

O BRASIL PODE MAIS: CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL¹

MÁRCIO GIMENE²

JOSÉ CELSO CARDOSO JR.³

Resumo

Este texto é uma versão resumida do documento de mesmo nome sob responsabilidade da ARCA – Articulação de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável. Em sua versão ampliada, o documento percorre 14 (quatorze) áreas programáticas de atuação governamental, a saber: 1) Inserção internacional soberana; 2) Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação; 3) Macroeconomia e regras fiscais; 4) Reforma tributária justa e solidária; 5) Seguridade Social: Saúde, Assistência e Previdência Social; 6) Desemprego zero e trabalho digno para todos; 7) Educação e formação cidadã; 8) Cultura, diálogo social e construção da alteridade; 9) Desigualdades de gênero, raça e etnia; 10) Ordenamento territorial e desenvolvimento regional; 11) Sustentabilidade socioambiental; 12) Infraestrutura econômica e social; 13) Segurança pública; 14) Reforma administrativa e fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia.

Para todas elas, foi feito um esforço coletivo de se produzir um macrodiagnóstico crítico ao estado situacional de cada área, ao mesmo tempo que um esforço propositivo com o intuito de gerar insumos para a construção de alternativas críveis e coerentes ao desenvolvimento brasileiro a futuro, uma vez passada a avalanche neoliberal-autoritária ainda em curso – mas em estágio de superação positiva – no país. Nesta versão aqui resumida, optou-se por apresentar apenas os capítulos correspondentes aos temas ligados à soberania nacional, macroeconomia, reforma tributária, trabalho, emprego e renda, sustentabilidade socioambiental e fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia.

1 Este texto é uma versão resumida do documento de mesmo nome sob responsabilidade da ARCA – Articulação de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável. Nesta versão, os autores agradecem os colaboradores da versão integral, ao mesmo tempo que os isentam pelos erros e omissões aqui presentes.

2 Analista de Planejamento e Orçamento do Governo Federal. Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), é Editor da Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento – RBPO e Presidente da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento – Assecor.

3 Doutor em Economia, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, atualmente é Presidente da Afipea-Sindical.

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!

Palavras-Chave: Brasil, Desenvolvimento, Futuro, ARCA.

Abstract

This text is an abridged version of the document of the same name under the responsibility of ARCA – Articulation of Public Careers for Sustainable Development. In its expanded version, the document covers 14 (fourteen) programmatic areas of government action, namely: 1) Sovereign international insertion; 2) Development, science, technology and innovation; 3) Macroeconomics and fiscal rules; 4) Fair and solidary tax reform; 5) Social Security: Health, Assistance and Social Security; 6) Zero unemployment and decent work for all; 7) Citizen education and training; 8) Culture, social dialogue and construction of otherness; 9) Inequalities of gender, race and ethnicity; 10) Territorial planning and regional development; 11) Social and environmental sustainability; 12) Economic and social infrastructure; 13) Public security; 14) Administrative reform and strengthening of the State, institutions and democracy.

For all of them, a collective effort was made to produce a critical macrodiagnosis of the situational state of each area, at the same time as a propositional effort with the aim of generating inputs for the construction of credible and coherent alternatives to Brazilian development in the future, as the neoliberal-authoritarian avalanche is still underway – but in a stage of positive overcoming – in the country. In this version summarized here, we chose to present only the chapters corresponding to themes related to national sovereignty, macroeconomics, tax reform, work, employment and income, socio-environmental sustainability and strengthening of the State, institutions and democracy.

With this initiative, we hope to have fulfilled our role as citizens and public servants engaged in the discovery of civilizing alternatives for the reconstruction of Brazil. After all, Brazil can do more!

Keywords: Brazil, Development, Future, ARCA.

Introdução

Conforme determina o art. 3º da Constituição Federal, os objetivos fundamentais da República são: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e 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.

Neste sentido, este texto busca contribuir com esse debate, identificando os principais obstáculos que precisam ser removidos para que o Estado e a sociedade possam cooperar de forma mais efetiva no alcance daqueles objetivos fundamentais. Esta é, então, uma versão resumida de um documento mais amplo e robusto, a cargo da ARCA (ARCA, 2022 -

Articulação de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável), cujo destino será o debate eleitoral brasileiro de 2022, fornecendo, ademais, subsídios para o processo de reconstrução do Estado e do próprio país a partir de 2023.

Em sua versão ampliada, o documento percorre 14 (quatorze) áreas programáticas de atuação governamental, a saber: 1) Inserção internacional soberana; 2) Desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação; 3) Macroeconomia e regras fiscais; 4) Reforma tributária justa e solidária; 5) Seguridade Social: Saúde, Assistência e Previdência Social; 6) Desemprego zero e trabalho digno para todos; 7) Educação e formação cidadã; 8) Cultura, diálogo social e construção da alteridade; 9) Desigualdades de gênero, raça e etnia; 10) Ordenamento territorial e desenvolvimento regional; 11) Sustentabilidade socioambiental; 12) Infraestrutura econômica e social; 13) Segurança pública; 14) Reforma administrativa e fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia.

Para todas elas, foi feito um esforço coletivo de se produzir um macrodiagnóstico crítico ao estado situacional de cada área, ao mesmo tempo que um esforço propositivo com o intuito de gerar insumos para a construção de alternativas críveis e coerentes ao desenvolvimento brasileiro a futuro, uma vez passada a avalanche neoliberal-autoritária ainda em curso – mas em estágio de superação positiva – no país. Por se tratar de documento extenso demais para os padrões editoriais da REBAP, optou-se aqui por apresentar, na sequência, apenas os capítulos correspondentes aos temas ligados à soberania nacional (seção 2), macroeconomia (seção 3), reforma tributária (seção 4), trabalho, emprego e renda (seção 5), sustentabilidade socioambiental (seção 6) e fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia (seção 7). Ao final, apresentam-se as considerações finais.

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).

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 diplomáticas, 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.

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, 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 Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) e o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), 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”.

Adicionalmente, 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.

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 humana, produtiva e também 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.

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.

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.

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.

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%; e
- 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%.⁴

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

⁴ 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 postergação de dívida contraída anteriormente.

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.

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 nas demais seções deste texto. Em outras palavras, 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.

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 2 alíquotas, sendo a maior delas de 25%. Atualmente temos 4 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 efetivas. 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 5 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 robótica, 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.

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.

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 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.

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.

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 finalidade.

Uma reforma tributária justa e solidária 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 Morte e Doações; elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido do setor financeiro e mineral; criar uma Contribuição Social Sobres Altas Rendas das Pessoas Físicas; e instituir uma Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico sobre importação e produção 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.

Desemprego Zero e Trabalho Digno

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, levaram 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 dispositivos normativos 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 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 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:

- 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; e
- 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, dentre outras razões civilizatórias.

Sustentabilidade Socioambiental

O desenvolvimento sustentável do Brasil precisa estar centrado na promoção da qualidade de vida das pessoas e na conservação da natureza, ao invés de favorecer a acumulação de terras e a produção de riquezas 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 do campo, da floresta e das águas (PCTs), 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 extremamente desigual e predatória 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 nosso País, infelizmente, em atrativo internacional ao baixo custo de exploração, inclusive com a precarização extrema da força de trabalho, 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 capitânicas hereditárias com monoculturas extensivas de 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”. Faz-se urgente uma guinada rumo à Constituição. Analogias socioambientais dizem que, enquanto humanidade, “rumamos em direção ao abismo”. Uma sociedade que explora cada dia mais seus recursos

naturais finitos, 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 tem um papel fundamental em auxiliar o mundo a se tornar mais “sustentável”, e tem, por sua própria natureza, dever com o seu povo, assegurando condições de vida dignas e saudáveis a todos e todas. Cinco princípios constituem os alicerces da nossa proposta de fortalecimento da Política Socioambiental Brasileira, a saber:

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 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 historicamente 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.

Soberania Nacional é um outro 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 dos Processos Decisórios é mais 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, por fim, fundamental quando pensamos em um modelo de Nação que perdure e que, ao mesmo tempo, possa se renovar conforme suas necessidades. Preocupamo-nos 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.

Todos esses cinco princípios devem ser aplicados, por exemplo, ao tema das cidades sustentáveis, tão em voga hoje em dia. 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 constroem 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.

Neste particular, 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 assoreamento 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 hidroatensivos. 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.

Caso isso não seja feito em tempo hábil, tufões, nuvens de poeira, chuvas torrenciais, incêndios florestais, secas extremas, dentre outros eventos climáticos críticos, tornar-se-ão a regra. 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 5º 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.

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.

Reforma Administrativa e o Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia

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 necessário 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 Ministério 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 21. 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 de um processo decisório transparente e participativo.

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-empregador;⁵ ii) *remuneração adequada, isonômica 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

5 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 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.

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.
- (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 estatais 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 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*.

Em suma, com o conjunto de reformas sugeridas acima, o Estado nacional pode recuperar poder e centralidade em virtude de sua capacidade *sui generis* de mediar os diferentes interesses presentes na comunidade política para a construção de um referencial universalizante que se projeta no futuro. A história das nações desenvolvidas – e também das subdesenvolvidas – mostra que as capacidades e os instrumentos de que dispõe o Estado para regular o mercado, mediar a participação da sociedade na condução dos assuntos públicos e moldar o desenvolvimento têm importância decisiva em suas trajetórias de afirmação e construção nacional.

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. Um tempo novo exige um Estado de novo tipo.

Considerações Finais

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.

Ela é uma entidade civil sem fins lucrativos, voltada à defesa da sociedade brasileira, à plena realização do Estado Republicano e Democrático de Direito no país e à reflexão crítica e proposição de medidas institucionais direcionadas à construção de um projeto de desenvolvimento sustentável – dos pontos de vista produtivo, ambiental e humano – para o Brasil ainda no século XXI.

Atualmente, este fórum 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 se realizou, ao longo dos anos de 2021 e 2022, a sua 1ª Conferência Nacional ARCA, um primeiro esforço coletivo de balanço crítico-propositivo acerca de temas e questões cruciais ao projeto de desenvolvimento sustentável que almejamos para a sociedade brasileira.

Este texto, portanto, traz um resumo consistente e representativo de tudo o que se debateu ao longo do processo conferencial, que por meio de rodadas sucessivas de discussões participativas e deliberativas, envolvendo servidores públicos, dirigentes sindicais, lideranças partidárias, especialistas temáticos e personalidades da sociedade civil, abordou e consolidou o documento *O Brasil Pode Mais: caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Provavelmente, o primeiro documento de cunho crítico-propositivo em circulação e discussão no Brasil, lançado 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!

Referências

ARCA (Articulação de Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável). *O Brasil pode mais: caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Brasília: ARCA, 2022.