tipo de interesse particular. O novo marco regulatório deverá levar em conta o cenário de convergência efetiva das comunicações, que transforma o controle econômico do setor em uma batalha global, na qual tempo de audiência e verba de publicidade são disputados por velhos e novos atores. Nesse contexto, regulação e políticas para o setor devem garantir a soberania econômica, cultural e política nas comunicações.

A distribuição das concessões deve ampliar a participação de universidades, sindicatos e organizações da sociedade civil, nas outorgas para o sistema público e privado de televisão e rádio. Faz-se necessário também fortalecer as emissoras de rádio e TVs comunitárias, que devem ser reconhecidas e contar com políticas públicas que promovam a sustentabilidade financeira, garantam condições igualitárias de potência e impeçam sua captura por grupos econômicos, políticos e religiosos.

É preciso também desconcentrar os investimentos publicitários estatais, de forma a promover a diversidade, inclusive regional, e impedir que os gastos públicos reforcem a concentração na comunicação. É fortalecer a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), de forma a retomar seu caráter público, garantir seu financiamento adequado e perene com recursos públicos, e ampliar seu impacto e seu alcance de audiência, para que tenha capacidade de contribuir efetivamente com a promoção do pluralismo e da diversidade.

Outro problema central da efetividade do direito humano à comunicação é que o acesso à internet em alta velocidade está hoje condicionado à renda dos cidadãos, o que amplia o fosso entre pobres e ricos. Precisamos universalizar o acesso à internet com banda larga barata e acessível.

No que se refere à infraestrutura social, precisamos transformar profundamente nosso padrão urbanístico, visando a estruturação de cidades mais inteligentes e sustentáveis. Cidades com qualidade de vida não são construídas do dia para a noite. São

As comunicações devem ser livres da ação de controle dos governantes, impedindo todo e qualquer tipo de censura, mas também da dominação de alguns poucos grupos econômicos. A liberdade de imprensa é fundamental. O pluralismo e o acesso a fontes diversificadas e independentes de informação também são essenciais em uma sociedade verdadeiramente democrática. É preciso estabelecer mecanismos de regulação como forma de apoiar o amplo exercício do direito humano à comunicação.

resultado de um longo e sistemático processo de planejamento urbano que precisa ser concebido e sustentado por uma política pública nacional. Vivemos um ambiente urbano de abandono de espaços e equipamentos públicos, aumento de conflitos e desinteresse pela coisa pública.

Desde a década de 1980, o Brasil se consolidou como um país urbano e metropolitano. Porém, grande parte das cidades brasileiras enfrenta problemas relativos à urbanização desordenada, como poluição, saneamento precário, déficit habitacional, congestionamentos, acidentes de trânsito, baixa qualidade e eficácia dos transportes públicos, segregação espacial, violência, entre outros.

A criação de cidades sustentáveis e seguras demanda mudar estruturalmente o entendimento e a forma das políticas urbanas. Os novos modelos de desenvolvimento devem ser inclusivos e ter foco na sustentabilidade, abandonando a lógica voltada unicamente à expansão dos negócios, à especulação imobiliária e à distribuição espacial das pessoas pela renda. Devem refletir um novo pacto, que dê prioridade à qualidade de vida.

A construção de cidades inteligentes é o grande desafio a ser enfrentado por um projeto de gestão pública a serviço dos cidadãos. Cidades inteligentes são sistemas de pessoas interagindo e usando energia, materiais, serviços e financiamento para catalisar o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida. Trata-se de fluxos de interação que são considerados inteligentes por fazer uso estratégico de infraestrutura e serviços, e de informação e comunicação com planejamento e gestão urbana para dar resposta às necessidades sociais e econômicas da sociedade.

Neste sentido, a política habitacional precisa superar a lógica de formação de guetos de pobreza, construindo moradias sustentáveis em bairros com adequada infraestrutura. Ainda persiste um significativo déficit habitacional no Brasil, concentrado na população urbana de baixa renda. Faltam mais de cinco milhões de moradias no país para essas pessoas. É urgente zerar esse déficit, assegurando subsídios e condições de financiamento adequadas para as famílias de baixa renda.

Uma boa política habitacional não se esgota na construção e financiamento de moradias. Elas precisam estar em bairros com infraestrutura adequada, ou corre-se o risco de criar territórios segregados, de péssima qualidade urbanística e marcados pela criminalidade.

Da mesma forma, é inconcebível que, em pleno século XXI, inúmeras doenças e mortes por diarreia, entre outros males decorrentes da falta de saneamento, ainda afetem a população brasileira. No Brasil, 40 milhões de habitantes (21% da população total) ainda não têm acesso à rede de água tratada e quase 119 milhões (62%) vivem em locais sem rede de esgoto. Em vastas regiões do país, como o semiárido nordestino, o acesso à água é intermitente e de baixa qualidade, com elevados índices de salinização da pouca água disponível.

Infraestrutura econômica e social

Além de insuficiente, a rede de serviços de saneamento básico no Brasil é mal distribuída. Na região norte, por exemplo, a mais defasada do país, apenas 8% dos municípios têm acesso à água e ao correto manejo de resíduos sólidos, 2% têm esgotamento sanitário, e 7% contam com manejo de águas pluviais.

Apesar de a legislação brasileira prever que todos os municípios tenham seus próprios planos municipais de saneamento, a maioria não conta com técnicos capacitados para fazer esta gestão nem conta com recursos financeiros suficientes.

Precisamos fortalecer as ações federativas com vistas a proteger os aquíferos estratégicos e os lençóis freáticos, racionalizando seu uso e evitando riscos de contaminação e superexploração. Nesse sentido, é preciso apoiar os estados e os municípios na busca pela universalização da cobertura de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário e na disposição e tratamento de resíduos sólidos, para atender os brasileiros com um serviço de saneamento eficiente.

Outro problema crucial nas cidades brasileiras é a falta de mobilidade. A crise dos transportes urbanos está diretamente ligada ao modelo de desenvolvimento não planejado das cidades. De um lado, os centros das cidades e seus entornos, com relativa presença do poder público e oportunidades de trabalho. De outro, as periferias, mal providas de serviços públicos e de dinamismo econômico.

O crescimento desordenado dessa forma de ocupação segregada do espaço gera movimentos pendulares diários de pessoas, que se deslocam para trabalhar e voltar para casa. Usuários do sistema coletivo sofrem com a superlotação e com a falta de alternativas. A qualidade do transporte público urbano é baixa e o preço das tarifas é elevado, tendo impacto direto sobre a renda e a mobilidade. Enquanto isso, os detentores de veículos individuais também sofrem com congestionamentos e a perda diária de tempo, saúde e produtividade.

Melhorar a qualidade de vida em nossas cidades requer que unamos os poderes públicos, as organizações da sociedade civil e o setor privado para atuar conjuntamente a fim de reorientar profundamente as políticas de transporte. É preciso integrar e articular as cidades, facilitando o acesso aos equipamentos sociais, como os destinados à saúde, cultura, esporte e lazer, bem como estimular o uso dos transportes públicos e não motorizados por meio de oferta de vantagens para que os proprietários de veículos privados substituam viagens individuais por coletivas, ou optem por meios não motorizados.

O Governo Federal precisa liderar um pacto federativo com municípios e estados a fim de melhorar a gestão dos sistemas de mobilidade, prover investimentos na infraestrutura de transporte público e não motorizado, financiar a operação do transporte para reduzir o preço das passagens e conceder benefícios a grupos específicos, como estudantes de baixa renda.

O financiamento e a qualificação dos municípios para a elaboração e implementação dos planos diretores de mobilidade urbana exigem a capacitação dos agentes públicos nos processos de contratação, licitação e acesso aos programas federais. Qualquer benefício que a União oferecer, porém, deve prever contrapartidas em termos de sustentabilidade ambiental, melhorias de gestão e barateamento das tarifas.

Na busca de soluções para mobilidade, devemos ainda rever os estímulos à indústria automobilística, pois ela fabrica os veículos de transporte coletivo e deve adaptar seus investimentos às exigências de nossos tempos.

O planejamento urbano é importante também para prover segurança. As cidades brasileiras cresceram sem planejamento e de forma pouco democrática, criando um cenário indutor de violência, marcado pela exclusão e agravado pelas carências educacionais.

SEGURANÇA PÚBLICA

164

165



A segurança é entendida como um direito e um serviço prestado aos cidadãos, prevê limites para o uso da força, preservando direitos para suspeitos e presos



Segurança pública

A segurança pública no Brasil não vai bem. O país tem uma das maiores taxas de homicídio do mundo¹⁰. A violência encontra-se disseminada no Brasil. Segundo a Pesquisa Nacional de Saúde de 2019, há 29,1 milhões de pessoas de 18 anos ou mais (18,3% da população residente) que sofreram algum tipo de agressão (psicológica, física ou sexual) nos doze meses anteriores à pesquisa¹¹, sendo que as mulheres, os negros e os jovens são os mais afetados. A população tem uma percepção ruim sobre a situação de segurança. Segundo pesquisa XP/Ipespe, de agosto de 2021, 64% dos entrevistados consideram que a violência e a criminalidade aumentaram nos últimos 12 meses¹².

Há várias definições de segurança pública. Segundo Soares, a segurança pública é “estabilização universalizada, no âmbito de uma sociedade em que vigora o Estado democrático de direito, de expectativas positivas a respeito das interações sociais, ou da sociabilidade em todas as esferas da experiência individual”¹³. Tais expectativas positivas estão relacionadas à ausência do medo e da violência, presença da confiança, fruição da liberdade, do direito de incolumidade física e moral, e dos demais direitos constitucionais.

166 Antes de apresentar algumas propostas para a segurança pública, é importante destacar quatro pontos. Primeiro, as propostas estão conectadas a uma visão de sociedade. Que sociedade queremos ser, que liberdade teremos, que comportamentos reprimiremos e que repressões serão feitas pela política criminal? No Brasil, pode-se dizer que convivemos com dois paradigmas na segurança pública.

De um lado, o paradigma da “defesa da ordem”, a qual justifica o desrespeito aos direitos individuais. Ela se manifesta na repressão violenta a manifestações pacíficas, na perseguição a opositores ao Governo e movimentos sociais, em operações policiais sem limite para o uso da força, na falta de repressão aos crimes dos agentes de segurança pública, no desrespeito aos direitos humanos de suspeitos e presos e na dificuldade das instituições militares e policiais de reconhecerem a legitimidade de se fazer críticas a elas.

10. Numa base de dados da UNODC, numa lista de 75 países com dados de homicídios intencionais de 2020, o Brasil aparece na 8ª posição. Ver em: <https://dataunodc.un.org/content/homicide-country-data>

11. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101800>

12. https://conteudos.xpi.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Pesquisa-XP_-2021_08.pdf

13. Soares, L. E. *Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos*. São Paulo. Boitempo, 2019, p. 90.

De outro lado, o paradigma do Estado democrático de direito, inscrito na Constituição Federal. A segurança é entendida como um direito e um serviço prestado aos cidadãos, valoriza o investimentos em políticas de prevenção, prevê limites para o uso da força, preserva direitos para suspeitos e presos etc. A ARCA se coloca em defesa deste paradigma constitucional.

Em segundo ponto, é preciso ter alguns parâmetros para avaliar, manter ou propor a utilização da política criminal na repressão a comportamentos considerados antisociais e na utilização da polícia para sua repressão. A) O nível de repulsa social provocada pelo comportamento, formado tanto pelo patamar de repugnância quanto por sua disseminação pela sociedade. Por exemplo, para quantos brasileiros a exploração de jogos de azar é fortemente condenável? B) Há mudança social, ou seja, as sociedades, culturas, costumes, valores, normas sociais e atitudes se transformam. Qual a parcela de eleitores que defenderia hoje a criminalização do adultério ou a proibição do divórcio? C) A coerência da política criminal, por exemplo, criminalizamos o uso da maconha, o jogo do bicho e o furto, mas não o uso do álcool, a loteria e o enriquecimento ilícito. D) A escassez. É fundamental considerar os limites de produção do aparelho de política criminal e estabelecer prioridades. Em nenhum país do mundo se consegue punir todos os autores de crimes. Na verdade, na falta de dados, é possível que a punição esteja num patamar de um para cada 100 infrações penais¹⁴. E) aqueles em que não há uma pessoa que sofreu um dano interessada em denunciar o crime, como, por exemplo, o usuário que compra drogas ilícitas. F) A adequabilidade, no sentido de questionarmos se há alguma outra forma de coibir o comportamento social que não seja pela criminalização. Aqueles em que não há uma pessoa que sofreu um dano interessada em denunciar o crime, como, por exemplo, o usuário que compra drogas ilícitas.

Em terceiro ponto, o Brasil é historicamente uma sociedade patriarcal, colonialista e escravocrata. Os valores machistas, racistas e de intolerância religiosa ainda se fazem presentes, trazendo dificuldades para a consolidação de uma sociedade democrática, inclusive na política criminal. Ainda há, por exemplo, limites à entrada de mulheres nas polícias, enquanto serviços especializados são necessários para garantir um melhor atendimento às suas demandas (como as delegacias da mulher e as Patrulhas Maria da Penha). As instituições do sistema de justiça ainda têm dificuldade de reconhecer o racismo estrutural e tomar medidas para coibi-lo, como na maior vigilância policial sobre os negros. O Estado brasileiro ainda patina quanto à laicidade e o reconhecimento a igualdade entre crenças. A Constituição registra o pedido da Assembleia Constituinte à proteção de um Deus (e não de vários, por exemplo),

14. ROLIM, M. *A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

Segurança pública

símbolos religiosos cristãos são ostentados em prédios públicos, as capelanias militares são apenas católicas e evangélicas e a rede pública de ensino pode oferecer ensino confessional. A questão religiosa também interessa para a segurança pública, pois há crimes que se baseiam em concepções religiosas, como o aborto, e há crimes motivados por intolerância religiosa.

Há inúmeras propostas para melhorar a segurança pública e poucos consensos no Brasil. Unificar ou não as polícias, descriminalizar ou não as drogas, desmilitarizar ou não a segurança pública, criar ou não o ciclo completo das polícias, reduzir ou não a maioridade penal, liberar ou restringir o acesso às armas, vincular ou não orçamento para segurança pública, estabelecer ou não um piso salarial para as polícias, aumentar ou não as penas, restringir ou ampliar os direitos e assistência aos presos são exemplos de pontos em disputa.

De um lado, propostas inovadoras para segurança pública são desde o início questionadas pelo critério da viabilidade. Quais as chances de um candidato a cargo majoritário ser eleito propondo a descriminalização das drogas, por exemplo? Qual Governo estaria disposto a queimar seu capital político priorizando agendas polêmicas na segurança pública? De outro lado, propostas incrementais na segurança pública podem resultar na manutenção do status quo, onde o racismo vigora, a pena de morte é um fato (aplicada em execuções sumárias), as prisões são espaços de tortura e filiação a facções criminosas, e policiais se contam entre as vítimas da política de “guerra às drogas”.

Pretende-se aqui propor dois movimentos para a reforma da segurança pública.

De um lado, o Governo Federal avançar numa agenda de segurança cidadã onde há consenso ou mais apoio que resistência. O que, em geral, limita a ação a mudanças incrementais. De outro lado, fomentar a produção de conhecimento e espaço de diálogo para os pontos em disputa. O Governo pode aqui contratar pesquisas e criar espaços para o debate, como conferências, plebiscitos ou conselhos. Neste caso, os atores da sociedade civil interessados precisam redobrar os esforços de dialogar, produzir e disseminar conhecimentos.

Diversos especialistas, incluindo pesquisadores, ativistas e policiais, têm proposto agendas para a segurança pública. Algumas das propostas abaixo bebem de fontes de trabalhos de fôlego¹⁵, outras foram apresentadas na mesa de debate realizada pela ARCA¹⁶, algumas são originais e ainda não foram submetidas a debate.

Agenda de mudanças incrementais

- Recuperar a política de desarmamento, revendo ou revogando decretos recentes, de forma a restringir e controlar o acesso a armas e munições;
- Construir programas para o enfrentamento a violência contra mulheres, negros, indígenas, pessoas LGBTQIA+, crianças, idosos e demais grupos vulneráveis, com participação dos movimentos sociais;

- Instituir um programa nacional de redução de homicídios, focado nos bairros mais atingidos. O programa deve combinar as perspectivas de prevenção situacional (iluminação pública, circuitos fechados de TV), e social, incluindo o foco em crianças e jovens, contemplando ações comprovadamente eficazes na prevenção da violência, com foco no desenvolvimento infantil e juvenil. O programa deve estabelecer limites de utilização da força, de forma a coibir eventos que resultam em mortes. E deve ser articulado às políticas educacional, de saúde, esporte e lazer, trabalho, cultura, urbanística etc., de forma a fortalecer fatores de proteção ao envolvimento com a violência e criminalidade;
- Instituir um programa de atendimento a vítimas de violência, incluindo o fortalecimento dos canais de denúncia, garantindo-se o anonimato, com oferta de serviços assistenciais, psicológicos e jurídicos.
- Fortalecer o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura;
- Estabelecer uma política de drogas focada na redução de danos, de forma a garantir a assistência a usuários, com acesso a orientações sobre saúde, higiene e possibilidades para melhoria de suas condições de vida;
- Fortalecer o Sistema Único de Segurança Pública, vinculando um patamar mínimo orçamentário para segurança pública na União, implementando o Sistema Nacional de Acompanhamento das Políticas de Segurança Pública e Defesa Social, integralizando as transferências da União na modalidade fundo a fundo mediante o estabelecimento de requisitos, como fornecimento de informações, valorização profissional (seguros de vida e de acidentes para policiais), existência de ouvidorias de polícia, disponibilização de câmeras policiais individuais, implementação de estratégias de polícia cidadã (combinando elementos de policiamento comunitário, orientado por problemas e focado em hotspots);

15. ISP/FBSP/Instituto Igarapé. Segurança Pública é solução. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Agenda-Seguranca-publica-e-solucao-completa-2018.pdf>. Teixeira, P. et al. | Agenda de segurança cidadã: por um novo paradigma. Brasília, Câmara dos Deputados. Edições Câmara, 2018. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/agenda_seguranca_%20cidadã.pdf

16. Mesa Segurança Pública: desafios para 2023, com a participação de Arthur Trindade, Cristiane Lima, Edna Jatobá, Gabriel Sampaio e mediação de Helder Ferreira, realizada em 04/10/21.

Pretende-se propor dois movimentos para a reforma da segurança pública: 1) avançar numa agenda de segurança cidadã; 2) fomentar a produção de conhecimento e espaço de diálogo para os pontos em disputa. O Governo pode contratar pesquisas e criar espaços para o debate, como conferências, plebiscitos ou conselhos. E, os atores da sociedade civil interessados precisam redobrar os esforços de dialogar, produzir e disseminar conhecimentos

- Pacto com o poder judiciário, consolidando as audiências de custódia e a utilização do monitoramento eletrônico em substituições a prisões preventivas, bem como implantar a figura do juiz de garantias;
- Saneamento do sistema penitenciário, restabelecendo requisitos para as transferências fundo a fundo, incluindo a melhoria da assistência aos presos e implementação de programas de educação e capacitação profissional, a assistência à integração dos egressos, a criação e o fortalecimento das Centrais de Alternativas Penais, a existências de canais de diálogo entre os presos e à administração prisional, a implementação de ouvidorias penitenciárias, o fim das revistas vexatórias e a implementação de programas de terapia comportamental cognitiva;
- Estabelecer uma política de contenção para o crime organizado, pois talvez seja impossível erradicá-lo, mas é possível estabelecer mais medidas de contenção do que apenas a persecução penal. Isso inclui medidas para redução do contrabando, descaminho e pirataria (como a redução de tributos para os produtos e serviços que são contrabandeados/descaminhados e pirateados, como cigarro e TV paga); operações-relâmpago para confisco de máquinas utilizadas no desmatamento e garimpo ilegal; Merecem ainda ser avaliados, em termos de custo-benefício de investimentos em táticas como destruição de pistas clandestinas, instalação de scanners em rodovias etc.

Agenda de diálogo sobre reformas

A proposta de agenda de diálogo parte do pressuposto de que há temas não consensuais, tais como:

- Descriminalização das drogas (descriminalizar ou não, descriminalizar apenas algumas, descriminalizar apenas o uso);
- Desmilitarização da segurança pública (manter a situação atual, fim das polícias militares como forças auxiliares e reservas do exército, desmilitarização da polícia militar, limitação do uso das Forças Armadas na segurança pública);
- Ciclo completo de polícia (unificar ou não as polícias estaduais, estabelecer o ciclo por território ou por tipo de crime);
- Descriminalização do jogo (total, apenas na internet, apenas em alguns territórios, manter a situação atual);

Segurança pública

- Descriminalização do aborto;
- Papel dos municípios na segurança pública (manter a situação atual, incentivar ou não a criação de guardas municipais);
- Abrangência do SUSP (manter como está ou constituir sistemas próprios para instituições e agentes da defesa civil, trânsito, portos, política de drogas e órgãos penitenciários);
- Autonomia da polícia técnica (manter como está ou criar uma polícia técnica);
- Estruturação do SUSP. Debater vinculação orçamentária nos estados, integração dos sistemas de informação, piso salarial, parâmetros mínimos padronizados para que cada ente integre o SUSP (secretarias de segurança pública constituídas em todos os estados e municípios, perícias independentes, corregedorias unificadas e autônomas, ouvidorias independentes e autônomas, inclusive com a criação de um ouvidoria federal, institutos estaduais de segurança pública, academias de polícia unificadas), atualização democrática dos regulamentos disciplinares, conselhos de segurança pública deliberativos e paritários (sociedade civis e representantes governamentais), fim das restrições à entrada de mulheres nas polícias, adoção de um protocolo nacional de uso da força, adoção de critérios de avaliação do desempenho policial);
- Penas, mediante priorização ou não de alternativas penais, estabelecimento ou não do *numerus clausus* (para cada preso que entra, outro tem que sair).

REFORMA ADMINISTRATIVA: FORTALECIMENTO DO ESTADO, DAS INSTITUIÇÕES E DA DEMOCRACIA



O Estado precisa pautar-se pela busca do aprimoramento constante da democracia. Isso exige uma administração pública de alto nível técnico, a participação popular e o controle social em todos os poderes



Reforma administrativa

O fortalecimento do Estado democrático, que tome uma postura ativa em prol do desenvolvimento, reforçando principalmente seus pilares sociais, é condição necessária para que sejam efetivados os objetivos fundamentais da República, conforme determina o art. 3º da Constituição Federal.

Precisamos de um Estado forte e eficiente, controlado pela sociedade e aberto à crítica, que seja capaz de prestar serviços públicos de qualidade. O Estado necessário para promover o desenvolvimento sustentável precisa ter sua capacidade operacional fortalecida, orientada por um sistema de planejamento governamental que disponha dos meios necessários para direcionar de forma efetiva os processos de alocação orçamentária, bem como as atividades de monitoramento e avaliação, a partir de uma perspectiva territorialmente situada, o que implica esforços de articulação federativa, cooperação com a iniciativa privada e maior abertura à participação social.

Para além da necessária melhoria da qualidade dos serviços prestados, o Estado republicano precisa pautar-se pela busca do aprimoramento constante da democracia. Isso exige uma administração pública de alto nível técnico, que disponha de capacidades objetivas para formulação e implementação de estratégias de desenvolvimento comprometidas com os objetivos constitucionais e sujeitas a mecanismos de controle da sociedade sobre o próprio Estado, sem o que ele tenderá à maior burocratização, maior corrupção e maior propensão a errar.

A alternância no poder, condição essencial dos regimes democráticos, precisa ser contrabalançada pela existência de uma burocracia pública estável e de alto nível, que represente o elemento de continuidade também necessária ao bom funcionamento de uma instituição complexa como o Estado nacional. Mudanças de milhares de quadros a cada quatro anos, com recrutamento indiscriminado fora do aparelho de Estado, a partir de arranjos político-partidários, exacerbam a alternância a ponto de fazer preponderar seu aspecto negativo, por tornar errático o desempenho da administração. Decisões de curto e de curtíssimo prazo passam a prevalecer amplamente sobre quaisquer outras considerações. O loteamento de cargos, além disso, o mais das vezes é apenas a face pública das redes de corrupção que se disseminaram.

A soberania popular pressupõe mais do que o livre exercício do voto e o respeito das instituições ao resultado das urnas. É preciso melhorar a qualidade da democracia no Brasil, combinar de forma eficaz a democracia representativa a novas formas de exercício da democracia participativa e enfrentar o processo devastador de desqualificação da política e de deslegitimação das instituições, sob pena de agravamento da crise de representação política e do avanço de forças autoritárias.

Precisamos criar mecanismos de participação popular que revigorem a democracia representativa, aumentando sua legitimidade. É preciso estimular a participação e o controle social em todos os poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário) e no Ministé-

rio Público, em cada ente federado. Devem ser efetivados espaços concretos de articulação entre Estado e sociedade civil. Processos de debate, entendimento e deliberação política são essenciais para compreender e absorver novas linguagens.

Os canais existentes devem ser fortalecidos, como plebiscitos e consultas populares, conselhos sociais ou de gestão de políticas públicas, orçamento democrático, conferências temáticas e de segmentos específicos; mas novos instrumentos precisam ser desenvolvidos, mediante o uso de tecnologias da informação e comunicação, para que o cidadão participe mais ativamente das decisões.

Um dos aspectos cruciais na construção de um Estado moderno e eficiente é reformar a administração pública, que deve ser pensada como instrumento da promoção efetiva dos direitos do cidadão e chave essencial para um novo modelo de desenvolvimento do Brasil do século XXI.

A Reforma Administrativa deve atingir transversalmente todas as dimensões de gestão: estrutura organizacional, procedimentos administrativos, gestão financeira e orçamentária, gestão de pessoal, gestão de compras, participação e controle cidadãos, governança eletrônica, democracia digital e novas modalidades de prestação de serviços públicos.

A Reforma Administrativa que defendemos passa pela ampliação das capacidades estatais de prestação dos serviços públicos, com estabelecimento de metas ousadas, mas factíveis, que possam ser monitoradas e submetidas ao controle social. A definição das políticas públicas e de seus programas, projetos e ações deve estar pautada por uma cultura de planejamento público participativo. Quem são os beneficiários e quais os custos das iniciativas devem ser critérios informadores do processo decisório.

Desta feita, para uma Reforma Administrativa condizente com a construção do Estado necessário ao desenvolvimento nacional, há, em linhas gerais, cinco fundamentos históricos da ocupação no setor público, presentes em maior ou menor medida nos Estados nacionais contemporâneos, que precisam ser levados em consideração para uma boa estrutura de governança e por incentivos corretos à produtividade e ao desempenho institucional satisfatório ao longo do tempo.

São eles: i) *estabilidade na ocupação*, idealmente conquistada por critérios meritocráticos em ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social, visando a proteção contra arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador¹⁷; ii) *remuneração adequada, isonô-*

17. Sabemos que o critério weberiano-meritocrático de seleção de quadros permanentes e bem capacitados (dos pontos de vista técnico, emocional e moral) para o Estado depende de condições objetivas ainda

Reforma administrativa

mica e previsível ao longo do ciclo laboral; iii) *qualificação elevada desde a entrada e capacitação permanente* no âmbito das funções precípua dos respectivos cargos e organizações; iv) *cooperação* – ao invés da competição – interpessoal e intra/inter organizações como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público; e v) *liberdade de organização e autonomia de atuação sindical*.

Sobre tais fundamentos organizativos e necessários à profissionalização da burocracia pública, indicamos abaixo algumas diretrizes gerais para avançarmos no detalhamento técnico e jurídico adequado a uma reforma estatal de matriz reflexiva e de índole republicana e democrática, voltada para um serviço público efetivo e de qualidade, condição *sine qua non* para o próprio desenvolvimento nacional em suas dimensões geopolítica, econômica, social, ambiental e institucional. São elas:

- Despolitização das Forças Armadas e Polícias e Desmilitarização da Gestão Pública.
- Referendo Revogatório das principais medidas legislativas aprovadas desde 2016, por terem sido formuladas e implementadas em contexto hoje sabidamente ilegal, imoral e ilegítimo, além de possuírem caráter antipopular, antinacional e antidesenvolvimento.

Longe das realmente vigentes no Brasil, quais sejam: ambiente geral de *homogeneidade socioeconômica*, republicanismo político e democracia social O ambiente geral de homogeneidade econômica e social é condição necessária para permitir que todas as pessoas aptas e interessadas em adentrar e trilhar uma carreira pública qualquer, possam disputar, em máxima igualdade possível de condições, as vagas disponíveis mediante concursos públicos, plenamente abertos e acessíveis a todas elas. Por sua vez, o *republicanismo político e a democracia social* implicam o estabelecimento de plenas e igualitárias informações e condições de acesso e disputa, não sendo concebível nenhum tipo de direcionamento político-ideológico nem favorecimento pessoal algum, exceto para aqueles casos (como as cotas para pessoas portadoras de deficiências ou necessidades especiais, e as cotas para gênero e raça) em que o objetivo é justamente compensar a ausência ou precariedade histórica de homogeneidade econômica e social entre os candidatos a cargos públicos. Em outras palavras: o mérito, como critério primordial de seleção e ocupação de cargos públicos, só pode cumprir plenamente o seu papel precípua de filtrar os melhores ou mais aptos (dos pontos de vista técnico, emocional e moral), se estiver assentado em condições de máxima homogeneidade econômica e social possível entre os cidadãos concorrentes em qualquer processo seletivo ou concurso público. De outra maneira, quanto mais heterogênea e desigual forem as condições econômicas e sociais de uma dada população, mais os processos ditos meritocráticos tenderão a sacramentar – ou até mesmo ampliar – as desigualdades e heterogeneidades previamente existentes nessa sociedade.

- (Re)ativação das capacidades estatais de planejamento governamental e de coordenação estratégica (inter e intra setorial, territorial e social) das políticas públicas nacionais e dos investimentos público-privados.
- Reestatização e criação de novas empresas estatais estratégicas e/ou empresas mistas de controle público, visando a retomada do poder decisório sobre políticas fundamentais ao crescimento econômico e ao desenvolvimento nacional. Neste particular, é preciso compatibilizar a sustentabilidade empresarial de longo prazo com a função social pública das estatais, já que a eficiência microeconômica de curto prazo não pode estar acima da eficácia macroeconômica e da efetividade social nos médio e longo prazos.
- Reforma Tributária/Fiscal progressiva na arrecadação e redistributiva nos gastos públicos. Revisão das Regras Fiscais e Monetárias vigentes (teto de gastos, regra de ouro, superávit primário e relação STN-BC) para uma nova e melhor e mais efetiva governança orçamentária, vale dizer: orçamentação, alocação, monitoramento, avaliação e prospecção dos gastos públicos.
- Inovação e gestão pública democrático-participativa: governo digital, dimensionamento, planejamento e profissionalização da força de trabalho, monitoramento, avaliação e gestão do desempenho institucional e das competências profissionais. Medidas específicas para democratização da gestão pública: reforço dos princípios e mecanismos ligados ao mérito, transparência, autonomia, inovação, mobilidade e responsabilidade, tanto em nível individual como organizacional. Medidas específicas para aperfeiçoamento cotidiano da gestão pública: instauração e difusão de novas tecnologias de informação, (tele)trabalho, gestão e comunicação intra e inter pessoais e organizacionais no âmbito do setor público e em suas relações com o mercado e a sociedade.
- Relações de trabalho no setor público: regulamentação dos direitos e condições de negociação coletiva e greve no setor público nacional, além de medidas de profissionalização e valorização da ocupação no (e do) serviço público, tais que uma verdadeira política de recursos humanos para o setor público brasileiro – que leve em consideração de modo articulado e orgânico as etapas de seleção, capacitação, alocação, remuneração, progressão e aposentação – esteja ancorada e inspirada pelos valores e princípios da República, da democracia e do desenvolvimento nacional.
- (Re)adequação do peso e papel institucional dos controles burocráticos (interno e externo) do Estado e (re)institucionalização da participação social como método de governo. Medidas para conferir mais e melhor transparência dos processos decisórios intragovernamentais e nas relações entre entes es-

A Reforma Administrativa deve atingir transversalmente todas as dimensões de gestão: estrutura organizacional, procedimentos administrativos, gestão financeira e orçamentária, gestão de pessoal, gestão de compras, participação e controle cidadão, governança eletrônica, democracia digital e novas modalidades de prestação de serviços públicos.

tatais e privados, bem como sobre resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas públicas de modo geral. Este é um dos principais campos de atuação republicana contra a visão moralista e punitivista de combate à corrupção no país. Neste âmbito, combate aos privilégios, injustiças e à corrupção, mas cientes de que a concepção neoliberal que tem sido predominante no Brasil criminaliza a política, legitima a adoção de leis, procedimentos e jurisprudências de exceção, prega a entrega do patrimônio público e dos serviços essenciais para o controle das grandes empresas privadas. Nesse campo, é preciso ter claro que a corrupção não diz respeito especificamente ao Estado e à dimensão política do poder, mas sim às relações espúrias que se estabelecem entre interesses privados/privatistas e o Estado/esfera pública. Desta maneira, a luta contra a corrupção deve ser concebida de modo subordinado ao aprofundamento do caráter democrático e republicano do Estado brasileiro. Por isso, é preciso proteger os processos de formação da soberania popular, da representação democrática e da opinião pública, frente ao domínio e à corrupção dos grandes interesses empresariais. Além disso, garantir o controle democrático, social e pluralista das instituições e empresas públicas. Por fim, estabelecer leis e procedimentos que garantam transparência e fiscalização no sentido da prevenção à corrupção, observando-se sempre os direitos fundamentais e o devido processo legal.

- Medidas para estimular mais participação social e melhor controle público sobre os poderes da União (Executivo, Legislativo, Judiciário) e Ministério Público, nos três níveis da federação. O empoderamento social no âmbito de conselhos e outras instâncias de compartilhamento de poder no âmbito dos três poderes constitucionais (e Ministério Público) é condição fundamental para o reequilíbrio de poder e valorização da esfera pública no país.
- Refundação do modelo político-partidário representativo e (re)institucionalização de modelos democráticos de cunho participativo e deliberativo para a manifestação pública de interesses coletivos, arbitragem e resolução de conflitos em arenas e processos democráticos, além de legitimação política das decisões acordadas. Para tanto, são necessárias medidas para uma reforma político-partidária que impliquem maior convergência entre representação parlamentar e representados, bem como maior alinhamento ideológico e programático entre partidos e eleitores. Neste campo, o financiamento público exclusivo e a baixo custo das campanhas eleitorais é primordial. Do ponto de vista de uma maior e melhor participação e deliberação social direta, são necessárias medidas que impliquem maior institucionalização, ativação e responsividade dos conselhos, conferências, audiências e ouvidorias públicas, fóruns de discussão e grupos de trabalho na interface entre Estado, políticas públicas e sociedade civil. Tais instâncias podem e precisam avançar qualitativamente como espaços de deliberação sobre questões estratégicas e diretrizes de políticas públicas. Adicionalmente, são necessárias medidas que

Reforma administrativa

impliquem maior disseminação, uso e responsabilização dos instrumentos e mecanismos diretos de democratização das decisões coletivas, tais como o referendo, o plebiscito e as proposições legislativas de iniciativa popular. Esta ampliação da prerrogativa de convocação de plebiscitos, referendos e consultas populares deve incorporar também a introdução do veto popular, de modo a ratificar a soberania popular como espaço decisório cotidiano e de última instância em torno de questões cruciais para a sociedade brasileira. Por fim, medidas de minimização do impacto da porta giratória e das porosidades entre Estado e mercado, por meio da regulamentação das atividades de *lobby* e *advocacy*.

CONCLUSÃO

Fruto de um processo conferencial levado a cabo ao longo do biênio 2021/2022, este documento ARCA – *O Brasil Pode Mais: caminhos para o desenvolvimento sustentável* – pode ser considerado o primeiro documento de cunho crítico-propositivo em circulação e discussão no Brasil, lançado como subsídio programático ao debate eleitoral de 2022.

Trata-se de um primeiro esforço coletivo de balanço e propostas acerca de temas e questões cruciais ao projeto de desenvolvimento sustentável que almejamos para a sociedade brasileira. Com esta iniciativa, esperamos ter cumprido nosso papel como cidadãos e servidores públicos engajados na descoberta de alternativas civilizatórias para a reconstrução do Brasil.

Afinal, de modo trágico, porém nada surpreendente, resta hoje cristalina a incapacidade do projeto econômico colocado em marcha desde 2016 em entregar o que – de maneira sempre mirabolante e falsa – costumava prometer. Ao invés de pleno emprego dos fatores de produção (terra, trabalho, capital, conhecimento) e bem-estar geral das pessoas (o mantra do ótimo de Pareto), o liberalismo econômico vem entregando calamidades, vale dizer: i) colapso ambiental; ii) desemprego, subemprego, precarização, baixos e irregulares salários, concentração crescente da renda e da riqueza, mobilidade social descendente intra e entre gerações; iii) esterilização do capital produtivo e financeirização dos fluxos de renda, processos esses por meio dos quais o Estado e as finanças públicas operam numa lógica de subordinação quase absoluta aos interesses dos segmentos mais ricos (ainda que pouco numerosos) da população; iv) mercadorização e instrumentalização da ciência e dos conhecimentos por ela produzidos, com empobrecimento material e cultural crescente da sociedade em pleno século XXI; e por fim, mas não menos importante: v) a incapacidade de mobilização fiscal que seja suficiente para atender às necessidades prementes relacionadas a urgências sociais, como é o caso da pandemia do Covid-19.

Portanto, sob a lógica do liberalismo econômico e chancela eleitoral de grandes contingentes populacionais submetidos a constrangimentos perversos da democracia liberal representativa também em crise, praticamente todas as sociedades capitalistas passaram a considerar normais e até mesmo naturais os fenômenos acima citados: o colapso ambiental, a deterioração das condições de trabalho e existência, a financeirização (e exclusão) da renda e da riqueza, o empobrecimento cultural e civilizatório de modo geral, e o aprisionamento das finanças públicas a uma visão contábil e estática dos problemas e fenômenos econômicos.

Diante do exposto, cabe questionar porque apenas quando um choque externo (extremo e coercitivo) como o atual, causado pela crise humanitária do novo coronaví-

rus, ameaça se converter em crise econômica e financeira catastrófica para a lógica de reprodução do liberalismo em voga é que os agentes detentores do poder político e econômico em cada país se dão conta de que tal modelo não possui mecanismos automáticos regeneradores da situação pretérita tida como normal e natural, ainda que já igualmente catastrófica para o planeta e seus habitantes. É apenas neste momento que concedem liberdade de ação para a única entidade criada até o momento pela humanidade, com capacidade, recursos e instrumentos para tentar – ainda que sem êxito garantido – enfrentar tamanha destruição.

Aos Estados nacionais cabe, doravante, por meio sobretudo de instrumentos fiscais e monetários condizentes, e através de políticas públicas em áreas críticas para a reprodução social (tais como a saúde, o emprego e a renda), a tarefa hercúlea de combater a crise econômica e humanitária em curso. Essa empreitada já começou de modo decidido em praticamente todas as partes do mundo. Na Europa, por exemplo, os ministros das Finanças da União Europeia aprovaram a suspensão das regras orçamentárias do bloco, permitindo assim que países do grupo aumentem seus gastos públicos para combater o novo coronavírus sem serem penalizados. A medida proposta pela Comissão Europeia entrou em vigor em 23 de março de 2020. Pela primeira vez, os países da zona do euro não vão precisar cumprir as rígidas regras orçamentárias de Bruxelas, como as que os obrigavam a limitar o valor do déficit orçamentário ao teto máximo de 3% do Produto Interno Bruto (PIB). Em outras palavras, “os Governos nacionais poderão injetar na economia tanto dinheiro quanto for necessário”, conforme explicou a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen.

Enquanto isso, aqui no Brasil o Governo Bolsonaro/Guedes simplesmente ainda não entendeu o tamanho e as implicações catastróficas da crise e tampouco demonstra ter competência técnica ou sensibilidade social para enfrentá-la. Cabe, portanto, à sociedade organizada e ao Congresso Nacional a tarefa de protagonizar o enfrentamento à altura dessa crise. As alternativas propostas, sobretudo por entidades e segmentos da sociedade civil organizada, ainda que insuficientes, podem atenuar ou mitigar os impactos econômicos e sociais da crise econômica e humanitária em curso, indo muito além das prescrições deletérias que o atual Governo vem sugerindo para o enfrentamento da mesma, pois já devia estar claro para a atual equipe econômica que essa não é uma crise que será superada por meio do mercado, mas sim pelo resgate do protagonismo agressivo do Estado social e por meio da solidariedade entre as pessoas e colaboração entre países.

Entidades afiliadas

Ao longo de 2021, a I Conferência ARCA: o Brasil pode mais mobilizou 50 estudiosos, políticos, servidores/as públicos, representantes da sociedade civil e lideranças de movimentos sociais, os/as quais debateram, refletiram e trocaram experiências sobre questões cruciais a um projeto de desenvolvimento sustentável.

Este processo conferencial possibilitou visibilizar as causas da crise pela qual o país vem enfrentando e divulgar amplamente a importância dos serviços prestados e do potencial das instituições que compõem o Estado brasileiro.

As propostas apresentadas nesta publicação traduzem o entendimento e a visão sobre as diversas políticas setoriais, nutrindo a população de garra, ânimo e esperança. Além disso, oferecem condições para o fortalecimento da sociedade civil, num esforço amplo de articulação em defesa da justiça e liberdade, e da plena realização do Estado Democrático de Direito.

A realização da I Conferência ARCA: o Brasil pode mais só foi possível com o apoio das diversas associações e sindicatos de carreiras públicas listadas abaixo, que juntas representam mais de 20.000 mil servidores públicos, constituindo um importante canal de discussão com a sociedade.

afipea
Sindicato Nacional dos Servidores do INEP
Associação dos Funcionários do INEP

ANESP

ASCAPES

ANDEPS
Associação Nacional do Conselho de Desenvolvimento de Pessoal Sênior

ASCEMA NACIONAL

AsMinC
Associação dos Servidores do Ministério da Cultura

ASCON ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO INPE - Brasília - DF

ASSECOR
Associação Nacional dos Servidores de Carreira de Planejamento e Orçamento

assnep
ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO INEP

AF BNDDES

CNAISI
ASSOCIAÇÃO NACIONAL

INA
INDIGENISTAS ASSOCIADOS

CT SindCT

SindGCT
Sindicato Nacional dos Servidores Públicos Federais de Carreira de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em CAT

SindPFA Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários

