
PROGRAMA DE GOVERNO



PLANO DE AÇÃO PARA MUDAR O BRASIL

PRESIDENTE
MARINA
VICE BETO ALBUQUERQUE

NÃO VAMOS
DESISTIR DO
BRASIL



PRESIDENTE
MARINA
VICE BETO ALBUQUERQUE

PRESIDENTE
MARINA
VICE BETO ALBUQUERQUE

Eleições Presidenciais 2014

Não vamos desistir do Brasil

Apresentamos este Programa de Governo num momento de grande dor, em que nossa coligação Unidos pelo Brasil, formada pelo PSB, Rede Sustentabilidade, PPS, PPL, PRP, PHS, E PSL perde seu líder e candidato a Presidente da República, Eduardo Campos, morto tragicamente em acidente aéreo junto com outros valorosos companheiros. Mal tivemos tempo de retornar do luto à luta, mas o fazemos em honra aos que partiram.

Apesar da tristeza, o velório e o sepultamento de Eduardo Campos, no dia 17 de agosto, em Recife, mostraram algo surpreendente, que contraria o senso comum formado na sociedade brasileira ultimamente, de que a população tem repulsa à política e aos políticos. A despedida a Eduardo foi inequívoca e emocionante demonstração de amor e de respeito a um político. No sentimento dos pernambucanos, que se estendeu aos brasileiros de todos os estados e regiões, revelou-se o reconhecimento íntimo que o povo cultiva pelos que, ao representá-lo, sabem interpretar os seus sonhos e despertar suas esperanças.

Esse reconhecimento nos traz a responsabilidade redobrada de corresponder às expectativas da sociedade brasileira, não apenas do ponto de vista da prática política, mas também do conteúdo e da densidade de nossas propostas. Temos a missão de estabelecer uma inflexão conceitual e operacional nos rumos do Brasil: no modelo de desenvolvimento, na gestão do Estado e no funcionamento do sistema político.

Esse sentido de mudança e essa coerência entre palavras e atos, encontramos no líder que nos reuniu. Eduardo revelou-se em sua morte. Conhecendo-o, os brasileiros admiraram o quanto foi autêntico e competente em sua vida política e o quanto isso espelhava o homem íntegro, carinhoso, aberto e

alegre, que gostava de gente e se realizava ao melhorar a vida das pessoas. Viram que o Eduardo candidato era o mesmo que, juntamente com Renata, criou uma família que enterneceu a todos com seu afeto, orgulho, despojamento e coragem. Essa família deu um testemunho de que a política e a vida são a mesma coisa e ambas devem ser intensas e coerentes, o que foi muito bem sintetizado por seu filho Pedro, no pequeno vídeo em que ele e os irmãos homenagearam Eduardo no Dia dos Pais: “Ser seu filho é ser sempre um cidadão”.

A despedida de Eduardo foi a afirmação da dignidade da política. Esta é a bandeira que partilhamos e que deve estar presente em todos os nossos atos, especialmente neste programa, que é a expressão maior da nossa aliança e que foi pessoalmente revisado por ele antes de sua partida.

Entendemos que está encerrado, no Brasil, um ciclo em que tivemos conquistas, mas em que os agentes políticos – da forma como se organizam e se relacionam entre si e com a população – já não respondem aos anseios da sociedade diante do Estado. Já não conseguem renovar a política nem melhorar os serviços públicos. A cristalização de uma política destrutiva, polarizada e em bases patrimonialistas tirou a vitalidade de nosso desenvolvimento, fazendo-o girar em falso, pela ausência de reformas estruturais essenciais e pela falta de um investimento histórico e revolucionário na Educação, plataforma básica sem a qual todos os nossos castelos serão de areia.

O programa que agora apresentamos, ao constatar esse momento de estagnação, aponta para o início de um novo ciclo. Ainda é – e pretende continuar sendo, durante sua execução – uma construção aberta às novas contribuições e à participação da sociedade. Sua proposta central é uma mudança geral na qual se integrem ações estratégicas em muitas áreas e setores. Em cada uma delas e em seu conjunto, revela-se a trilha que nossa coligação percorre para chegar às melhores soluções, afinadas com os sonhos do povo brasileiro.

Nenhuma mudança acontecerá, contudo, sem uma resignificação da política e uma nova sintonia da população com as virtudes democráticas. A crise de representação na qual o sistema político imergiu é um grave fator limitante do desenvolvimento com justiça e sustentabilidade, pois fragiliza e deturpa os canais de participação no processo de tomada de decisão, fazendo com que o interesse público se perca em meio a uma enxurrada de interesses particularistas que se imiscuem na esfera do Estado.

Nosso programa, em seu Eixo 1, propõe uma concepção de Estado pautada pela participação, gestão competente e governabilidade fundada na transparência. Partimos da necessidade de devolver à sociedade a confiança na democracia e, para tanto, o primeiro desafio é superar a crise de representação por meio de um novo modo de fazer política. Para isso, propomos uma reforma na maneira de conduzir a administração pública, conectando-a com as necessidades de um Estado que se destine a servir a sociedade, e não dela se servir.

O Eixo 2 trata da economia para o desenvolvimento sustentável, cuja pujança potencial é desperdiçada pela ausência de políticas à altura da disponibilidade de recursos naturais e da existência de uma sociedade criativa e empreendedora. Planejamento, visão estratégica e condução rigorosa da política econômica podem criar o ambiente necessário a um novo ciclo de desenvolvimento, em novas bases e com novos horizontes. Com esse objetivo, nosso programa apresenta uma série de propostas de reformas microeconômicas capazes de trazer produtividade a todos os setores da sociedade brasileira.

No Eixo 3, concebemos educação, cultura, ciência e tecnologia e inovação como um único corpo estratégico, indissociável da cidadania plena e fundamento do desenvolvimento sustentável. A ênfase na educação pública de qualidade vai permear todas as políticas públicas do futuro governo.

O Eixo 4 trata de um compromisso sem o qual nenhum programa de governo faria sentido, por mais bem sucedido que pudesse ser nos indicadores econômicos: o bem estar da população. As políticas sociais são o motor de uma visão de justiça e redução das desigualdades, pela garantia de acesso universal e digno a bens e serviços públicos relevantes, direito inalienável de cada cidadão. O compromisso com o fortalecimento do SUS, inclusive assumindo bandeiras da sociedade como o Saúde+10, está materializado em propostas que vão enfrentar o desafio de proporcionar ao povo brasileiro uma saúde de qualidade.

No Eixo 5 estão as propostas voltadas para um setor crítico e sensível da vida em nosso país: o meio urbano, onde estão 85% dos brasileiros. Aí está o painel mais doloroso de nossa exclusão social, da violência, de todas as assimetrias históricas do país e também da omissão do Estado, da falta de planejamento e do descaso com a qualidade de vida da população.

O Eixo 6, finalmente, trata do direito à cidadania plena, garantida pela Constituição a todos os brasileiros, porém, negada na prática, sobretudo a grupos e indivíduos mais vulneráveis e aqueles submetidos a injustiças históricas. É preciso aproximar cada vez mais o ideal constitucional do dia a dia do povo, até porque é do exercício ativo da cidadania, por todos, que advêm o aperfeiçoamento democrático e o funcionamento das instituições para o bem comum. Nesse eixo, nosso programa apresenta um conjunto de políticas públicas que vão reduzir as discriminações e estimular uma maior tolerância diante da pluralidade do povo brasileiro.

Este é nosso esforço, este é nosso caminho. Queremos compartilhá-lo com a sociedade brasileira e expressamos este desejo com sinceridade e emoção. Tivemos a ousadia de sair do roteiro da política tradicional para recriar, com novos elementos e novos métodos, a luta pela justiça social e pelo desenvolvimento com sustentabilidade como um de nossos principais objetivos. Tivemos o atrevimento de propor, num país marcado

pela política patrimonialista e destrutiva, uma prática de reconhecimento às realizações de outras forças políticas. Estamos apresentando um roteiro para a superação de uma velha polarização que já não dá conta dos novos anseios da população.

Ao convocar o nosso povo a percorrer um novo caminho, vamos unir o país com o olhar para o futuro. Vamos juntar todas as forças políticas que tenham o desejo e a coragem de mudar o Brasil e fazer as reformas estruturais há tanto adiadas. Vamos inaugurar uma nova era de gestão competente e transparente do Estado e da economia, guiados pela missão de servir.

Nosso programa procura expressar esses propósitos. Ele é também uma homenagem a Eduardo Campos, que tanto se empenhou para que estivéssemos juntos nesta aliança e compreendeu profundamente que isso só seria possível por meio de propostas verdadeiras para o Brasil, não de uma conjunção de interesses meramente eleitorais. Sem Eduardo, temos hoje o que sempre nos uniu: a consciência clara de onde queremos chegar juntos e a articulação política feita por ele para dar sustentação ao nosso programa comum.

O programa é, em si mesmo, o pacto selado, o acordo maior que une PSB, Rede Sustentabilidade, PPS, PPL, PRP, PHS, e PSL e que há de unir todo o Brasil. Para ele, trouxemos o acúmulo de nossa experiência passada, de nossas diretrizes, de nossos projetos partidários, de nossos compromissos com o povo brasileiro, tudo submetido ao crivo da competência técnica, da inovação metodológica e política e da busca do que de melhor se pensa e se faz no mundo em termos de avanços democráticos.

Somos, agora, os principais responsáveis por ampliar e fazer ecoar na História a exortação de Eduardo Campos:
“NÃO VAMOS DESISTIR DO BRASIL!”

*Marina Silva
e Beto Albuquerque*

1 ESTADO E DEMOCRACIA DE ALTA INTENSIDADE

pág. 11

- Reforma Política pág. 12
- Reforma Administrativa pág. 17
- Novo Federalismo pág. 23
- Política Externa pág. 28

2 ECONOMIA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

pág. 41

- Agendas Macro e Microeconômicas pág. 42
- Gestão Sustentável dos Recursos Naturais pág. 79

3 EDUCAÇÃO, CULTURA E CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

pág. 95

- Educação pág. 96
- Cultura pág. 115
- Esportes pág. 130
- Ciência, Tecnologia e Inovação pág. 133

4 POLÍTICAS SOCIAIS, SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA

pág. 147

- Políticas Sociais pág. 148
- Saúde e Qualidade de Vida pág. 154

5 NOVO URBANISMO, SEGURANÇA PÚBLICA E O PACTO PELA VIDA

pág. 169

- Política Habitacional pág. 172
- Saneamento e Resíduos Sólidos pág. 176
- Mobilidade Urbana pág. 182
- Regiões Metropolitanas pág. 189
- Segurança Pública pág. 190

6 CIDADANIA E IDENTIDADES

pág. 203

- Direitos Humanos e Cidadania pág. 204
- Juventudes pág. 207
- Mulheres pág. 212
- LGBT pág. 215
- Pessoas com Deficiência pág. 217
- Povos e Comunidades Tradicionais pág. 220
- População Negra pág. 229
- Idosos pág. 233
- Movimentos Sociais e Populares pág. 234
- Movimentos Sindical pág. 238

ESTADO E DEMOCRACIA DE ALTA INTENSIDADE

Um novo modelo de desenvolvimento exige uma concepção do Estado diferente da atual, que contemple participação, gestão competente e governabilidade pautada pela transparência. São muitas as frentes a exigir transformação, para devolver à sociedade a confiança na democracia. O desafio é também superar a crise de representação atual, por meio de várias mudanças, mobilizando de forma perene as melhores forças do país para a construção de um futuro com justiça e prosperidade.

REFORMA POLÍTICA

Os debates sobre a necessária mudança de visão de Estado, não raro, levam a um receituário reduzido do famoso “choque de gestão”, pautado por um único eixo, o da “eficiência gerencial”. É insuficiente. Nossas escolhas são políticas e envolvem participação social em todas as fases dos processos públicos.

Com a Constituição Federal de 1988, refundamos o Estado brasileiro. Resgatamos os valores da cidadania e da dignidade humana, solapados pelo autoritarismo de governantes ilegítimos. Anos depois, conseguimos encontrar os rumos da estabilidade econômica e da inclusão social de parte da população mais carente. Houve também algum ganho em aspectos pontuais da participação social em processos de escolha de prioridades e de decisão política. Estamos, entretanto, bem longe dos níveis desejáveis de solidariedade, emancipação social, convivência pacífica e desenvolvimento justo e ambientalmente sustentável.

Democracia de alta intensidade envolve da escolha de prioridades à tomada

de decisões e à transformação delas em ação pública. Eleições são apenas o ponto de partida do processo. Trata-se de fazer avançar no Brasil a experiência democrática.

A mudança passa por elevar progressivamente a responsabilidade dos atores da política — mandatários, legisladores e cidadãos. Uma aliança que busca a democracia de alta intensidade deve reconhecer que o Estado não pode ser o garantidor único desses valores. Sem ampla participação da sociedade, dificilmente sairemos dos sérios impasses em que estamos, entre outras coisas, porque, na direção oposta, o atual governo trabalha para substituir o cidadão, com seu consentimento a cada quatro anos, na tomada de decisões e na gestão das políticas.

As instituições envelhecidas e a democracia de baixa qualidade. A sinergia dos movimentos sociais com as novas formas de militância. A democratização da democracia. Pelo fim da corrupção e do loteamento do Estado.

Com tantas mudanças em curso, as instituições políticas estão envelhecidas e tomadas de práticas de clientelismo, nepotismo, populismo e outras formas de patrimonialismo e de perpetuação no poder

a qualquer custo. Sob o pretexto de buscar condições estáveis para a governabilidade e a gestão da máquina pública, desde a redemocratização o presidencialismo de coalizão esconde uma lógica viciosa de acor-

dos de bastidores e distribuição de cargos e vantagens. Pratica-se o loteamento do Estado em troca de apoio parlamentar e tempo de propaganda eleitoral.

O dinheiro do contribuinte é, assim, recorrentemente desperdiçado em políticas públicas inconclusas, por negligência ou por falta de planejamento, de integração e de visão de longo prazo. A transparência dá lugar à cultura da obscuridade e da corrupção.

A democracia brasileira é de baixa qualidade porque pouco receptiva à participação e marcada pelo desprezo dos ocupantes de cargos públicos por práticas de *accountability* e transparência. Não bastasse isso, a legislação eleitoral opera em favor da concentração do poder, o debate é delimitado por estreitas orientações de marketing, e o sistema político confunde-se com o mercado: só tem valor o que tem preço. Privilegiam-se os interesses de segmentos econômicos, sociais e culturais hegemônicos em detrimento da distribuição equitativa dos recursos públicos e do acesso universal às instituições e aos serviços do Estado.

Inevitavelmente, o cidadão se afasta das pautas públicas e de seus representantes eleitos e dá sinais de já não tolerar a apatia dos governantes e dos partidos, bem como a impotência dos movimentos sociais organizados diante da exclusão social e da exploração econômica.

Assim é o atual modelo brasileiro de democracia, em evidente crise. Tornou-se o véu sob o qual se realiza a privatização dos recursos públicos.

Muitos caminhos têm surgido, porém, apontando para outra direção. Uma mili-

tância ativa trouxe para o centro do debate novas formas de exercer a democracia e interferir nas tomadas de decisão. Para isso, vale-se da evolução das mídias alternativas, capazes de potencializar participação e formas inovadoras de mobilização. Além dos movimentos sociais consolidados, muitas mobilizações sociais surgem para defender pautas de inclusão, apoiando-se tanto nos mecanismos usuais quanto nas redes sociais.

As tecnologias da informação e comunicação são, portanto, potenciais aliadas em um processo de mudança. Por meio da democracia digital, podemos radicalizar a transparência e o controle da ação governamental, missão para o curto prazo. O amadurecimento do uso intensivo de tecnologia e a participação social poderão tornar, gradativamente, a vida pública mais aberta e dinâmica.

Em linha com tudo isso está a coligação Unidos pelo Brasil, cujo núcleo é sua dimensão programática. Nossa proposta é fundar uma prática política diferenciada, de compromisso com a nação, de “democratização da democracia”. Democratização da democracia pressupõe combinar os movimentos sociais históricos com as mobilizações que surgem por meio das novas tecnologias.

O coração pulsante dessa ideia é a participação plural e popular permanente, norteada por valores como solidariedade, emancipação, justiça social, criatividade

Nossa proposta é fundar uma prática política diferenciada, de compromisso com a nação, de “democratização da democracia”.

e sustentabilidade. Isso implica o engajamento na luta por igualdade qualificada, que reconheça a diversidade étnica, de gênero, de orientação sexual e de credo religioso, combatendo toda forma de discriminação. Valoriza ainda a participação de populações vulneráveis, pessoas portadoras de necessidades especiais, indígenas e comunidades tradicionais, idosos, crianças e adolescentes. A meta é atingir um desenvolvimento sustentável, porta de acesso a condições civilizatórias básicas.

A crise de representação. A lógica perversa do financiamento de campanha. A apropriação da política por interesses econômicos como matriz dos escândalos. Reorganizar o Estado e reformar a política.

Democratizar a democracia pressupõe, então, uma reorganização do Estado. Inaugurar um espaço político democrático exige rever as ações em, pelo menos, quatro âmbitos de relacionamento com a sociedade: as instituições políticas, a administração pública, as relações federativas e a soberania democrática.

A política brasileira vive, atualmente,

uma das crises de legitimidade mais agudas da redemocratização. Tornou-se comum a ocupação dos espaços públicos por cidadãos que não pretendem mais delegar tudo a seus governantes. Trata-se de uma crise nacional de representação, derivada de regras eleitorais estimuladoras de um presidencialismo de coalizão que leva à oligarquização da política.

Trata-se de uma crise de valores e, de todas as que vivemos, essa assume papel central, porque necessariamente condicio-

na nossas escolhas. Resolvê-la é tão difícil quanto fundamental: não basta substituir a representação pela participação simplesmente; trata-se de procurar uma articulação nova e profunda entre as duas coisas.

Uma das causas profundas da crise de valores é a reprodução da velha política. Seus efeitos mais visíveis são a distribuição de pedaços do Estado. Os agentes dessa lógica são o presidente eleito e os líderes partidários. Estes, em troca de mais recursos públicos, concedem àquele apoio político. Essa situação impede que o chefe de Estado realize o programa para o qual foi eleito e se desdobra em escândalos como o mensalão e os relativos à emenda da reeleição.

O primeiro passo de uma reforma implica exigir comportamento republicano de todos os agentes políticos e dos demais ocupantes de cargos públicos. O presidente da República não pode ser mero distribuidor de recursos públicos. Deve ser um representante da vontade popular. As instituições públicas não podem se afastar dos princípios constitucionais de

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Para além da busca de melhor qualidade individual e ética do governante, é preciso desfazer uma série de nós antidemocráticos. Um deles é a falta de isonomia, transparência e controle na competição entre os partidos políticos, notadamente em razão dos modos de financiamento de campanhas. A crise política atual é, em boa parte, uma crise dos instrumentos de mediação entre eleitos e eleitores, principalmente os partidos.

As eleições têm-se tornado um desafio cada vez mais custoso. As campanhas são baseadas no apelo publicitário à imagem e às emoções, sintoma claro de atraso. Coalizões de ocasião resultam em adição de segundos de exposição televisiva. O marketing transforma a cena política em espetáculo. O show eleitoral de grandes partidos é um empreendimento milionário. Isso se reflete na composição atual do Parlamento: segundo registros do Tribunal Superior Eleitoral, em 2010, das 513 campanhas mais caras, para uma vaga na Câmara dos Deputados, 390 garantiram sucesso nas eleições. Com isso, a representação não se dá de forma equilibrada, excluindo grupos inteiros de cidadãos, como indígenas, negros, quilombolas e mulheres.

Doar fundos a um partido constitui livre exercício de um direito político, mas é preciso atentar para o princípio da equidade entre os cidadãos, dada a grande diferença entre a capacidade contributiva de cada um. No Brasil, há uma liberdade quase ilimitada no financiamento privado

PARA DEFLAGRAR A REFORMA POLÍTICA

- Propor a unificação do calendário geral das eleições, o fim da reeleição e a adoção do mandato de cinco anos.
- Propor a adoção de novos critérios na definição da ordem dos eleitos para cargos proporcionais buscando aproximação da Verdade Eleitoral, conceito segundo o qual os candidatos mais votados são os eleitos.
- Propor a inscrição de candidaturas avulsas aos cargos proporcionais mediante atendimento de requisitos a definir.
- Propor a redefinição da distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita com base em novos critérios visando a melhorar a representatividade da sociedade brasileira nos parlamentos.
- Permitir a convocação de plebiscitos e referendos pelo povo e facilitar a iniciativa popular de leis, mediante redução das assinaturas necessárias e da possibilidade de registro de assinaturas eletrônicas.
- Propor o fortalecimento dos mecanismos de transparência nas doações para campanhas eleitorais.

dos partidos, o que resulta em competição com base em condições absolutamente desiguais. Evidentemente, grandes partidos têm maior capacidade de arrecadação. Mas nada se compara ao poder de atração do partido que controla a máquina pública. Nunca, na nossa história, um partido ocupante do poder recebeu tanto em doações privadas num ano sem eleições como em 2013. O montante arrecadado chega a quase o dobro do que receberam todos os demais juntos.

O primeiro passo de uma reforma implica exigir comportamento republicano dos agentes políticos e dos ocupantes de cargos públicos.

Das
513
campanhas mais caras
para uma vaga na
Câmara em 2010,
390
tiveram sucesso.

Se os partidos não revelam sua própria gestão, como acreditar que realizarão uma administração transparente do Estado ou que terão independência para punir desvios?

A falta de limites e controles, internos e externos, permaneceu depois da aprovação, em 2013, da Minirreforma Eleitoral,

que privilegia os grandes partidos. A lei provocou ainda o inimaginável: vários retrocessos em relação às regras de transparência, financiamento e tempo de propaganda televisiva.

Se os partidos não revelam sua própria gestão, nenhuma razão

haverá para acreditar que realizarão uma administração transparente do Estado ou, no mínimo, que terão independência para punir desvios. Reformar o sistema de financiamento político-partidário requer,

enfim, devolver ao cidadão sua capacidade de exercer influência nas instâncias de escolha política dos representantes, de forma equânime. Torna-se, ao lado da ampliação da participação popular, questão prioritária para democratizar a democracia.

Para deflagrar o processo de reforma política, vamos sugerir medidas iniciais que levarão à reconfiguração integral do sistema político e eleitoral do país.

Estamos propondo os caminhos para que a democracia brasileira seja participativa e capaz de promover a inclusão de toda a população na formulação das políticas públicas. Vamos ampliar a participação, a transparência e a ética e, ao mesmo tempo, tornar mais eficiente o funcionamento das instituições republicanas, livrando-as do patrimonialismo, do clientelismo e da corrupção.

As manifestações e a urgência de reconectar eleitos e eleitores.

O conceito de “aplicativos” para uma democracia revitalizada e colaborativa. Por um governo aberto, participativo e em rede.

Os instrumentos de participação – como plebiscitos e consultas populares, conselhos sociais ou de gestão de políticas

públicas, orçamento democrático, conferências temáticas e de segmentos específicos – se destinam a melhorar a qualidade da democracia. São limitados, porém, porque

as principais articulações se confinam em âmbitos locais.

Alguns municípios se tornaram mais justos, mas a sociedade em geral ainda se ressentida de muita injustiça. Experiências virtuosas permanecem isoladas, sem caminhos para atingir escala nacional, regional ou estadual.

É necessário criar mecanismos de participação popular que revigorem a democracia representativa, aumentando sua

É necessário criar mecanismos de participação que revigorem a democracia representativa, aumentando sua legitimidade.

legitimidade. As manifestações recentes demandam que se ampliem os espaços públicos de discussão, maior inserção nos processos políticos e exercício da cidadania. A política precisa absorver a mensagem de reconectar eleitos e eleitores.

O caminho certamente é o diálogo, que se efetiva em espaços concretos de articulação entre Estado e sociedade civil. Processos de debate, entendimento e deliberação política são essenciais para compreender e absorver novas lingua-

gens quando se mostrarem legítimas. Os canais existentes devem ser fortalecidos, mas novos instrumentos precisam ser desenvolvidos, mediante o uso de tecnologias da informação e comunicação, para que o cidadão participe mais ativamente das decisões. Como verdadeiros aplicativos para a democracia colaborativa, esses instrumentos permitirão que se formem redes capazes de promover a convergência na diversidade e desenvolver consciência política e valores democráticos.

REFORMA ADMINISTRATIVA

A reforma da política e das instituições como fundamento de um novo Estado, cujo bom funcionamento impulsionará o desenvolvimento sustentável.

As regras de uma sociedade e o seu ambiente institucional são determinantes de primeira ordem do desenvolvimento econômico e social das nações. A fragilidade institucional do Brasil tem sido apontada como um dos maiores empecilhos ao crescimento. Esse quadro afeta as empresas e ergue uma barreira à criação e à expansão de negócios mais eficientes e competitivos. Perpetua, assim, uma estrutura produtiva concentrada em organizações que funcionam mal. A consequência desse ambiente se revela na diminuição do potencial de crescimento do país a longo prazo, como atesta a nossa taxa média de crescimento.

Apesar de ser um problema estrutural e antigo da economia brasileira, houve, ao longo dos últimos anos, nítida deterioração do ambiente institucional e regulatório.

Regras são modificadas sem ampla discussão com a sociedade e com os investidores. Subsídios são distribuídos sem um critério claro. Barreiras comerciais são adotadas aleatoriamente, em função da capacidade de pressão política de grupos envolvidos. Nesse ambiente, em que se premiam os mais bem conectados ao poder – não necessariamente os mais eficientes –, são as empresas pouco produtivas que prosperam, aumentando as distorções e diminuindo o potencial de crescimento do país.

A coligação Unidos pelo Brasil considera que reduzir o atraso institucional deve ser um objetivo para viabilizar o progresso político, econômico, social e ambiental de longo prazo.

A fragilidade institucional do Brasil é um dos maiores empecilhos ao crescimento.

Gestão do setor público: as mudanças na forma de atuação do governo e das estatais; o apoio a municípios por uma administração com foco em resultados; por um sistema de metas, indicadores e bonificação por desempenho.

É fundamental aprofundar a transparência em todas as esferas e áreas da administração.

Duas fontes importantes de ineficiência institucional no Brasil advêm da falta de política de estruturação e capacitação dos municípios. Em muitos, os processos para a realização de programas, projetos e ações nem sempre são bem definidos, com dificuldades de articulação de trabalho em equipe. Nas administrações federal e estaduais, é recorrente o foco em processos, e não nos resultados, com a consequente perda de clareza sobre os objetivos a alcançar. Diante desse diagnóstico, propomos:

- 1) criar mecanismos de apoio aos municípios para elevar a eficiência na gestão;
- 2) instituir sistema de metas, indicadores e bonificação por desempenho no setor público sempre que possível.

A educação e a saúde introduziram alguns indicadores e metas que são acompanhados pelos respectivos ministérios, mas

não se inverteu a lógica da gestão com foco nos processos, que deveria evoluir para a gestão com foco nos resultados. Muito mais tem de ser feito nessas áreas.

Assim, o processo deve ser estendido ao longo dos quatro anos de gestão da coligação

Unidos pelo Brasil, dando eficiência ao governo. Para que o foco em resultados funcione bem, propomos a criação de um sistema de monitoramento e avaliação, articulando todos os órgãos com funções específicas na área a fim de que se avaliem permanentemente os serviços públicos a partir de seus resultados.

Ainda em relação à forma de atuação do governo, cabe destacar a necessidade de aprofundar a transparência do setor público em todas as suas áreas. Passos importantes foram dados recentemente, como a criação do Portal da Transparência, mas muitos outros dependem da implementação de um bom sistema de indicadores e metas.

No que diz respeito às estatais, o novo governo eliminará a prática de usá-las como instrumento de política macroeconômica. Isso muitas vezes gera grandes prejuízos para as empresas, como tem ocorrido com a Petrobras e a Eletrobras. Trata-se de ações correntes, usadas como forma de criar subsídios elevados para setores específicos. Tais iniciativas reduzem a eficiência na alocação de recursos e comprometem o crescimento econômico, entre outras coisas, por causa das incertezas geradas quanto a preços relativos. Assim, equilibraremos os preços praticados por estatais para refletir custos e condições de mercado.

Melhores serviços para todos: pela racionalização da presença do setor público na economia, com aumento da arrecadação baseado em mais renda e com redução do gasto por meio de parcerias público-privadas e concessões.

Será objetivo do governo da coligação Unidos pelo Brasil melhorar os serviços prestados à população. Pretende-se elevar esses serviços e sua qualidade ao longo dos próximos anos. Para isso, contudo, a expectativa é viabilizar um forte aumento da produtividade do setor público. O mesmo nível de gastos deverá gerar mais e melhores serviços. Vamos ampliar significativamente a produtividade da máquina a fim de equipará-la à taxa média dos países desenvolvidos.

Se conseguirmos que o aumento da arrecadação per capita no país fique abaixo do crescimento do PIB per capita, reduziremos a carga tributária e aumentaremos os serviços prestados à população. Somando-se isso à elevação da produtividade do setor público – incluindo aí o combate à sonegação –, ampliaremos os serviços de forma sensível, mesmo com menor carga tributária e com decréscimo da participação da receita do governo no PIB. Esse será o grande

desafio da próxima gestão, que deverá pautar suas ações na área fiscal.

As concessões e parcerias público-privadas (PPPs) redefinirão o papel do setor público na economia e, conseqüentemente, contribuirão para a redução dos gastos do governo. Os serviços poderão ser prestados à população com menos recursos públicos – com ou sem ônus nas parcerias com o setor privado, uma vez que eventuais valores serão menores do que os necessários para o governo prestar o serviço diretamente.

O estabelecimento de metas, indicadores e bonificação por desempenho na gestão pública deverá ser o motor do ganho de eficiência e permitirá que mais serviços sejam prestados com menos recursos. Viabilizará também a redução dos gastos públicos, o que poderá se refletir em diminuição de arrecadação, principalmente dos tributos que distorcem preços relativos e engessam a economia, como os de efeito cumulativo, que são parte dos impostos indiretos.

As instituições e o ambiente de negócios: as dificuldades de manter uma empresa no país; a urgência de combater a corrupção, gerir com foco em resultados e desburocratizar para atrair investimentos.

A melhoria do ambiente institucional é fundamental para elevar a taxa de crescimento da economia e o bem-estar da

população no Brasil. A baixa qualidade das instituições no país é um dos grandes obstáculos para crescermos mais. Dados de

pesquisas recentes indicam os principais entraves aos negócios no Brasil: oferta de infraestrutura inadequada, carga tributária excessiva e burocrática, ineficiência da burocracia governamental e corrupção.

Mudar a prioridade da gestão pública

– do controle de processos para maior foco em resultados – deverá contribuir para melhorar esse cenário. Em suma, todos os itens que comprometem o ambiente institucional no Brasil serão objeto de intervenções importantes em nosso governo.

Um novo ambiente de relacionamento entre Estado e sociedade.

Relações transparentes e desburocratizadas. Diálogo democrático com instituições, fornecedores e organizações da sociedade civil.

Um governo aberto e eficaz precisa desenvolver canais de relacionamento transparentes, eficientes e democráticos com todos os atores com os quais interage. Os agentes públicos que realizam as tarefas da administração, os profissionais e empresas fornecedoras de bens e serviços, as ONGs, as organizações da sociedade civil (OSCs), as instituições de pesquisa e as universidades, todos precisam contar com um ambiente de interação com o Estado no qual vigorem regras claras, estáveis, transparentes e eficientes.

É preciso definir normas e padrões de

comportamento que assegurem a boa e correta interação entre Estado e sociedade. Há que desenvolver canais para que os cidadãos e seus representantes possam interagir com a administração pública. Devemos abrir espaços para que as organizações da sociedade civil participem tanto da formulação quanto da execução das políticas públicas. Para isso, a coligação Unidos pelo Brasil vai desenvolver um amplo programa de reformas profundas e estabelecer um novo marco de relacionamento entre o Estado e os agentes com os quais ele deve interagir.

Romper com a lógica de “pacotes prontos” para o funcionalismo.

Garantir liderança justa e respeitosa. Valorizar os talentos e as ilhas de excelência. A reforma administrativa que queremos.

Com a perspectiva de aprofundar a democracia, ingressamos na reforma da administração pública, algo a ser pensado como instrumento da promoção efetiva dos direitos do cidadão e, de modo ainda mais ambi-

cioso, como chave de realização das ideias e valores que sustentam a proposta de desenvolvimento que desejamos para o Brasil.

Numerosos aspectos do funcionamento da máquina pública carecem de rees-

truturação. Há poucas ilhas de excelência, que precisam ser expandidas e transportadas para as diversas áreas do Estado. A necessária reforma administrativa atinge 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 serviço público. Essas ações simplificarão a relação do Estado com o cidadão.

Desde os anos 1990, busca-se instituir instrumentos gerenciais na administração pública para conferir autonomia aos órgãos, habituados a um modelo burocrático. Houve avanços, como uma relativa profissionalização da burocracia e, para algumas carreiras, remuneração baseada em critérios de produtividade. Um desafio constante, mas ainda longe de ser vencido, é a responsabilização dos gestores e a prestação de contas aos cidadãos. Mais recentemente, a lei de acesso à informação se tornou a promessa de uma cultura da transparência, e a instalação de ferramentas eletrônicas facilitou o controle dos gastos públicos. Malgrado esse avanço, em geral, é baixa a qualidade dos serviços públicos no Brasil.

No conjunto das políticas públicas, nota-se a falta de planejamento integrado e de indicadores de desempenho que permitam controle social satisfatório. Nenhuma reforma conseguiu atingir o objetivo de promover uma participação democrática efetiva do cidadão na elaboração e na execução das políticas públicas e de anular a percepção de

que há um grande desencontro entre direitos sociais e serviços prestados aos brasileiros, todos previstos na Constituição, e a carga tributária que se eleva a mais de 36% do PIB.

Uma proposta de futuro para o Brasil requer dotar a administração pública federal de missão republicana, inseri-la na estratégia nacional de desenvolvimento sustentável e integrá-la em um ciclo virtuoso de mudanças, que a impulsione a contribuir a concretizar as demandas populares legítimas: segurança, saúde, educação, ciência, tecnologia e inovação, transporte, logística, qualidade de vida, meio ambiente saudável, crescimento econômico e justiça social.

A tarefa tem de transcender o trabalho de técnicos e formuladores. Cabe ao presidente e aos ministros a liderança executiva da reforma da administração, para arbitrar conflitos e adquirir legitimidade e apoio da burocracia estatal. O imprescindível comprometimento dos servidores públicos federais depende, em grande medida, de sua percepção de que sua importância e seu talento criativo e gerencial serão contemplados nas mudanças. A burocracia pública não pode mais ser tratada como destinatária de pacotes prontos.

Melhorar o funcionamento das instituições implica inovar a cultura gerencial estabelecendo metas que sejam monitoradas e submetidas a controle dos resultados. A definição das políticas públicas e de seus programas, projetos e ações deve estar pau-

Desafio constante, mas ainda longe de ser vencido, é a responsabilização dos gestores e a prestação de contas aos cidadãos.

CULTURA E PRÁTICAS DE GESTÃO

- Implementar uma cultura de métrica em relação a cada política pública: quanto custa? A quantos serve?
- Desenvolver o diálogo com os servidores e suas entidades representativas por meio de mesas permanentes de negociação coletiva para melhorar as condições de trabalho e remuneração.
- Priorizar os funcionários públicos concursados no preenchimento dos cargos de livre provimento.
- Profissionalizar carreiras e adotar política de promoções baseada em critérios de desempenho, produtividade e mérito.
- Incentivar a criatividade e a inovação por meio de mecanismos como as transferências fundo a fundo entre União, estados e municípios para implementar as políticas públicas.
- Criar uma cultura de prestação de contas e responsabilização dos gestores baseada em desempenho, fomentando mecanismos de capacitação funcional e profissionalização.
- Criar plataformas colaborativas, com arranjos horizontais em rede, entre órgãos públicos, mercado e sociedade civil.
- Investir na coordenação, na intersetorialidade, na transversalidade e na integração federativa das políticas públicas, eliminando superposições.
- Explorar a governança eletrônica para inserir a população nos ciclos de planejamento e orçamento, fornecendo informação aos cidadãos e criando canais para que participem das decisões.

tada por uma cultura de métrica. Quem são os beneficiários e quais os custos das iniciativas devem ser critérios informadores do processo decisório.

Na gestão de pessoal, é essencial desenvolver os mecanismos de diálogo com os servidores públicos por meio de mesas permanentes de negociação coletiva a fim de que as normas e condições de trabalho sejam definidas democraticamente e para que se promovam mais trocas de informações sobre os desafios e os objetivos da administração pública e os anseios da sociedade brasileira.

Em suma, a coligação Unidos pelo Brasil tem o objetivo de reformar a estrutura organizacional da administração pública, a gestão financeira e orçamentária, a gestão de recursos humanos, a gestão de compras e contratos, com uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação na prestação de serviços públicos e fomento à colaboração entre sociedade e entes governamentais. Sobretudo, almejamos modificar a cultura do serviço público, resgatando sua missão de aprimorar a prestação de serviços à comunidade.

a mobilização da burocracia e sua conscientização quanto à necessidade de generalizar práticas sustentáveis, em todos os níveis e processos. O governo, por sua vez, deve assumir o papel de indutor do mercado com vistas a instaurar uma economia de baixo carbono. A governança eletrônica pode representar o elo de transição dos mecanismos de compras públicas para “compras verdes”. Em síntese, precisamos de gestão governamental a serviço de um desenvolvimento justo, democrático e sustentável.

No Brasil, a gestão pública socioambiental está representada pela Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P – a sigla tem origem nos 3 “As” e 1 “P”, que iniciam as palavras). Esse programa, hoje voluntário, se encontra enfraquecido. Faltam-lhe estrutura e apoio político-governamental. Sobrevive graças a iniciativas isoladas de alguns gestores e servidores, que lutam para implementá-lo, sem o devido apoio institucional.

SUSTENTABILIDADE DE DENTRO PARA FORA

- Tornar a implementação do programa A3P obrigatória, por meio de decreto, para todos os órgãos da administração pública federal.
- Estruturar cursos de educação ambiental de gestores e servidores públicos.
- Formar comissões para promover ações sustentáveis nos diversos setores de cada órgão público. Elas serão coordenadas por lideranças escolhidas por seus integrantes, com base na experiência e no conhecimento da matéria.
- Estabelecer a obrigatoriedade de os órgãos públicos elaborarem inventário de emissões de gases de efeito estufa e de definirem meta para reduzi-las.
- Aperfeiçoar a legislação e as normas sobre licitações sustentáveis e usar a governança eletrônica aplicada às compras públicas para estimular as “compras verdes”, de baixo impacto ambiental.
- Definir metas para compras de produtos ambientalmente corretos.

NOVO FEDERALISMO

A baixa qualidade dos serviços públicos oferecidos à população não se resume a um problema orçamentário. Deve-se também à falta de coordenação das políticas públicas e de articulação entre os entes federados com governança eficiente, democrática, justa, transparente e, portanto, sustentável.

**O Estado como indutor de práticas sustentáveis. O conceito de “compras verdes”.
O enfrentamento das mudanças climáticas. Por uma gestão pública socioambiental.**

Os desafios do Brasil no enfrentamento das mudanças climáticas e da destruição do patrimônio natural impõem modificar a administração pública por dentro. Trata-se de transformá-la a partir

do conceito de gestão socioambiental. Assim, uma questão merece destaque na reforma da administração pública: a massificação de práticas ambientalmente sustentáveis. A primeira mudança deve ser

É preciso repactuar o federalismo brasileiro. A Constituição Federal de 1988 repartiu as competências e responsabilidades, ao mesmo tempo em que concentrou a maior parte das receitas na União. Em 2010, a participação da União na receita

total disponível (receita corrente menos transferências) era de 50,3%, cabendo 31% aos estados e 18,8% aos municípios. No final do terceiro ano do atual governo, a participação da União nas receitas disponíveis tinha se elevado a 57,5%, reduzindo-se a

dos municípios para 10,1%.

Estes últimos, no entanto, foram encarregados de implementar a maior parte das políticas sociais, mas não receberam receitas tributárias suficientes para assumir integralmente tais responsabilidades. Ademais, a rígida fixação dos critérios de partilha na Constituição dificultou adaptações a novas realidades econômico-financeiras que surgiram no país.

Por isso, precisamos construir novas

bases colaborativas entre as esferas de governo, com descentralização de obrigações, mas igualmente de receitas, que leve em conta as desigualdades regionais e os padrões nacionais mínimos a pôr em prática nas políticas públicas.

O caminho da mudança requer tanto a redistribuição de recursos e responsabilidades, quanto a instituição de canais apropriados de negociação e coordenação intergovernamental.

Guerra fiscal. Municípios sem recursos. Estados esvaziados de seu papel. Regiões metropolitanas sem respostas para seus dilemas. Eis o atual jogo federativo, que precisa ter fim.

Existe, atualmente, uma forte e indesejável diferença na qualidade dos serviços públicos oferecidos à população, conforme as várias regiões do país. Isso se deve, em boa medida, à grande variação da capacidade de estados e municípios de gerar receitas próprias, dadas as profundas desigualdades socioeconômicas.

As tentativas de combater esse problema têm sido insuficientes, seja com os fundos de redistribuição de recursos – Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM) –, seja com transferências obrigatórias e voluntárias entre os diversos níveis de governo.

A União elegeu os muni-

cípios como parceiros privilegiados para descentralizar a execução de políticas públicas, o que esvaziou o papel dos estados. Impôs ainda aos municípios exigências que dificilmente podem ser atendidas, quando estruturas precárias de pessoal e de gestão são a realidade. Perpetua-se, assim, uma relação de desequilíbrio e a dependência do Executivo federal.

A excessiva centralização na elaboração das políticas públicas pela União ignora, em vários casos, a especificidade das demandas locais, dificultando a inovação e a adequação de programas e projetos à realidade e, sobretudo, à capacidade das prefeituras.

Ademais, cortes frequentes no orçamento (conhecidos como “contingenciamentos”) e desonerações de tributos, sob o pretexto de turbinar o crescimento

pelo aumento do consumo, diminuem o caixa de governos estaduais e municipais e prejudicam a continuidade da execução das políticas. É o caso, por exemplo, das desonerações de IPI e de outros impostos. As contribuições, que constituem receitas não partilhadas com estados e municípios, não sofrem cortes.

Os conflitos entre confederações de prefeitos e Presidência da República têm se tornado o mote do relacionamento federativo no Brasil há vários anos. Quanto aos estados, salvo poucas exceções, perderam o protagonismo na articulação com seus próprios municípios.

Numerosas questões que transcendem o âmbito local e regional deixam de receber tratamento adequado. A formação de zonas metropolitanas nas regiões mais populosas é o exemplo mais flagrante. A execução fragmentada de políticas públicas em territórios de municípios contíguos é incompatível com o atendimento satisfatório a demandas por mobilidade urbana, saneamento, habitação e segurança, entre várias outras. O resultado é a baixa quali-

dade dos serviços prestados à população.

Na busca por mais investimentos, estados e municípios entram na guerra fiscal, que vai sendo reproduzida até que o país consiga fazer uma reforma tributária que reequilibre a federação.

Todas essas disfunções se refletem de forma particularmente grave na baixa qualidade do conjunto da infraestrutura nacional. Os caminhos da competitividade se fecham para o setor produtivo.

No Índice de Competitividade Mundial 2014 do International Institute for Management Development, o Brasil ficou em 54º lugar entre 60 países, à frente apenas de Grécia, Bulgária, Croácia, Venezuela e Argentina. Obrigado a lidar com os diversos níveis do setor público – federal, estadual e municipal –, o mercado repassa o alto custo logístico a seus preços. O cidadão é quem paga a conta.

Conflitos entre confederações de prefeitos e Presidência da República têm sido o mote do relacionamento federativo.

Cooperação com compromisso, estabelecimento de responsabilidades claras e controles transparentes: o modelo do federalismo em rede que desejamos para o Brasil.

A Constituição Federal de 1988 forneceu um quadro precário para a responsabilização de União, estados e municípios por desempenho e resultados obtidos nas políticas públicas.

A implementação de um novo federalismo, entretanto, demanda relações intergovernamentais mais claras e cooperativas, como se começou a desenhar em meados de 1990, quando o governo federal

57,5%

das receitas públicas ficam com a União.

No Índice de Competitividade Mundial 2014, o Brasil ficou em

54º

lugar entre 60 países.

Arranjos que incluem o mercado, o terceiro setor e a população promovem maior integração, e efetividade nas políticas públicas.

assumiu a coordenação das políticas públicas e impôs a disciplina fiscal às demais instâncias de governo. De lá para cá, outras iniciativas, como a formação de parcerias interfederativas – para as quais a aprovação da Lei de Consórcios Públicos foi um avanço importante – têm se mostrado frutíferas.

Fóruns horizontais e comissões que reúnem várias esferas de governo são espaços de diálogo e negociação.

Abriam-se também fóruns deliberativos horizontais – entre estados e entre municípios – e comissões que reúnem representantes das várias esferas de governo. Embora ainda pouco numerosos, esses

espaços podem promover conhecimento mútuo, diálogo e negociação.

A aplicação dos princípios de colaboração, horizontalização e organização de redes tem grande potencial para produzir políticas públicas de maneira sustentável, estimulando trocas de experiências e formação de sinergias cooperativas.

Nesse cenário, a Presidência da República exerce liderança efetiva, que sinaliza vontade e compromisso de coordenar a descentralização de atribuições e de recursos. E o fermento para estimular a colaboração entre União, estados, municípios e Distrito Federal é um desenho mais flexível e apropriado de incentivos institucionais e responsabilização. Ademais, arranjos horizontais que incluam o mercado, o terceiro setor e a população promovem maior integração e efetividade nas políticas públicas.

Justiça tributária, modernização da gestão, participação social, crescimento econômico, qualidade de vida e meio ambiente saudável: objetivos indissociáveis de nossa estratégia federativa.

Acreditamos que a aliança entre os instrumentos da democracia digital e a modernização da gestão impulsionará as engrenagens do funcionamento federativo. Tudo isso deverá se conjugar com a promoção da justiça tributária, que atenua desigualdades regionais e permita autodeterminação.

Promover equidade na distribuição de recursos públicos exigirá instituir mecanismos sustentáveis de redistribuição e

concentrar esforços para atingir patamares mais justos e homogêneos de desenvolvimento em todas as regiões do país.

Com responsabilidade e controle, o governo da coligação Unidos pelo Brasil constituirá as ferramentas de uma estratégia de sucesso para seguir o caminho da superação dos desequilíbrios, da concorrência predatória e de uma espécie de autarquismo que ainda impregnam o sistema federativo brasileiro.

Repartição de verbas: um novo modelo para a participação de União, estados e municípios nas receitas; a ampliação dos mecanismos de transferência de recursos fundo a fundo para acelerar os investimentos.

Nos últimos anos, concentraram-se recursos nas mãos do governo federal, com penalização forte dos municípios no acesso a recursos fiscais.

A receita para gerar esses resultados foi simples. Introduziram-se generosidades tributárias em impostos que fazem parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE), ao mesmo tempo em que se mantinham os tributos, como as contribuições, que não são compartilhados com estados e municípios. Além disso, a maior parte dos ganhos de eficiência arrecadatória se deveu à Receita Federal, que é responsável pela arrecadação dos tributos federais.

A reforma tributária será a principal política para mudar esse quadro. Ela permitirá redefinir a participação das três esferas de governo nas receitas totais do país, descentralizando as receitas tributárias para que estados e municípios, empoderados, aumentem e melhorem os serviços públicos ofertados à população. A implementação paulatina das mudanças permitirá as acomodações necessárias nos três níveis de poder, inclusive redefinindo algumas responsabilidades.

Para atingir esse objetivo de aumentar a capacidade orçamentária dos municípios e estados, a coligação Unidos pelo Brasil vai ampliar os mecanismos de transferência de recursos fundo a fundo, contribuindo para acelerar os investimentos.

PARA CONSTRUIR UM NOVO FEDERALISMO.

- Ampliar o repasse de recursos da União para estados e municípios a partir de transferências de recursos fundo a fundo.
- Garantir o aumento imediato de 23,5% para 25,5% nos recursos transferidos aos municípios pelo FPM, propondo condicionalidades como investimento em transporte coletivo e custeio do passe livre.
- Propor um novo modelo constitucional de repartição de receitas tributárias a fim de garantir mais recursos e maior autonomia a estados e municípios.
- Ajustar legislação e arcabouço infralegal ao novo modelo federativo, favorecendo a colaboração federativa, a coordenação de políticas e a diminuição das sobreposições entre União, estados e municípios.
- Estimular a formação de consórcios públicos interfederativos e outras formas de associativismo territorial que sejam socioambientalmente sustentáveis.
- Focar as zonas metropolitanas e as áreas de maior vulnerabilidade social e ambiental como alvo da integração das políticas públicas, com coordenação e transversalidade.
- Criar espaços institucionais de diálogo, capacitação e pactuação interfederativa nas políticas públicas para descentralizar responsabilidades e promover *accountability*.
- Inaugurar uma agenda de planejamento integrado entre União, estados e municípios que apresente ao Congresso, anualmente, as prioridades nas políticas públicas, de tal maneira que se estabeleçam as responsabilidades das três esferas de governo, os níveis de gestão compartilhada, os critérios de transferência de recursos e a gestão financeira.
- Criar incentivos justos e responsáveis, que induzam à colaboração intergovernamental coordenada.

POLÍTICA EXTERNA

A política externa deve estar a serviço do desenvolvimento, abrindo espaços para a projeção internacional de nossos produtos e serviços e favorecendo a inclusão de nossas empresas nas cadeias globais de produção. A participação do país nas instâncias de decisão internacionais legitima-se pela defesa inequívoca da paz, da democracia, dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável.

É hora de revalidar a política externa como política de Estado realmente destinada à promoção dos interesses e dos valores nacionais.

Por lidar com aspirações permanentes do país e implicar compromissos de Estado, a política externa não pode ser refém de facções ou agrupamentos políticos. Deve refletir, sempre que possível,

convergências sociais e multipartidárias. Surpreende o recurso nos últimos anos a “diplomacias paralelas”.

A política externa é aquela definida pelo presidente da República e executada pelos agentes do Estado, sob amparo do texto constitucional. Seu marco ideológico são os valores enunciados no Artigo 4º da Constituição.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 4º – A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I independência nacional;
- II prevalência dos direitos humanos;
- III autodeterminação dos povos;
- IV não-intervenção;
- V igualdade entre os Estados;
- VI defesa da paz;
- VII solução pacífica dos conflitos;
- VIII repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A serviço do desenvolvimento nacional: superar o imobilismo na busca de parceiros econômicos e comerciais. Buscar inserção nas cadeias globais de produção.

Como ocorreu em momentos decisivos de nossa história, a política externa deve estar a serviço do desenvolvimento do país. Isso pressupõe por compreensão acurada e isenta da cena internacional.

Já se nota que a crise financeira provocou ajustes importantes na gestão das principais economias, mas não trouxe o anunciado reordenamento do poder econômico. Os Estados Unidos dão sinais de reativação de sua capacidade produtiva, reorientando gradualmente a matriz energética. A China sofre diminuição em sua taxa de crescimento, ainda expressiva, e passa a privilegiar o consumo no lugar do investimento.

Afastado o risco de colapso de sua franja mediterrânea, a União Europeia vê-se defrontada com o árduo desafio da integração fiscal. O Japão persiste na busca de fórmulas para romper uma década e meia de estagnação com vultosos pacotes de estímulo à atividade produtiva à custa de desvalorização do iene.

A redução da liquidez internacional afeta os países emergentes com intensidade que varia segundo o contexto doméstico. A Índia e a Turquia são penalizadas por elevados déficits em conta corrente. Também repercute a deterioração fiscal da economia russa, apesar de suas elevadas reservas. O México aposta em reformas econômicas há muito devidas e na simbiose com a eco-

nomia norte-americana.

Não se configurou, enfim, a anunciada decadência do Ocidente e uma ascensão definitiva dos países emergentes. A sorte destes últimos parece depender menos de profecias do que de políticas acertadas em produtividade, inovação, participação em cadeias produtivas e acordos seletivos de comércio.

O Brasil ainda não perdeu o bonde da história. Em muitos aspectos, reuniu trun-

fos para inserir-se positivamente na ordem em construção. Conquistou a estabilidade monetária; comprometeu-se com a responsabilidade fiscal; logrou níveis altos de produtividade no campo; reduziu a vulnerabilidade externa com o acúmulo de reservas; ampliou sobremaneira o mercado interno; universalizou o acesso à escola e deu impulso à pesquisa científica em centros de excelência.

É preocupante, no entanto, que se tenha descuidado de inserção positiva nas relações econômicas internacionais, o que pode nos custar a perda das oportunidades históricas que hoje se abrem ao país.

Não se justifica a reticência em negociar novas frentes para o comércio de nossos bens e serviços. A valorização das tratativas na Organização Mundial do Comércio (OMC) é plenamente compatível com a ne-

Não se justifica a reticência do Brasil em negociar novas frentes para o comércio de seus bens e serviços.

gociação de acordos regionais e bilaterais.

Se a adoção de regras universais é crucial para a simetria no comércio entre os povos, é inadiável a necessidade de garantir condições favoráveis de acesso a mercados regionais em um cenário volátil como o atual, onde os principais atores estão empenhados na acomodação recíproca de seus interesses.

Basta lembrar os entendimentos em curso entre os Estados Unidos e a União Europeia para a criação da Parceria Transatlântica em Comércio e Investimento, que definirá diretrizes em barreiras não-

tarifárias e regras de comércio incontornáveis para quem pretenda exportar bens e serviços para dois dos três principais polos da economia internacional.

Igualmente sugestivos são os passos adotados para tornar viável uma zona de livre comércio entre a Ásia e as Américas, com o envolvimento de alguns países latino-americanos, como Chile, Peru, Colômbia e México, os quais, por sua vez, criam e impulsionam a Aliança para o Pacífico, com propósitos ambiciosos em serviços, circulação de capitais e promoção de investimentos.

Renovação do Mercosul: o Brasil no combate à estagnação do bloco.

A necessidade de propor mudanças, investir em negociações com outros países e fechar acordos com cronogramas diferenciados.

O Mercosul não tem cumprido bem o desígnio original de constituir uma modalidade de “regionalismo aberto”. A expansão significativa do comércio intrarregional não foi acompanhada de empenho negociador do bloco em aumentar suas transações com outras regiões.

Salvo um par de acordos de livre comércio com mercados inexpressivos, a tônica foi o imobilismo. As tratativas ini-

ciadas há mais de uma década com vistas a uma associação com a União Europeia (UE) permanecem inconclusas. Não se chegou nem sequer a testar a real

disposição do bloco europeu em reduzir seu protecionismo agrícola, por causa da relutância da Argentina em convergir com os demais membros quanto aos produtos a liberar e ao período de desgravação. Por pressão da opinião pública e pela aproximação das eleições de outubro, o governo brasileiro somente há pouco começou a cobrar com a ênfase devida uma atitude negociadora mais construtiva das autoridades argentinas.

Como principal economia do bloco, cabe ao Brasil tomar a iniciativa de propor as mudanças de rumo necessárias para que o Mercosul converta-se em fator de desenvolvimento e ator dinâmico do comércio internacional. A exigência de negociação

conjunta – em bloco – consta apenas de uma resolução do Conselho de Ministros de Relações Exteriores, não sujeita a ratificação pelos parlamentos nacionais e, dessa forma, passível de pronta revogação. A negociação em “dupla velocidade” – que permite a um país fechar acordo num cronograma distinto do bloco – não é vedada pelo Tratado de Assunção nem pelos acordos posteriores

É importante ainda promover o debate com o empresariado e a academia sobre como o Brasil deve reagir ao impacto no comércio internacional da formação crescente de cadeias produtivas em escala global, que estão alterando os padrões tradicionais de transação de bens e serviços, sobretudo os de maior valor agregado.

O intercâmbio de partes, componentes e serviços ocorre de modo cada vez mais intenso no interior de redes transnacionais de inovação, produção e comercialização. A regulamentação desse processo tem sido realizada por acordos regionais e

bilaterais envolvendo os Estados Unidos, a União Europeia e alguns países asiáticos e latino-americanos. Comportam regras que costumam ir além do previsto nas normas da OMC sobre propriedade intelectual, garantia de investimento, serviços, movimentos de capital e cooperação aduaneira.

Se, por um lado, o reclame por especialização em alguma etapa do processo produtivo pode suscitar reservas em países emergentes com parque industrial diversificado como Brasil, China, Índia e Rússia, é presente, por outro lado, o risco de marginalização dos fluxos de comércio tecnologicamente mais inovadores. Assim, é plausível supor que, com a densidade tecnológica de que já dispõe e o grau de internacionalização alcançado por suas empresas, o Brasil possa ajustar-se de forma vantajosa ao novo modelo.

O Brasil não pode correr o risco de ficar à margem dos fluxos de comércio tecnologicamente mais inovadores.

Integração da América do Sul: abrir as portas do Pacífico. Promover a aproximação socioambiental e cultural. Ter empresas brasileiras construindo a infraestrutura regional. Garantir estabilidade de regras e respeito a contratos.

A integração do nosso subcontinente atende a razões históricas, geográficas, culturais, políticas e econômicas. Teremos sempre uma identidade sul-americana, reconhecimento que motivou o Brasil a promover a Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa) e a formalizar e desenvolver a União das Nações Sul-Americanas (Unasul).

É importante que se dê continuidade ao esforço de integração continental em energia, comunicações e transportes, assegurando, de maneira definitiva, o acesso aos portos do Pacífico. A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa) já prevê tudo isso, mas precisa ir além. O processo precisa ser não apenas econômico

mas também socioambiental e cultural, contemplando os projetos de desenvolvimento dos países da América do Sul.

A região continua sendo destino privilegiado de nossas exportações, inclusive as de maior valor agregado.

Quanto mais integrada a região, maiores seus atrativos para fazer acordos bilaterais e multilaterais com outros polos importantes da economia global.

Muito ajudaria, portanto, articular a associação do Mercosul com a Aliança do Pacífico, até para a captação recíproca de investimentos e a incorporação de empresas brasileiras nas cadeias internacionais de valor.

Quanto mais integrada a região, maiores os atrativos que reunirá para a celebração de acordos bilaterais e multilaterais com outros polos importantes da economia global.

terais e multilaterais com outros polos importantes da economia global.

Como parte do salutar processo de internacionalização das empresas brasileiras – que deve ser estimulado pelo Estado de acordo com padrões sustentáveis e desvinculado de qualquer política clientelista.

Cabe zelar para que a participação de grupos brasileiros na construção da infraestrutura regional em energia, transportes e comunicações ocorra em ambiente de estabilidade de regras e respeito a contratos. A adesão dos governos sul-americanos ao objetivo da integração física do continente deve ser traduzida em políticas de receptividade e apoio à cooperação empresarial, estimulando a internacionalização da economia brasileira.

Democracia e direitos humanos na América do Sul:

respeitar o princípio da não-intervenção nos assuntos

internos; reforçar os princípios democráticos no continente.

A América do Sul viveu um processo quase simultâneo de redemocratização a partir dos anos 80.

Portanto, não é por acaso que a região acumulou um acervo admirável de compromissos com a democracia como condição para protagonizar as iniciativas regionais de integração.

Nossa política externa deve buscar cada vez maior integração com os países vizinhos.

Podem ser enumerados como exemplos desses esforços o Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático no Mercosul, firmado em julho de 1998; a Carta Democrática Interamericana, datada de setembro de 2001; e o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul, assinado em novembro de 2010.

A política externa da coligação Unidos pelo Brasil deve buscar cada vez maior integração com os países da América do Sul e, ao mesmo tempo, promover os princípios democráticos em consonância com essa tradição.

A política externa da coligação Unidos pelo Brasil deve buscar cada vez maior integração com os países da América do Sul e, ao mesmo tempo, promover os princípios democráticos em consonância com essa tradição.

A política externa da coligação Unidos pelo Brasil deve buscar cada vez maior integração com os países da América do Sul e, ao mesmo tempo, promover os princípios democráticos em consonância com essa tradição.

Relações com as grandes economias: reacender o dinamismo nas trocas com os Estados Unidos e com a União Europeia.

Fundar novos padrões de comércio com a China.

As relações com os Estados Unidos carecem de atualização. Sofreu queda nossa participação relativa no mercado norte-americano, que tem sido, ao lado da América Latina, um dos principais destinos das manufaturas brasileiras. O desafio de reverter essa tendência cresce em importância com a reativação em curso do consumo e da produção nos EUA.

Além de uma política comercial agressiva, de resto desejável para outras frentes regionais, é chegado o momento de uma clara determinação para desenvolver um diálogo maduro, equilibrado e propositivo com Washington, que não dramatize diferenças naturais entre parceiros com interesses econômicos e políticos reconhecidamente amplos.

São inúmeros os campos que podem compor uma agenda positiva entre o Brasil e os Estados Unidos, que vão de renovado estímulo à cooperação empresarial nas múltiplas áreas de complementaridade industrial ao reforço do intercâmbio tecnológico e educacional.

É também largo o potencial para o adensamento da relação estratégica com a União Europeia. Precisamos resolver as pendências para a formalização do acordo de associação com o Mercosul. O interesse de grupos portugueses, espanhóis, italianos, franceses e alemães em participar dos projetos de renovação da infraestrutura nacional é bem-vindo. A cooperação em ciência, tecnologia

e inovação é outro veio promissor. Convém estar atento ainda para envolver na identificação de oportunidades os estados e municípios brasileiros com um histórico denso de intercâmbio com os países europeus.

Já a relação com a China exige atenção prioritária pela magnitude das cifras e pelos desafios. Em poucos anos, o país tornou-se nosso primeiro parceiro comercial – com elevado superávit do lado brasileiro – bem como uma importante fonte de investimentos. É improvável que essa relação diferenciada seja alterada com a diminuição no ritmo de crescimento chinês.

Se se confirmar a taxa de expansão anual do PIB da China no período 2014-2016 em torno de 7%, contabilizaremos um incremento por ano de US\$ 1,3 trilhão em nossas relações comerciais, quase o dobro do que se observava há dez anos, quando o crescimento do país asiático era superior a 11%. A elevação da base de cálculos propicia geração adicional de riqueza a cada ano, em volume suficiente para assegurar considerável demanda por insumos externos mesmo com o esperado aumento do consumo doméstico.

Atenção especial deve ser dada à melhora na composição da pauta exportadora brasileira, estimulando a substituição das indústrias de baixo custo por indústrias intensivas em conhecimento e viabilizando um diálogo construtivo com

as autoridades chinesas para que seja leal a concorrência dos produtos exportados por ambos os países, evitando-se a prática de preços irrisórios. Na mesma direção, esforço adicional de diálogo franco deve ser consagrado à questão das taxas de câmbio das moedas dos dois países, cujos termos atualmente têm acarretado

dificuldades no lado brasileiro.

Também convém empenhar-se para que os investimentos chineses atendam às nossas expectativas de estabelecimento de parcerias, utilização de insumos locais, criação da capacidade de pesquisa e desenvolvimento e contratação de mão de obra e de executivos brasileiros.

Cooperação Sul-Sul e os Brics: os resultados práticos do ativismo do Brasil no estreitamento de relações; a abertura e a consolidação de mercados para nossos bens e serviços.

Para que o diálogo seja construtivo, devemos reconhecer as diferenças de agenda econômica, política, cultural e ambiental dos países.

Não há como minimizar o ativismo do Brasil na cooperação Sul-Sul ao longo dos últimos anos, que serviu para atenuar o impacto da crise sobre o comércio exterior, além de gerar dividendos políticos concretos. Iniciativas como o Ibas (Índia, Brasil e África do Sul) são úteis para a articulação de posições comuns com importantes potências regionais em fóruns multilaterais, para benefício de nosso “poder brando”.

Já a participação do Brasil em fóruns informais como os Brics – bloco formado

A cooperação com a África merece acompanhamento cuidadoso.

também por Rússia, Índia, China e África do Sul –, cumpre necessidade de articulação internacional na direção de um mundo mais

multipolar. A identificação de interesses comuns do Brasil com os outros países do Brics contribui para maior equilíbrio na geopolítica atual, fortalecendo países emergentes ainda sub-representados nas instâncias internacionais criadas logo após a 2ª Guerra Mundial.

Não podemos, todavia, desconsiderar as diferenças nas agendas econômica, política, cultural e ambiental dos Brics, assim como na pauta de direitos humanos e liberdades civis de cada um dos países do bloco. A fim de que o diálogo no grupo seja construtivo e realista, é preciso reconhecer essas diferenças.

A cooperação com a África também merece um acompanhamento cuidadoso. Não bastasse o reconhecimento que se presta ao legado histórico, étnico e cultural que nos foi transmitido em séculos de história, a aproximação com o continente africano permite a identificação de um vasto leque de oportunidades

para as empresas brasileiras, sobretudo em países de maior vitalidade econômica. Devem-se promover iniciativas de cooperação nas áreas de educação, ciência, tecnologia e inovação. Atenção espe-

cial deve ser concedida ainda aos membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), onde a cooperação técnica brasileira se estende da saúde pública à logística eleitoral.

Governança global: voz e voto nos fóruns internacionais decisivos. Por uma agenda condizente com a história, a tradição diplomática e a importância do Brasil.

Somos a sétima maior economia, a quinta maior população e o quinto maior território do planeta. Temos instituições democráticas estáveis e consolidadas. Nossa tradição diplomática pacifista e multilateral é muito respeitada no contexto das nações.

Não temos pendências ou conflitos de relevo com qualquer outro país. Estamos cada vez mais comprometidos com a cooperação internacional a favor do desenvolvimento sustentável e da eliminação da pobreza.

Goçamos de relações muito positivas com as nações emergentes, que devem fazer avançar cada vez mais a cooperação Sul-Sul.

Essas e outras credenciais explicam as expressivas vitórias obtidas pela diplomacia brasileira nas eleições para a direção geral da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e da Organização Mundial de Comércio. Mais do que isso: são fatores que reclamam o reforço do pleito pela atualização dos mecanismos de governança global

tanto na esfera econômica como no âmbito político.

É mais do que justo que o peso do voto do país nas deliberações do Fundo Monetário Internacional (FMI) seja elevado a um patamar que efetivamente corresponda à dimensão de nossa economia.

Consideramos que também cabe insistir na reivindicação de que as chefias do FMI e do Banco Mundial deixem de ser monopólios de europeus e norte-americanos.

O pleito pela reforma na composição do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas mantém sua atualidade, inclusive a fórmula de articulação conjunta (G-4) com outras potências regionais. Sem representatividade adequada, o CS não pode desincumbir-se com a eficácia desejável de suas elevadas atribuições nos campos da paz e da segurança.

Cabe insistir na reivindicação de que as chefias do FMI e do Banco Mundial deixem de ser monopólios de europeus e norte-americanos.

Compromisso com a paz, a democracia e os direitos humanos: resolução pacífica de controvérsias, ampliação do exercício da cidadania, intransigência com o uso injustificado da força.

É mais do que oportuno que afinemos o discurso que fundamenta o desejado reforço da presença do Brasil no sistema de governança global. Não pairam dúvidas sobre a gradação ascendente dos indicadores políticos, econômicos e sociais do Brasil nas últimas décadas. Entretanto, é crucial e imprescindível que tampouco

Em torno de valores universais, justifica-se que contribuamos, como é tradição de nossa diplomacia, para a formação de consensos, sem vícios ideológicos ou confrontações estéreis.

parem dúvidas sobre os valores e princípios que desejamos ver prosperar na convivência internacional, que são aqueles que nortearam a modernização do país e encontram o mais pleno amparo no texto constitucional: defesa da paz, resolução pacífica de controvérsias, valorização da democracia, respeito aos direitos humanos e promoção do desenvolvimento sustentável.

A elevação do nosso status no sistema das Nações Unidas e no multilateralismo como um todo somente faz sentido se for para honrar o que somos, evitando omissão ou ambiguidade diante do uso injustificado da força, do arbítrio, da violação

dos direitos e das garantias fundamentais, da pobreza e da destruição da natureza. Em torno daqueles valores, que são universais, justifica-se que alarguemos nossos horizontes, contribuindo, como é tradição de nossa diplomacia, para a formação de consensos sem vícios ideológicos ou confrontações estéreis.

Se essas preocupações devem orientar o posicionamento do Brasil diante do que ocorre na Crimeia, na Síria e nos diferentes casos e temas submetidos à atenção do Conselho de Segurança, do Conselho de Direitos Humanos e dos fóruns sociais e ambientais das Nações Unidas, são igualmente relevantes para as relações com nossos vizinhos, até porque refletem uma experiência de amadurecimento democrático pela qual também passou a maior parte dos países latino-americanos.

Em prazos quase concomitantes, soubemos superar regimes de exceção, validar o Estado de Direito, promover a inclusão social no marco da democracia, ampliar o exercício da cidadania e ser um dos principais polos das redes virtuais e horizontais que estão renovando a participação cidadã, configurando uma sociedade civil global.

Defesa nacional: fortalecimento e modernização das Forças Armadas; proteção de nossas fronteiras contra a biopirataria, o tráfico e o contrabando.

A coligação Unidos pelo Brasil vai fortalecer e modernizar as Forças Armadas para o cumprimento de sua missão constitucional de defesa da pátria, de garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da manutenção da lei e da ordem.

Em sua missão de defender a pátria, as Forças Armadas devem incorporar a missão de proteção do meio ambiente – particularmente da biodiversidade contra a biopirataria – e do policiamento das fronteiras para o combate ao contrabando e ao tráfico

de drogas, de armas e de pessoas.

Temos um compromisso também com a adequação dos efetivos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, com o aprimoramento da capacidade operacional das três forças e com a elevação de seu nível tecnológico.

Além disso, devemos avançar cada vez mais na área de ciência e tecnologia voltada para a defesa de nossa soberania, inclusive buscando preservar os dados digitais do país e de seus cidadãos como instrumento de defesa nacional.

Desenvolvimento sustentável: pôr abaixo a leitura estática do princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”.

Por mais proatividade nas negociações do clima.

Se existe um campo em que temos inestimável potencial para assumir um papel de vanguarda nos fóruns multilaterais, mas não o fazemos em razão de desacertos domésticos, é o desenvolvimento sustentável.

Embora no atual governo nossa matriz energética tenha se tornado menos renovável, esta ainda é uma vantagem relativa diante de outros países. Nosso futuro energético pode contar com disponibilidade crescente de tecnologias limpas. Por esses fatores, o Brasil está credenciado a liderar o combate à mudança do clima a reduzir a patamares mínimos suas emissões de car-

bono sem colocar em risco as expectativas de crescimento econômico.

Sabe-se que, ao contrário do que ocorre com Estados Unidos, China, Rússia, Japão e Índia, a parcela maior da responsabilidade que nos cabe pelas alterações climáticas advém de queimadas e desmatamentos, e não do uso de combustíveis fósseis.

Porém, enquanto os EUA e a China anunciavam ousados planos de

O Brasil tem inestimável potencial para assumir papel de vanguarda na defesa da redução das emissões de carbono sem pôr em risco as expectativas de crescimento.

Uma política externa legitimada por uma prática doméstica de compromisso com o desenvolvimento sustentável abre espaço para iniciativas inovadoras de integração regional.

corte de emissões, com aumento da eficiência energética e forte incentivo às fontes alternativas, e o Banco Europeu de Investimentos suspendia o financiamento a usinas movidas a carvão, o Brasil aprovava o Código Florestal, autorizava o plantio de cana na Amazônia e decidia expandir as termelétricas. Não pareceu fortuita a coincidência entre essas e outras sinalizações de descaso ambiental e a dramática elevação do ritmo de desmatamento em 2013.

O fato é que não restou à nossa diplomacia outra opção nas tratativas multilaterais que não fosse continuar a escudar-se em uma leitura estática do princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, acomodando-se em parcerias com os grandes poluidores.

Se a política externa estiver legitimada por uma prática doméstica de efetivo

compromisso com o desenvolvimento sustentável, é amplo o espaço para iniciativas inovadoras que resultem benéficas, inclusive para a integração regional. Merece ser debatida, por exemplo, a proposta de criação, no âmbito do Pacto Amazônico, de um mecanismo técnico-científico-diplomático nos moldes do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC).

Ele teria o objetivo de fazer avançar, como subsídio para eventuais políticas dos membros do Tratado de Cooperação Amazônica, o conhecimento científico sobre alterações climáticas na região, tanto no que diz respeito à influência do que ocorre na área para o processo global de aquecimento, como no tocante ao impacto de fenômenos externos na região.

Estaríamos criando condições para a obtenção de um conhecimento indispensável e urgente para uma gestão sustentável da região e revitalizando um tratado que, desde seu preâmbulo, atribui igual hierarquia às exigências do desenvolvimento e da preservação ecológica.

Diplomacia pública: por uma atuação que contribua para afirmar os interesses e a imagem do Brasil no restante do mundo.

Já se tornou um lugar comum falar da importância crescente da diplomacia pública como complemento necessário da clássica diplomacia intergovernamental. Variáveis como a globalização, a emergência de atores não-estatais e a transnacionalização de temas como direitos

humanos, desenvolvimento sustentável e migrações exigem cada vez mais que os agentes diplomáticos disponham de meios e condições para a afirmação dos interesses e da imagem do país junto a empresários, jornalistas, acadêmicos, artistas e a opinião pública em geral.

Diplomacia cultural: inspirar-se em iniciativas e modelos bem sucedidos de outros países e disseminar internacionalmente nossas artes.

A vertente cultural da diplomacia pública também merece atenção particular. Não se desconhece que muito já foi feito para a difusão externa da cultura brasileira, mas, usualmente, as ações se restringem a megaeventos ou a iniciativas de nossos embaixadores. Falta uma política cultural

externa definida em auscultação à sociedade civil, atenta à diversidade regional e amparada pela comunidade empresarial com base nas leis de incentivo. Um caminho possível pode ser a criação de uma instância que se inspire, onde cabível, na experiência dos institutos culturais de países europeus.

Assistência aos brasileiros no exterior: reforçar recursos humanos e materiais para dar apoio a quem está fora do país.

Cabe ainda mencionar aqui a política de assistência aos brasileiros no exterior. Embora se tenha observado nos últimos tempos a tendência de retorno dos emigrados, ainda é expressivo o contingente de nacionais que residem fora do país e têm a legítima expectativa de receber apoio do Estado para proteção e exercício de direitos, além de ser amparado em situações de emergência.

Medidas importantes já foram adotadas para favorecer a organização das comunidades e a capacidade de interlocução com as autoridades brasileiras. É essencial que se persista nesse esforço, o que supõe reforçar recursos humanos e materiais de nossa rede consular e atuar cada vez mais concertadamente, sob a coordenação do Itamaraty, nas áreas responsáveis por serviços de interesse dos expatriados.

Interação do Itamaraty com o Estado e a sociedade civil: revalorizar o Ministério das Relações Exteriores.

A coligação Unidos pelo Brasil entende que o Ministério das Relações Exteriores poderia ter sido mais valorizado nos últimos anos. Poderia ter sido fortalecido em diálogo com outros órgãos do

Estado brasileiro e instâncias da sociedade civil, mas a instituição foi esvaziada com a partidarização ou ideologização da política externa.

Para colocar outras vozes no debate

PROTAGONISMO POR MUDANÇAS

- Adotar os instrumentos necessários para que o Mercosul assuma um papel proativo na negociação de acordos bilaterais e regionais.
- Acelerar as tratativas para uma pronta conclusão em bases equilibradas do acordo de associação entre o Mercosul e a União Europeia.
- Propor política de aproximação do Mercosul com a Aliança do Pacífico.
- Promover o fortalecimento gradual da Unasul como organização de cooperação de políticas regionais de defesa, segurança pública, combate aos ilícitos transnacionais, proteção do meio ambiente, mitigação e adaptação à mudança climática, desenvolvimento energético e de transportes de baixo carbono, promoção da saúde pública, educação de qualidade, desenvolvimento de ciência, tecnologia e inovação.
- Reafirmar o respeito à cláusula democrática como condição para a participação nos esforços regionais de integração, o que implica respeito ao pluralismo, à independência e ao equilíbrio de poderes, à alternância no poder e às garantias e liberdades fundamentais.
- Adotar uma posição proativa nas negociações sobre mudança climática, com uma leitura dinâmica do conceito de "responsabilidades comuns, mas diferenciadas".
- Assumir maior protagonismo na implementação das convenções que resultaram da Conferência Rio-92, tanto no regime do clima quanto no da biodiversidade.
- Defender a inclusão da questão ambiental na agenda do G-20.
- Adotar uma agenda positiva para as relações com os Estados Unidos.
- Atualizar os mecanismos de cooperação com a África, em particular com a Comunidade dos Países de Línguas Portuguesa (CPLP).
- Atualizar as posições adotadas pelo Brasil no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e no tratamento dos conflitos regionais.
- Renovar o compromisso do Brasil com a reforma dos padrões de governança global, em particular do sistema de Bretton Woods.
- Fortalecer a diplomacia pública brasileira e, particularmente, a diplomacia cultural.
- Ampliar os meios para oferecer maior assistência aos brasileiros no exterior.

sobre os rumos de nossa ação externa, não é necessário criar um conselho com atribuições paralelas.

Propomos aumentar a porosidade do Itamaraty aos influxos externos, seja do Estado, seja da sociedade, o que começa a ser feito pela gestão atual da Casa de Rio

Branco. Transferir a orientação estratégica de nossa política externa a um novo fórum seria depor contra uma instituição e quadros de reconhecida capacitação e que têm prestado uma inestimável contribuição à construção de reputação e à projeção internacional do Brasil. ■

ECONOMIA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A perda de competitividade e de dinamismo da economia brasileira, inclusive do ritmo de evolução dos indicadores sociais, é uma realidade que contrasta com o enorme potencial de uma sociedade criativa e empreendedora. Temos uma economia pujante, que se dissipa no emaranhado burocrático, e uma grande disponibilidade de recursos naturais, que é dilapidada pela ausência de políticas que incentivem seu uso sustentável. Planejamento, visão estratégica e regras claras podem reverter essa situação, criando o ambiente favorável a um novo ciclo de desenvolvimento.

AGENDAS MACRO E MICROECONÔMICAS

O governo deixará de ser controlador dos cidadãos, para se tornar seu servidor. Deixará de ver o setor público como o criador da sociedade. O Estado tem de servir à sociedade, e não dela se servir.

O Brasil precisa avançar mais no processo de desenvolvimento. Na história recente, o povo brasileiro conquistou um nível razoável de democracia política formal. A luta pela estabilização econômica trouxe um ambiente institucional que possibilitou o controle da inflação e restaurou a capacidade de planejamento a partir do Plano Real. O país ganhou instrumentos básicos de inclusão a partir de políticas

sociais de transferência de renda e uma organização inicial das políticas de educação e saúde.

Esse relativo sucesso produziu um sentimento de otimismo e confiança em nosso

futuro econômico como há muito não se via. Mesmo depois da crise de 2008, enquanto boa parte do mundo claudicava, nossa economia vivia uma fase de grande pujança e experimentava um “crescimento asiático” de 7,5% em 2010. O que aconteceu com esse otimismo?

Soubemos nos beneficiar da alta dos preços das commodities e do aumento da demanda por nossas exportações para promover uma importante virada nas contas externas. Nesse período, o Brasil obteve saldos positivos em conta corrente

e acumulou um expressivo montante de reservas internacionais, hoje na casa dos US\$ 370 bilhões.

Paralelamente, o mercado interno estava fortalecido pela redução da pobreza e do crescimento da classe média, graças a uma combinação de aumento do emprego e da renda do trabalho, da elevação do salário mínimo em termos reais, da expansão do crédito interno e dos programas de transferência de renda como o Bolsa Família.

Entretanto, mesmo no período de bonança, não soubemos enfrentar desafios fundamentais, que hoje limitam nosso crescimento sustentado. Precisamos gerir cuidadosa e racionalmente os recursos públicos que são transferidos da sociedade para financiar gastos correntes e aperfeiçoar o ambiente de negócios no Brasil a fim de mobilizar o investimento privado com critérios claros de regulação.

A carga tributária tem se mantido em nível elevado no Brasil e atingiu mais de 37% do PIB em 2013. Esse nível decorre de aumento paulatino registrado desde o Governo FHC, quando a proporção já havia chegado a 33,7%. Apesar disso, os investimentos do governo federal têm ficado em patamares baixos. Em 2003, os realizados por todos os entes federados eram equivalentes a 1,5% do PIB. Em 2013, os

do governo federal somaram 1,3% do PIB, e os de todos os entes governamentais juntos, pouco mais de 2,5% do PIB. Ou seja, em dez anos, de 2003 a 2013, cresceram apenas 1 ponto percentual.

O baixo investimento do governo tem sido uma das causas do baixo investimento total na economia. A formação bruta de capital fixo era de 15,6% em 2003. Em 2010, chegou a 20,2%. No atual governo, andou para trás: 19,7% em 2011, 17,5% em 2012 e 18,3% em 2013.

O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) – conjunto de obras de infraestrutura lançado pelo governo federal para elevar o investimento no país – não alterou significativamente o cenário descrito acima.

Precisamos aprender com os erros e as oportunidades perdidas do passado. Precisamos de um governo que preze a estabilidade macroeconômica e que busque a aceleração do crescimento, mas não faça disso um fim em si mesmo. A aspiração legítima do crescimento precisa estar integrada a uma visão abrangente de desenvolvimento, avançando na oferta de igualdade de oportunidades para todos os brasileiros, melhorando a distribuição de riqueza e renda, ampliando mais rapidamente o bem-estar da população, respeitando a sustentabilidade ambiental e capacitando os cidadãos brasileiros para uma vida mais livre e digna de viver.

A cada um desses desafios devem corresponder políticas econômicas específicas. Os dois primeiros demandam a mesma política pública, relacionada à necessidade de promover grande trans-

formação em nosso sistema educacional. Trata-se de propiciar a todos os brasileiros o acesso a educação de qualidade, a formação técnica e científica sólida desde os primeiros estágios da escola, a capacitação para pesquisa e inovação como valor central para nossas crianças e jovens.

A formação de capital humano é o nosso maior desafio. Nossos alunos ainda obtêm péssimos resultados nos testes internacionais de aprendizado. Uma política social visando à igualdade de oportunidades e à conquista da cidadania plena para todos os brasileiros deve concentrar o foco nas crianças e jovens das famílias de baixa renda.

Para estabelecer uma ponte entre o Brasil do presente e o do futuro, é imprescindível uma educação de qualidade, formadora de cidadãos comprometidos com uma vida social solidária, motivados e preparados para os desafios de uma sociedade que demanda cada vez mais informação e conhecimento.

No governo da coligação Unidos pelo Brasil, a educação pública de qualidade para todos vai ser o grande eixo em torno do qual as demais políticas vão se articular. Com isso, enfrentaremos a falta de capital humano e de justiça social, que fazem do país um dos mais desiguais e menos produtivos do mundo. O tema é profundamente analisado no *Eixo 3 – Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação*.

Outras políticas sociais para elevar a

A carga tributária tem se mantido em nível elevado no Brasil e atingiu mais de

37%

do PIB em 2013.

Precisamos de um governo que busque o crescimento, mas não faça disso um fim em si mesmo.

igualdade de oportunidades e de acesso aos serviços públicos – como saúde, segurança, habitação, saneamento e transporte – serão preocupação de nosso futuro governo e estão detalhados nos demais eixos deste programa. Para acelerar o crescimento econômico sustentável, contudo, teremos de restaurar a estabilidade econômica; promover as reformas institucionais necessárias para melhorar o ambiente de negócios, incluindo-se aí a necessidade de elevar a eficiência da máquina pública; e, por fim, melhorar os instrumentos para que a sociedade possa gerar desenvolvimento que preserve os recursos naturais.

Para atingir tantos objetivos, nosso desafio é, cada vez mais, estabelecer regras claras, ágeis, e confiáveis para a tomada de decisões econômicas. Atenção especial deve ser dada àquelas que envolvem compromissos e aportes de capital de longo prazo, particularmente no que se refere a investimentos em inovação e em infraestrutura. A situação das finanças públicas e a rigidez do orçamento tornam imprescindível que deixemos de lado a prepotência e o dirigismo para criar as condições necessárias à atração de capital privado.

Para isso, é cada vez mais fundamen-

tal, de um lado, reduzir o custo e alongar o perfil da dívida pública, que consome parcela significativa dos recursos fiscais disponíveis, além de baixar gastos de custeio da máquina. De outro, garantir um marco regulatório confiável e a ação justa e independente de agências regulatórias, que favoreçam os investimentos.

Acesso a recursos subsidiados pelo Tesouro Nacional, por meio dos bancos públicos, não pode ser o fator principal de sucesso das nossas empresas. Por isso, é necessário desenvolver o mercado de capitais e o mercado de crédito voluntário, porque acreditamos que são mecanismos fundamentais para a intermediação entre a poupança e os investimentos de longo prazo.

Devidamente regulamentados, esses mercados promovem a alocação eficiente de recursos, a diversificação dos riscos, a redução dos custos de transação e a melhora dos padrões de governança corporativa.

O governo deixará de ser controlador para tornar-se servidor dos cidadãos. Deixará de ver o setor público como um fim em si mesmo e como algo superior, quase como o criador da sociedade. O Estado tem de servir à sociedade, e não dela se servir. Ou seja, inverteremos uma lógica dominante nos últimos quatro anos. Partimos do pressuposto de que a sociedade criou o Estado e o governo para servi-la. E não o inverso.

Controle da inflação: restaurar o compromisso do Banco Central com o centro da meta em um ambiente de autonomia; reconquistar a confiança dos agentes no governo e nos dados por ele apresentados.

Tendo atingido um pico de nada menos que 17,2% em maio de 2003, no acumulado de 12 meses, a inflação foi reduzida de forma consistente nos anos seguintes. O esforço de estabilização não se limitou a reverter o impacto da grande depreciação cambial de 2002. No final de 2004, a inflação estava de volta ao patamar do fim de 2001 (7,6% a 7,7% em 12 meses), e mesmo assim o Banco Central entrou em novo ciclo de aperto monetário e desinflação. Em 2007, o IPCA praticamente cravou a meta de 4,5% (fechou o ano em 4,46%), depois de, em 2006, estacionar em 3,14%, abaixo da meta pela primeira vez desde a adoção desse regime.

A partir de então, contudo, o padrão passou a ser de inflações anuais de quase 6%: 5,8% ou 5,9% em quatro dos últimos seis anos; exatos 6,5%, o teto do intervalo de tolerância, em 2011; e 4,3%, pouco abaixo da meta, apenas em 2009, na esteira do grande choque contracionista deflagrado pela falência do Lehman Brothers. A deterioração pode parecer modesta, mas é muito significativa diante dos intervalos de tolerância estipulados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) em nosso regime de metas para a inflação.

Vale notar que esse intervalo, de dois pontos percentuais a mais ou a menos em torno da meta de 4,5%, já é excepcionalmente largo para padrões internacionais.

Considerando um intervalo de um ponto percentual, como é mais comum entre países usuários do regime de metas (mesmo no mundo em desenvolvimento e, mais especificamente, na América Latina), teríamos ficado fora dele em todos os anos a partir de 2008, com exceção apenas do atípico 2009.

Os economistas do governo têm creditado a elevação recente da inflação a choques externos, basicamente a preços de mercadorias primárias e à política monetária norte-americana. Entretanto, a observação de dados de inflação para outros países, como Chile, México e Colômbia, nos leva à conclusão de que não houve fatores internacionais que justificassem tal quadro.

O impacto parece estar mais relacionado à inadequação da gestão das políticas macroeconômicas. Economistas não ligados ao governo, por sua vez, apontam como geradores do descontrole inflacionário os seguintes pontos: elevação do déficit público; perda da credibilidade do setor público em estatísticas relevantes para mostrar preocupação com a inflação; perda de credibilidade das sinalizações de expectativas, pois o teto da meta hoje funciona como a meta efetiva; falta de compromisso do Banco Central, outro componente da perda de credibilidade; e falta de autonomia operacional do BC.

PARA REDUZIR E MANTER BAIXA A INFLAÇÃO

- Recuperar o tripé macroeconômico básico, que implica:

1) trabalhar com metas de inflação críveis e respeitadas, sem recorrer a controle de preços que possam gerar resultados artificiais, e criar um cronograma de convergência da inflação para o centro da meta atual;

2) gerar o superávit fiscal necessário para assegurar o controle da inflação – a médio prazo, os superávits devem ser não só suficientes como também incorporados na estrutura de operação do setor público, de tal maneira que possam ser gerados sem contingenciamentos.

3) manter a taxa de câmbio livre, sem intervenção do Banco Central, salvo as ocasionalmente necessárias para eliminar excessos pontuais de volatilidade, com vistas a sinalizar para o mercado que políticas fiscais e monetárias serão os instrumentos de controle de inflação de curto prazo.

- Assegurar a independência do Banco Central o mais rapidamente possível, de forma institucional, para que ele possa praticar a política monetária necessária ao controle da inflação. Como em todos os países que adotam o regime de metas, haverá regras definidas, acordadas em lei, estabelecendo mandato fixo para o presidente, normas para sua nomeação e a de diretores, regras de destituição de membros da diretoria, dentre outras deliberações. O modelo será mais detalhado após as eleições,

com base em debates já avançados sobre o tema.

- Acabar com a maquiagem das contas, a fim de que elas reflitam a realidade das finanças do setor público.

- Reduzir a dívida modificada – definida como dívida bruta menos reservas –, evitando-se artifícios que contribuam para realizar gastos sem elevar o déficit primário ou o endividamento líquido do setor público.

- Corrigir os preços administrados que foram represados pelo governo atual, definindo regras claras quando não existirem.

- Reduzir o nível de indexação da economia.

- Criar o Conselho de Responsabilidade Fiscal (CRF), independente e sem vinculação a nenhuma instância de governo, que possa verificar a cada momento o cumprimento das metas fiscais e avaliar a qualidade dos gastos públicos. O propósito será acompanhar a execução do orçamento da União, aprovado pelo Congresso Nacional. Além de tratar do andamento de receitas e despesas ao longo do ano, este órgão deverá evoluir em direção à análise de horizontes mais longínquos e fornecer instrumentos para o planejamento público, de caráter transversal, a longo prazo. Os quadros desse conselho deverão ser escolhidos por critérios técnicos, com regras transparentes, estabelecidas em lei e aprovadas pelo Congresso.

- Aumentar a competição internacional em todos os setores a fim de forçar a eficiência das empresas brasileiras.

Crescimento econômico sustentável: a necessidade de reformas institucionais para contemplar a agenda microeconômica; a mudança na alocação de recursos; como buscar a competitividade perdida.

O crescimento médio do PIB brasileiro entre 2011 e 2014 deve ser de apenas 1,97%, segundo projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI) para 2014 e dados do IBGE para anos anteriores. Esse índice foi bem inferior aos 4% que a maioria das estimativas apontava como o potencial do Brasil, por causa das restrições institucionais existentes no país. O baixíssimo crescimento registrado nos últimos anos espelha a deterioração do ambiente de negócios, a queda da confiança do empresário para investir e, mais recentemente, a insegurança das famílias em consumir.

Países que apresentam crescimento sólido e superam os problemas básicos da população são aqueles que evoluíram na competitividade do capital e da mão de obra, investiram em tecnologia, mantiveram o controle sobre as contas públicas e a inflação, dando prioridade ao respeito aos direitos sociais.

É preciso, portanto, dar consistência às políticas, e com isso reduzir frustrações. É necessário também aumentar a taxa de crescimento potencial do PIB brasileiro, o que requererá uma série de mudanças. O objetivo é elevar a confiança dos agentes econômicos e tornar mais eficiente a alocação de recursos, mediante a implementação de reformas institucionais tais como assegurar maior justiça tributária para todos os contribuintes e simplificar os processos de pagamento. Redefinir a atuação de estatais e do governo e reformular regras sobre sua relação com agentes privados são outros pontos desta agenda.

Em suma, para que o país ingresse em uma nova era de crescimento sustentável, vamos estabelecer um ambiente de regras claras e justas e de segurança jurídica.

1,97%
deve ser o crescimento médio do PIB brasileiro entre 2011 e 2014.

Regras para o setor privado e para suas relações com o setor público: pôr fim às políticas discricionárias; reduzir normas para os setores produtivos; fortalecer e dar independência às agências reguladoras; deixar a economia respirar.

O governo atual abusou da discricionariedade de suas políticas. Essa prática de política econômica leva a distorções de preços e a má alocação de recursos. As-

sim, será objetivo do governo da coligação Unidos pelo Brasil reduzir as políticas voltadas para setores econômicos específicos. Setores semelhantes devem receber trata-

mento análogo do poder público. Exceções devem ser deliberadas em audiências públicas, por comitês com representantes independentes, com critérios de desempenho e avaliação dos resultados também independentes.

As empresas brasileiras hoje não só pagam muitos impostos como gastam uma enormidade de recursos para cumprir suas obrigações fiscais. Acabam por se meter em um emaranhado de pendências com o fisco. Perde-se esforço e ganha-se preocupação com as situações geradas por esses problemas. Diante disso, propõe-se simplificar a estrutura tributária, reduzindo o número de impostos e tornando os procedimentos mais simples. Também será objetivo de reforma institucional diminuir consideravelmente as normas regulatórias das diversas atividades produtivas, dando maior transparência à ação fiscalizatória.

Nos setores sob concessão, como saúde, telecomunicações, transporte, saneamento básico e energia elétrica, há agências reguladoras que visam a garantir o bom funcionamento das empresas e a qualidade dos serviços prestados. Elas, contudo, foram desacreditadas pelo atual governo, porque perderam independência, tanto em relação ao governo como ao

setor privado, em alguns casos. Fortalecê-las, devolver-lhes autonomia e ampliar seu raio de atuação, de modo a que se eleve a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos mediante concessões públicas.

Por definição, as agências reguladoras, como agentes de controle de qualquer instituição, só geram resultados úteis caso tenham liberdade para analisar e emitir pareceres imparciais. Deve-se entendê-las como órgãos de fiscalização, que agem em nome da sociedade para garantir a lisura e a adequação na alocação de recursos. Elas visam à preservação dos direitos dos consumidores e usuários e à garantia de um ambiente propício aos investimentos, que possa melhorar a qualidade da prestação de bens e serviços.

Será objetivo de nosso governo estabelecer regras de funcionamento estritas para as agências, obedecendo a critérios que assegurem o cumprimento adequado de suas atribuições.

Empreender no Brasil é sempre muito complicado. Requer muitas aprovações prévias, nas três esferas de governo. Além de resultar em muita ineficiência, tais procedimentos podem gerar abusos, que levam à corrupção. Na nossa gestão, haverá a preocupação de mudar completamente a forma de agir dos órgãos públicos, tornando-os mais informativos, apoiadores de ajustes e fiscalizadores do que é feito pelo setor privado a partir de seus resultados, não de seus processos.

Dois problemas na lógica de funcionamento institucional no Brasil reduzem nossa competitividade. A morosidade do

setor público e a seleção adversa que ele promove entre empresas.

O primeiro diz respeito à lentidão com que toma decisões e ao fato de impor seu ritmo aos processos, mesmo quando agentes privados estão envolvidos. O segundo é menos óbvio, mas pode ser entendido a partir de um exemplo simples. Suponha que haja duas empresas. Uma tem maior eficiência relativa em introduzir novas tecnologias e administrar com eficácia processos produtivos. E outra é melhor em relacionar-se bem com o setor público, incluindo aí capacidade de encontrar os caminhos agilizadores da corrupção. Infelizmente, no Brasil, a competição entre elas pode dar maior probabilidade de sobrevivência à segunda, mesmo sendo menor sua potencial contribuição à sociedade.

Para reduzir o efeito perverso desses problemas, precisamos ampliar os mecanismos de responsabilização do setor público, de penalização pelo descumprimento de prazos e de simplificação de procedimentos, para que não seja necessário a quem empreende provar que está agindo corretamente.

Vamos estabelecer os princípios de agilidade, transparência e qualidade nos processos de interesses do cidadão, das empresas e de organizações da sociedade civil. Nos requerimentos apresentados aos poderes públicos, serão definidas regras para disciplinar prazos de análise, de contraditórios, de publicação dos processos em portais de transparência, de devolutivas e de obrigatoriedade de colocação das demandas em pauta pública caso haja de-

mora injustificada e sem amparo legal nas respostas. Também serão estabelecidas penalizações pelo descumprimento dos procedimentos.

O Brasil hoje possui alto volume de contencioso tributário. Isso responde pela maior parte dos elevados custos jurídicos das empresas, quando comparados a outras economias. O valor médio chega perto de 2% da receita corrente líquida. O estoque do contenciosos na esfera administrativa federal atinge 11% do PIB do país, várias vezes a média de 0,2% do PIB para uma amostra de países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

PARA REDUZIR CONTENCIOSOS

- Propor um Código de Defesa do Cidadão, estabelecendo os princípios de agilidade, transparência e qualidade nos processos de interesses do cidadão, das empresas e de organizações da sociedade civil em trâmite no governo federal e incentivando estados e municípios a adotar o modelo.
- Criar mecanismos que obriguem os fiscos a divulgar sua interpretação da legislação tributária (e das mudanças na legislação) no menor prazo e da forma mais transparente possível, evitando assim disputas decorrentes de divergências de entendimento das regras.
- Tratar de forma diferenciada as situações em que as disputas entre contribuintes e fisco decorram de divergências justificáveis de interpretação (que não devem ser objeto de multa) das situações em que se caracterizem fraudes.
- Reduzir, na esfera administrativa, o prazo de apreciação das disputas sobre matéria tributária.
- Criar estrutura que viabilize a transação e a conciliação administrativa e judicial entre fisco e contribuintes.

Setores semelhantes devem receber tratamento semelhante do poder público.

As empresas brasileiras não só pagam muitos impostos como também gastam uma enormidade de recursos para cumprir suas obrigações fiscais.

As disputas entre as empresas e os fiscais federal, estaduais e municipais nas esferas administrativa e judicial consomem um volume muito grande de recursos e de energia não apenas das organizações mas também dos governos, além de criar uma situação de insegurança prejudicial ao investimento. Nesse contexto, a adoção de medidas voltadas a reduzir o grau de

litigiosidade sobre matéria tributária teria efeito muito positivo sobre o crescimento. Listamos a seguir algumas medidas básicas para mudar essa situação.

E, no conjunto de propostas de reforma institucional, duas áreas específicas merecem comentários especiais: a reforma tributária e as mudanças nas regras trabalhistas.

Reforma tributária: compromisso com a não-elevação da carga e com a justiça; redução dos impostos sobre faturamento de empresas; desoneração de investimentos; desarme da guerra fiscal.

O sistema tributário brasileiro foi formado, retalhado e reformado ao longo do tempo sem preocupação com sua consistência. Interesses específicos e necessidades de ajustes de curto prazo muitas vezes contribuíram para moldá-lo. Além disso, não sofreu ajustes gerados por mudanças eco-

nomias e sociais, como comércio eletrônico, terceirizações em larga escala e elevação do papel do comércio internacional no PIB. Diante disso, precisa de uma reforma profunda, que já vem sendo discutida no Legislativo há anos.

diretrizes: não-aumento da carga, simplificação dos tributos, eliminação da regressividade, redução da taxa dos investimentos, justiça tributária, transparência e melhor repartição das receitas entre os entes federados.

Antes de tudo, cabe destacar o compromisso com a simplificação de impostos, contribuições e procedimentos das empresas. Reduzir o número de tributos e tornar mais simples seus cálculos e os procedimentos para recolhimento são princípios essenciais da reforma.

Assim, projetos como o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), em vias de imposição pelo atual governo, por exemplo, serão rediscutidos para não gerar custos excessivos às empresas nas declarações apresentadas ao governo federal.

Elevar a progressividade dos tributos,

reduzindo a participação dos impostos indiretos e dos que incidem sobre o faturamento das empresas, também é princípio fundamental para a reforma tributária, sem o qual não se pode tornar o sistema tributário mais eficiente, reduzindo as distorções de preços que ele pode gerar e a consequente má alocação de recursos.

O Brasil é um dos países do mundo com maior carga tributária sobre investimentos, o que explica em parte o pequeno volume de inversões diante de nosso potencial e ainda o baixo crescimento do PIB. Diante disso, desonerar tributos sobre investimentos (principalmente em desenvolvimento tecnológico) e aplicações de poupança também deve ser prioridade na reforma.

A reforma do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) deve ser prioridade em qualquer proposta de aprimoramento do sistema tributário brasileiro. As distorções e a insegurança jurídica que resultam do atual modelo de guerra fiscal entre os estados, além da complexidade e da falta de harmonia das 27 legislações estaduais, constituem hoje um fator de contenção de nosso crescimento econômico.

No entanto, por tratar-se de um tributo de competência estadual, entende-se que as mudanças no ICMS não devam ser impostas, mas resultar de debate franco com os governos estaduais sobre as distorções resultantes do atual modelo.

Além disso, já contribuindo para atingir metas do pacto federativo, a reforma tributária também deve assegurar que

haja aumento da participação dos estados e municípios na receita tributária original bem como na receita pública total. Obviamente isso não deve impedir que haja colaboração entre as esferas de governo na arrecadação dos impostos, como ocorre, por exemplo entre Receita Federal, Sistema S e Previdência Social. A eficiência arrecadatória é essencial, dado o seu importante papel na justiça tributária.

Por fim, a reforma tributária deve conter rigoroso fator de indução a investimentos em atividades de baixa emissão de carbono e de uso sustentável dos recursos naturais. Apesar de a Constituição determinar o tratamento tributário diferenciado em função dos impactos ambientais de processos e produtos (Art. 170, VI), o governo federal não tem promovido incentivos a atividades reconhecidamente sustentáveis e geradoras de emprego e renda. Pior, as desonerações e os incentivos foram direcionados a atividades altamente impactantes.

A reforma tributária também deverá contribuir para viabilizar a transição gradativa para uma economia mais sustentável do ponto de vista socioambiental.

Queremos aumentar a participação dos estados e municípios nas receitas públicas.

Reduzir o número de tributos e tornar mais simples os cálculos e os procedimentos para recolhimento são princípios essenciais.

Desonerar investimentos (principalmente em desenvolvimento tecnológico) e aplicações de poupança também será prioridade.



Mudanças nas regras trabalhistas: modernizar as relações entre empresas e empregados para ampliar a proteção aos trabalhadores e às novas categorias; manter os direitos conquistados; criar um ambiente de maior segurança jurídica.

O Brasil conta com uma legislação trabalhista construída ao longo de mais de 70 anos de história. Ela assegurou vários avanços. Essas conquistas históricas serão preservadas. Ainda persistem amplos setores expostos a relações de trabalho precárias ou na informalidade, que precisam ser objeto de programas específicos de proteção. Assegurar o bem-estar e a melhoria de vida dos trabalhadores é uma bandeira importante do socialismo democrático que inspira as propostas da coligação Unidos pelo Brasil. Daí o compromisso com a preservação dos direitos conquistados em anos de luta.

Em tópicos específicos, em consequência das grandes mudanças ocorridas nas relações de trabalho no país e no mundo, é necessário atualizar a legislação. As novas tecnologias mudaram a natureza do trabalho. A relação contemporânea entre empregado e empregador não mais se restringe ao modelo do contrato com prazo

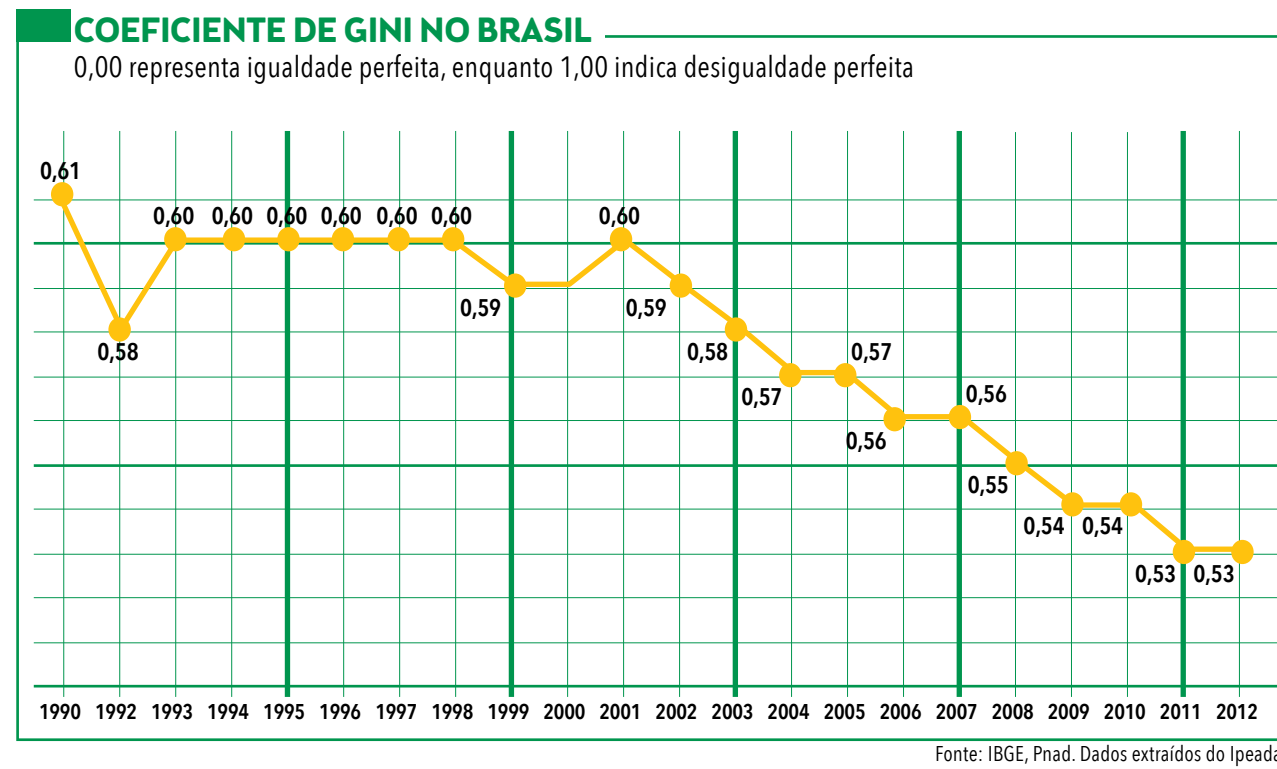
indeterminado e jornada integral. Faz-se necessário promover alguns ajustes, obviamente assegurando que os direitos sejam não só preservados como ampliados. Para isso, um passo importante será fomentar legislação favorável à autonomia e à liberdade sindical, que possa trazer mais segurança jurídica às relações entre empregado e empregador, ao mesmo tempo em que fortaleça o papel dos sindicatos nas negociações, facilitando sua organização nos locais de trabalho (o tema será mais profundamente abordado no *Eixo 6 – Cidadania e Identidades*).

Além disso, medida com o propósito de aumentar o emprego mediante redução dos encargos sobre a folha salarial é a expansão dos setores com direito a beneficiar-se das mudanças do regime de contribuição para a Previdência Social, passando do regime de contribuição de 22% sobre a folha de pagamento para o regime de 2% sobre o faturamento.

Distribuição de riqueza e renda: combater a concentração com programas e políticas em todas as áreas do governo; enfrentar o fato de que a desigualdade atrasa o desenvolvimento e o crescimento da economia.

Apesar de reduzida desde 2002, a concentração de renda ainda é um dos mais sérios problemas no Brasil. As pessoas mais pobres nascem em ambientes que

lhes proporcionam poucas oportunidades de ingresso em creches e escolas. Quando conseguem acesso a elas, a qualidade do ensino é bem inferior à disponível para os



filhos das pessoas mais ricas. O quadro se perpetua ao longo de toda a formação e, quando os jovens chegam ao mercado de trabalho, as diferenças na capacidade produtiva surgem de forma marcante. Mesmo com as quedas recentes nas diferenças de rendimento entre pessoas com formação distinta, a disparidade de oportunidades ainda é demasiada, fazendo com que o Brasil se mantenha como uma das nações mais desiguais do mundo.

A coligação Unidos pelo Brasil considera a construção de uma sociedade mais justa como tarefa essencial ao país. Por isso, é natural que incorpore em seus compromissos econômicos alguns objetivos claros de melhoria na distribuição de renda que deverão pautar todas as suas ações ao longo do governo.

Políticas sociais normalmente melhoraram a distribuição de renda. A expansão de programas como o Bolsa Família ou o Benefício de Prestação Continuada elevam os ganhos dos mais pobres e, conseqüentemente, ajudam a repartir melhor a riqueza. A maior parte dos programas de inclusão social, quando gera resultados sensíveis, tende a resultar em um pouco mais de equidade. Os programas de habitação popular, de melhorias na educação e mesmo de saúde pública também têm impacto relevante. Ou seja, os objetivos da distribuição de renda, ao longo de nosso governo, deverão estar presentes em diversas políticas sociais (leia mais sobre o tema no *Eixo 4 – Políticas Sociais, Saúde e Qualidade de Vida*).

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad-IBGE) até

O objetivo do governo da coligação Unidos pelo Brasil é baixar o coeficiente de Gini para **0,50** até 2018.

2012 revelam que o coeficiente de Gini vinha caindo desde o início da primeira década deste século, mas estabilizou-se nos anos de 2011 e 2012, os últimos para os quais há dados disponíveis. O coeficiente de Gini é a medida de distribuição de renda mais utilizada pelos economistas. Quando é maior (mais próximo de 1), a renda no país é mais concentrada e, quando é menor (mais próximo de 0), menos concentrada.

O objetivo do governo da coligação Unidos pelo Brasil é baixar o coeficiente de Gini para 0,50 até 2018. Depois de todas as quedas verificadas entre 2002 e 2010, tornou-se mais difícil reduzir o indicador nos próximos anos, embora os maus resultados da economia durante a atual gestão federal tenham paralisado o processo de queda verificado na década passada.

Nosso governo vai ter a diminuição do coeficiente de Gini como um de seus principais objetivos. O Brasil continua sendo muito desigual na comparação com outros países. Isso é incompatível com nossa concepção de desenvolvimento social sustentável e afeta o potencial de desenvolvimento do país.

Para atingir os objetivos de melhoria na distribuição de riqueza e renda, a coligação Unidos pelo Brasil vai priorizar a qualidade do ensino público como estratégia de longo prazo e, a curto prazo, controlar a inflação; promover o crescimento sustentável; avançar na reforma tributária com maior justiça; ampliar o Bolsa Família para mais 10 milhões de famílias; valorizar o salário mínimo; aperfeiçoar os mecanismos de ação sindical; e reformular a estratégia agrária de tal maneira que cumpra seu papel de inclusão socioprodutiva; além de assegurar a universalização, o acesso e a permanência nos programas de saúde e assistência social.

Reforma agrária: foco de atuação para além da justiça social, da solução de conflitos territoriais agrários e da reversão do êxodo rural. Integrar os assentados na economia tornando produtivas suas terras.

A necessidade de fazer reforma agrária no Brasil sempre foi vista como resposta a uma questão social: de um lado, atenuar uma injustiça distributiva flagrante; de outro, afastar do horizonte a ameaça à estabilidade institucional decorrente dos violentos conflitos pela posse da terra.

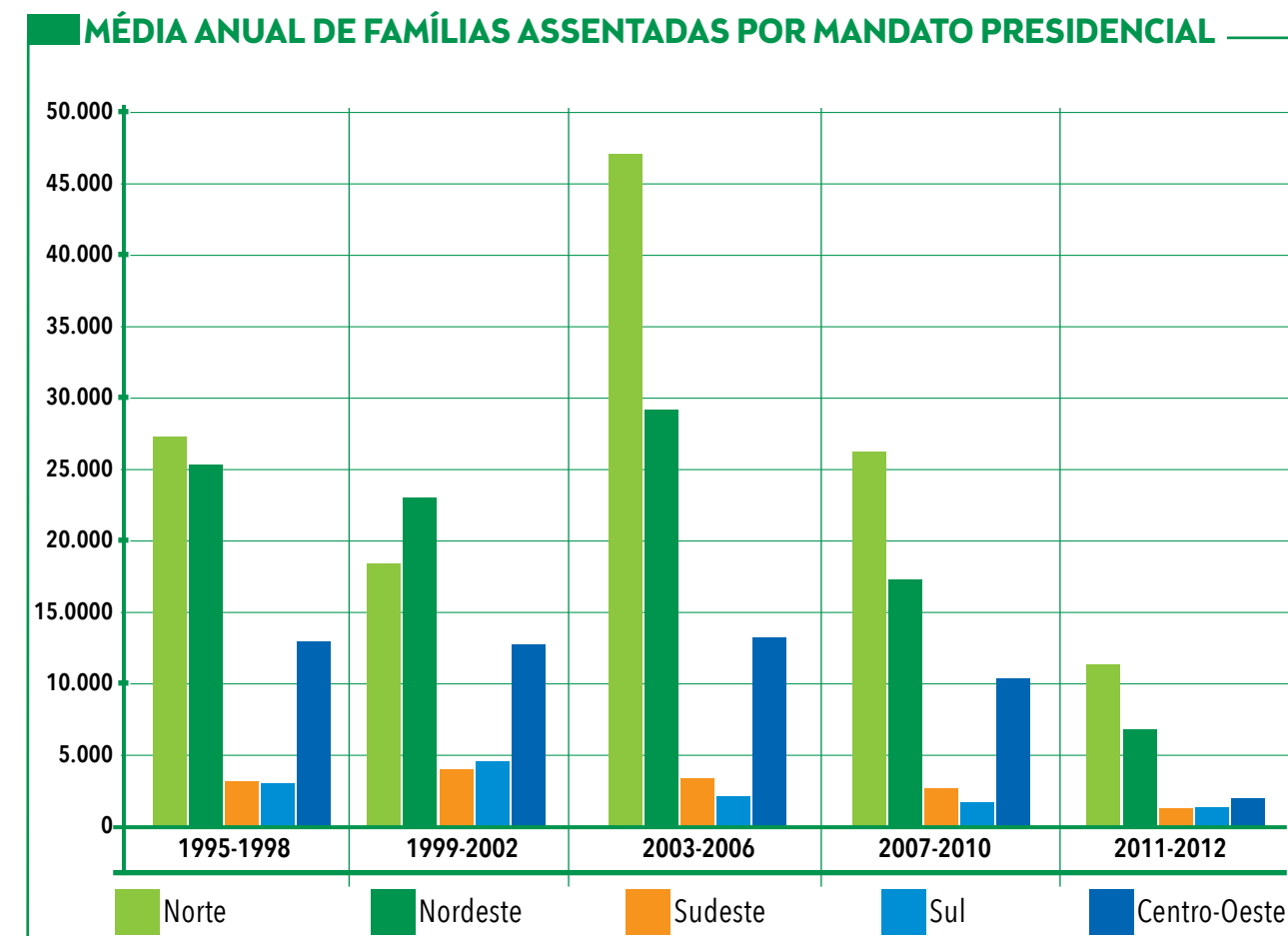
Em última instância, implícito na política, estava ainda o objetivo de estancar o êxodo da população rural para os centros urbanos.

Poucos pensaram a pequena propriedade como uma atividade econômica complementar ao agronegócio de escala

global, que pode ter produtividade elevada com o papel de aumentar e diversificar a oferta de alimentos de qualidade e alto valor agregado, melhorando a qualidade da dieta do brasileiro e a renda de uma parcela significativa da população.

Os anos 1990 e o início de 2000 foram marcados pelo recrudescimento da luta pela terra e pela criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Os massacres de Corumbiara, em 1995, e Eldorado dos Carajás, em 1996, mudaram os rumos do tratamento da reforma agrária pelo governo federal. Esses dois conflitos resultaram em dezenas de mortes e alcançaram ampla repercussão internacional, exigindo resposta forte do Estado.

Com o MDA, encarregado de gerir as políticas de reforma agrária e de agricultura familiar a partir de 1999, cresceu o número de assentamentos em relação aos governos anteriores. Segundo o Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra), que atua desde o governo militar, foram assentadas 540.704 famílias nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. Nos oito



Fonte Incra

anos de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência, o Incra contabilizou 615.198 famílias assentadas.

Na gestão de Dilma Rousseff, porém, houve uma drástica diminuição dos assentamentos. O governo anunciou, em 2013, que concentraria suas ações na qualidade dos projetos, e não no número de famílias beneficiadas. De fato, há uma tendência de queda do número de assen-

tados desde a metade da década passada.

A título de comparação, o governo FHC assentou uma média de 67,5 mil famílias/ano (72 mil no primeiro e 63 mil no segundo mandato); e a gestão Lula, 76,7 mil famílias/ano (95 mil no primeiro e 58,4 mil no segundo mandato). Nos dois primeiros anos do governo Dilma, a média de assentamentos caiu a 22 mil famílias/ano.

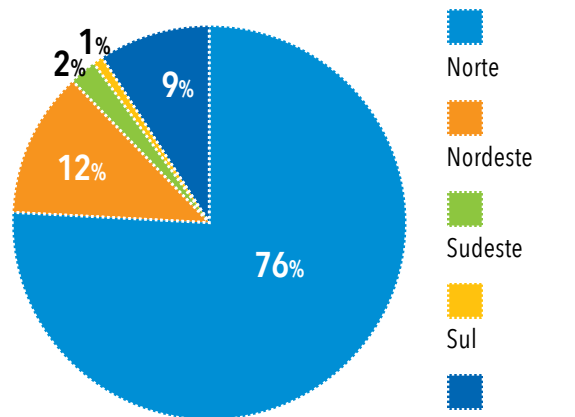
O orçamento previsto e os gastos realizados indicam claramente perda de fôlego das ações de reforma agrária desde a segunda gestão Lula e, mais acentuadamente, no governo Dilma.

Meses depois de lançar portarias exigindo estudos para assegurar a sustentabilidade das pequenas propriedades entregues às famílias, o governo as revogou. O argumento de melhoria qualitativa em troca de menos assentamentos não se sustentou. O governo Dilma foi responsável por apenas 2% do total de áreas de interesse social para reforma agrária decretado desde 1995. O Incra, corroído pela precarização e pelo aparelhamento político, já não consegue realizar nenhuma de suas funções: nem reforma agrária, nem gestão territorial.

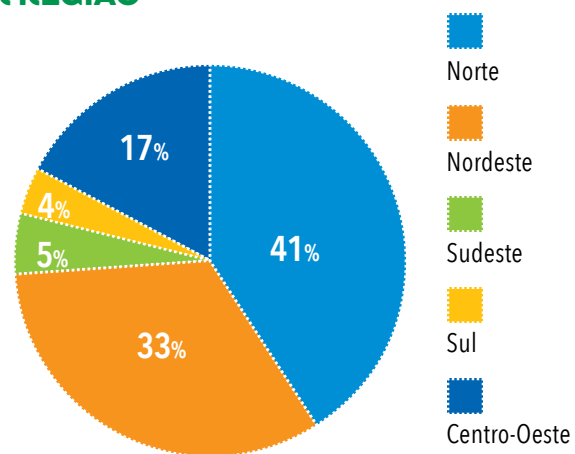
O balanço do programa até agora mostra que 88% da área destinada à reforma agrária e 74% dos assentamentos estão no Norte e no Nordeste, fora dos limites das terras mais produtivas e economicamente viáveis e distantes das principais áreas de conflitos fundiários.

Dados sobre renda sugerem ainda que boa parte dos assentamentos são lu-

HECTARES DE ASSENTAMENTO POR REGIÃO



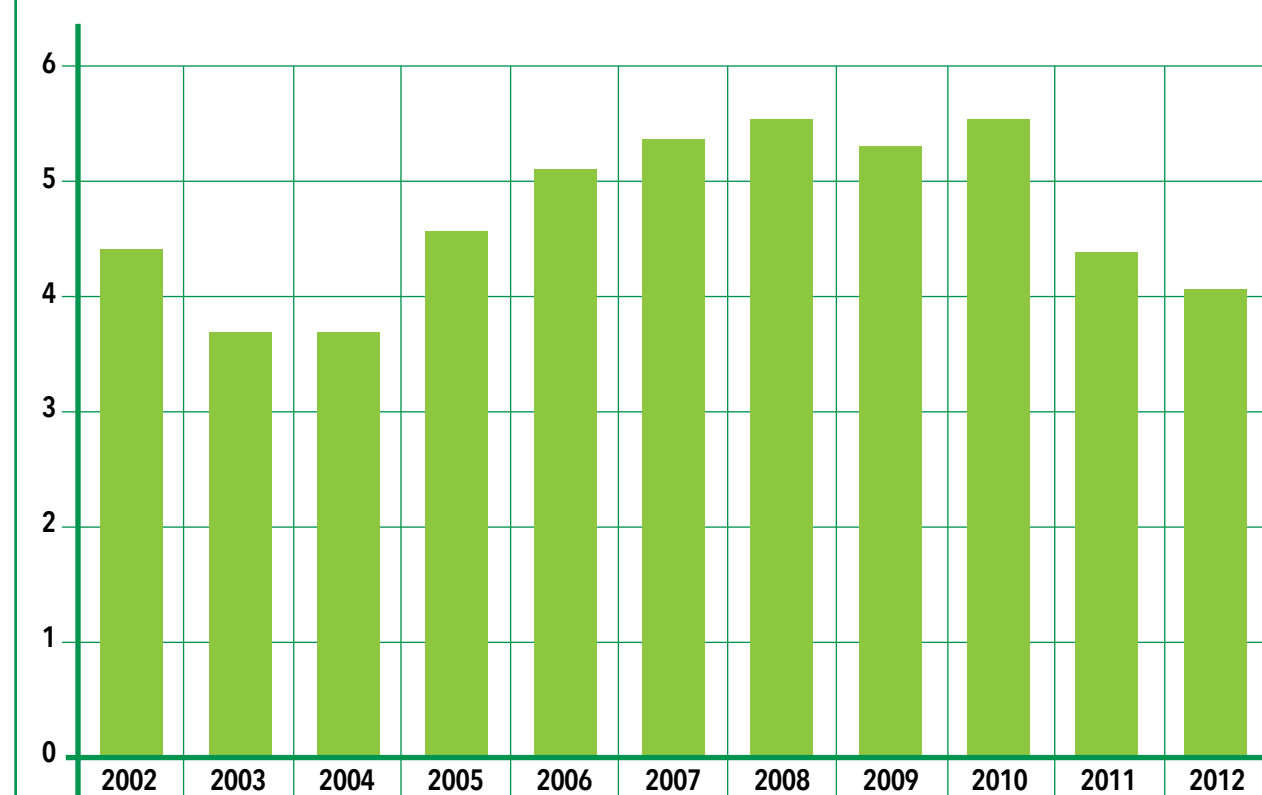
PROJETOS DE ASSENTAMENTO POR REGIÃO



Fonte: Incra 2013

ORÇAMENTO DA REFORMA AGRÁRIA

Em bilhões de reais



Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal / Secretaria do Tesouro Nacional

gares de produção de subsistência e moradia, com frágil acesso a mercados (locais ou mais estruturados) e com expressiva dependência de benefícios sociais. Para maior sucesso dos programas de reforma agrária, é preciso conectar os assentamentos aos centros de consumo, organizando a produção por meio de cooperativas.

Já o orçamento da reforma agrária caiu em 2003 e 2004 comparativamente ao último ano do governo FHC. Desde 2005, porém, foi superior e cresceu ano a ano até 2010 (exceto em 2009, quando recuou um pouco), mesmo com a queda do número de assentamentos depois de 2007. A partir de 2010, no entanto, há uma diminuição

significativa dos valores destinados a essa finalidade, da casa dos R\$ 5,5 bilhões para a dos R\$ 4 bilhões.

Em outra frente, o governo vem perdendo as possibilidades de regularizar os territórios quilombolas. Em 2012, havia 193 comunidades quilombolas tituladas, e outras 1.167 aguardavam titulação de terras no Incra. De 2003 a 2010, expediram-se 75 títulos, em 66 territórios, para 99 comunidades. Entre 2011 e 2012, foram expedidos outros 19 títulos, em 17 territórios, para 18 comunidades quilombolas.

O fato é que a política de redistribuição de terras não contribuiu para mudar a estrutura fundiária do país, que perma-



PLANO DE REFORMA AGRÁRIA

- Lançar uma força tarefa para solucionar os conflitos fundiários, assentando as 85 mil famílias hoje à espera de lotes, segundo estimativas dos movimentos sociais.
- Incorporar à economia cerca de 1 milhão de famílias que vivem em minifúndios de agricultura de subsistência oferecendo-lhes assessoria técnica e crédito público subsidiado. A partir daí, elas poderão ter renda, gerando efeito multiplicador na comunidade local.
- Priorizar, ao fazer novos assentamentos, a proximidade com as cidades médias do interior, que podem ser a base tanto para polos regionais como para oferta de serviços vinculados à atividade rural.
- Incumbir as universidades e os institutos de tecnologia de integrar o ambiente educacional e o produtivo nos assentamentos.
- Atualizar os indicadores de produtividade agrícola e acelerar o diagnóstico da função social da propriedade rural nos aspectos produtivo, ambiental e trabalhista, permitindo a rápida desapropriação nos casos previstos em lei ou premiando aqueles que fazem uso correto da terra, por meio da criação de um Selo da Função Social.
- Estabelecer os parâmetros para unificar o cadastro de terras, o que envolve desde a precisão dos dados a coletar, armazenar e atualizar até a forma de torná-los públicos e de acessá-los, a fim de discriminar positivamente os diferentes estabelecimentos e as respectivas formas de propriedade fundiária, algo vital para definir as contrapartidas socioambientais a cobrar de cada segmento, bem como para fazer justiça tributária.
- Priorizar e qualificar os processos de regularização fundiária, especialmente na Amazônia, no Nordeste, na faixa de fronteira e nos territórios quilombolas.
- Profissionalizar a gestão da política agrária, não permitindo o aparelhamento político de seus órgãos (Incra, MDA etc.).
- Reorganizar o Incra e dotá-lo de recursos e competências que lhe permitam atuar no apoio aos assentamentos rurais e desenvolver programas de assistência aos assentados.

nece praticamente inalterada nas décadas recentes, apesar do assentamento de 1 milhão de famílias. O último Censo Agropecuário (2006) constatou um coeficiente de Gini da propriedade da terra de 0,0854, muito próximo do índice de 1995/1996, que era 0,0856, e também do 0,0857 apurado em 1985.

A coligação Unidos pelo Brasil entende que a reforma agrária exige que se expanda o foco de atuação do governo para esferas além da questão da justiça social, da solução de conflitos territoriais 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 produção diversificada de alto valor agregado e de qualidade para abastecer os centros urbanos mais próximos.

Quanto à regularização, existem no Brasil três diferentes cadastros de terras que devem ser modernizados e unificados num Cadastro Nacional de Imóveis Rurais. Há o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), do Incra. Outro é o Cadastro de Imóveis Rurais (Cafir), da Receita Federal. O terceiro é o Cadastro Ambiental Rural (CAR), do Ministério do Meio Ambiente.

Desse desconhecimento da malha fundiária resultam o sobrecadastramento, os conflitos por terra, as grilagens, as fraudes nos registros e a falta de controle sobre a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros. Há casos em que as terras cadastradas superam a própria superfície

territorial. Isso atinge mais de 1.300 municípios, inclusive capitais como Palmas (TO) e Cuiabá (MT).

Em alguns casos, a terra cadastrada a mais chega a dez vezes o tamanho da superfície. Somado, o sobrecadastramento de terras no país chega a 58 milhões de hectares, área do tamanho de Minas Gerais.

Depois da reforma do Código Florestal, iniciou-se um esforço de unificação destes cadastros. É fundamental realizá-la.

Por fim, apesar de sua história respeitável, o Incra carece dos requisitos para fazer uma reforma agrária como a que propomos. Esse problema também será enfrentado em nosso governo.

Reformas no mercado de crédito: reformular o modelo, tornando o sistema mais dinâmico, democrático e robusto; desconcentrar o crédito corporativo; reduzir o custo das operações; apoiar o cadastro positivo.

Países com sistemas financeiros mais desenvolvidos tendem a crescer mais, pois um mercado de crédito eficiente (maiores volumes, menores custos e prazos mais longos) gera possibilidades de financiamento para empresas e indivíduos. Projetos com maior potencial de retorno se viabilizam, e a poupança se transforma em investimento produtivo, por meio de melhor alocação de recursos. Tudo isso gera emprego e eleva o potencial de crescimento da economia. Pelo lado do indivíduo, o acesso a crédito permite suavizar choques de renda e viabiliza a aquisição de bens e serviços de grande impacto no bem-estar da população, como moradia e educação, permitindo seu consumo em maior escala.

O acesso ao crédito no Brasil ainda é bastante limitado, quando comparado ao de países desenvolvidos, apesar do importante ciclo de expansão iniciado em 2003. Mais recentemente, contudo, surgiram sinais de esgotamento desse mecanismo. Na

fase inicial, até a crise financeira de 2008, a expansão do crédito foi, em grande medida, resultado de reformas institucionais que reduziram o risco de emprestar. O crédito consignado, a nova lei de recuperação das empresas e a alienação fiduciária de imóveis, além da figura do patrimônio de afetação, possibilitaram uma explosão do crédito pessoal, corporativo e imobiliário. A partir de 2008, os bancos governamentais expandiram agressivamente sua atuação, inicialmente com o intuito de compensar a retração do crédito privado no período da crise financeira internacional.

Depois da rápida recuperação da economia brasileira, porém, a ampliação generalizada do crédito continuou à custa de redução da participação do setor privado. A expansão do crédito corporativo concedido por bancos públicos teve caráter concentrador: alocou empréstimos subsidiados prioritariamente para grandes empresas, e para isso fez uso crescente de recursos fiscais.





O acesso a crédito viabiliza a aquisição de bens e serviços de grande impacto no bem-estar geral da população, como moradia e educação, permitindo seu consumo em maior escala.

Por sua vez, a expansão dos empréstimos que as instituições concederam a pessoas físicas atendeu à base da pirâmide social, mas acabou por causar grande comprometimento de renda das famílias mais pobres.

Esses fatores apontam para a exaustão desse modelo.

O crescimento prolongado do crédito no Brasil é fundamental para o desenvolvimento sustentável. É preciso reformular seu modelo, para torná-lo dinâmico e robusto, e corrigir suas distorções.

Além disso, um novo sistema deve democratizar o acesso ao crédito corporativo e reduzir as taxas de juros, especialmente as cobradas dos mais pobres.

Os subsídios ao crédito agropecuário e aos programas de habitação popular deverão continuar, mas com maior participação dos bancos privados.

Tudo isso requer medidas para reduzir o custo das operações e para lidar com o problema de endividamento das famílias de baixa renda.

Resumidamente, alguns problemas do mercado de crédito atual devem ser resolvidos em nosso governo. São eles:

- 1) subsídios não transparentes ao crédito;
- 2) acesso discricionário para as grandes empresas a partir de bancos públicos;
- 3) custo do crédito muito elevado, espe-

cialmente para a população mais pobre.

O último item merece análise mais detida. O Brasil trabalha com elevados *spreads* bancários – *spread* é diferença entre as taxas de juros cobradas de tomadores de crédito e as pagas a quem investe dinheiro no banco. Os motivos principais disso são: impostos altos, regulação inadequada, taxa básica de juros quase sempre elevada e baixo nível de informação sobre potenciais tomadores de crédito.

Diante desses problemas, devemos caminhar gradualmente para um sistema no qual o crédito público para empresas seja complementar, e não inibidor do sistema de crédito privado, focando em negócios com as seguintes características:

- 1) empresas pequenas e nascentes;
- 2) projetos inovadores ou com alto impacto social;
- 3) projetos de maturação muito longa que exijam alto volume de recursos, como obras de infraestrutura.

Os subsídios ao crédito agropecuário e aos programas de habitação popular deverão continuar, mas com maior participação dos bancos privados, evitando subsídios não computados e ineficiências na alocação. A transição deve ser gradual, para que não se provoque redução de investimentos, quando o objetivo é ampliá-los. Nessa perspectiva, pretendemos desenhar um sistema de incentivos para investimentos em debêntures, propiciando mais fontes de crédito acessíveis ao setor privado (por exemplo, alterando a regulação de fundos de pensão), e para empréstimos de longo prazo dos bancos privados para empresas.

Quando ao custo do crédito, é possível reduzi-lo, especialmente para as camadas mais pobres da população, atuando ao mesmo tempo sobre as várias causas do alto *spread*. Propomos a redução de impostos, em particular a eliminação do IOF sobre empréstimos, e do nível de reservas compulsórias. Além disso, reformularemos o mercado de crédito de tal forma que, gradualmente, se eliminem os direcionamentos obrigatórios, e regulamentaremos a garantia guarda-chuva (na qual um mesmo bem garante todas as operações de crédito de um cliente, o que gera impacto importante nos juros do cartão de crédito e do cheque especial) e o cadastro positivo.

A estabilidade macroeconômica e o

fortalecimento de instituições que assegurem a validade de contratos também contribuirão para reduzir o componente informacional do *spread* e a taxa básica da economia.

Além disso, nosso governo vai consagrar atenção especial a melhorar o ambiente específico do mercado de capitais como forma complementar de financiamento das empresas. No atual governo, em cujo último ano não se registrou um único processo de abertura de capital (IPO), o mercado brasileiro perdeu dinamismo. A consequência é que o setor produtivo nacional não pode se beneficiar devidamente de mais essa importante fonte de financiamento de suas atividades.

Elevar os investimentos em infraestrutura: fazer parcerias público-privadas, concessões e investimentos diretos para combater os gargalos do crescimento; atuar sem o objetivo de gerar caixa; buscar o melhor serviço, a preço compatível.

A infraestrutura é um dos grandes gargalos para o crescimento da economia brasileira. No ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial, publicado no *World Competitiveness Report* (2013-2014), o Brasil obteve a 56ª posição entre os 148 países pesquisados, enquanto nossa infraestrutura nos relegou à 71ª posição. Ou seja, ela puxa a competitividade da economia brasileira para baixo.

Apesar desse gargalo, os investimentos nessa área têm ficado abaixo do necessário no Brasil. Estudos internacionais mostram que, para que a economia possa

crescer 3% ao ano, são necessárias inversões em infraestrutura entre 3% e 5% do PIB. No Brasil, elas não passaram de 2,5% do PIB desde 2002. Em 2013, investimentos públicos e privados em infraestrutura somaram meros 2,45% do PIB.

Deveríamos investir 3% do PIB apenas para compensar a depreciação do capital fixo per capita e 4,5% para sustentar um crescimento em torno de 4% ao ano, segundo o professor Cláudio Frischtak, autor de vários estudos sobre infraestrutura e crescimento econômico no Brasil.

Diante disso, é urgente hoje criar os



instrumentos e o ambiente certo para elevar os investimentos em infraestrutura e, em consequência, a possibilidade de crescimento sustentável do PIB. Várias ações serão implementadas para atingir esse objetivo, iniciando-se pelo reconhecimento de que a expansão e a melhoria da infraestrutura no Brasil é urgente e deve ser tratada como prioridade.

O primeiro instrumento para chegar ao objetivo será recorrer mais fortemente a parcerias público-privadas (PPPs) e a licitações de concessões, evitando preconceitos e vieses anacrônicos.

Se o setor público não tem a agilidade e a capacidade de investimento necessárias, que ele seja realizado pela iniciativa privada com a forte presença do Estado na coordenação do planejamento e na regulação, assegurando serviços de qualidade a preços razoáveis à população. O que

não pode ocorrer é o país sofrer com a falta de infraestrutura, como vem ocorrendo.

Não será objetivo do nosso governo fazer caixa com as licitações, como ocorreu no Governo FHC e em alguns momentos do governo atual – caso da última licitação da banda 4G para internet sem fio. Consideramos arrecadação por meio de licitações uma espécie de imposto cobra-

do da população. Isso distorce a alocação de recursos e acaba por gerar ineficiência econômica: o governo arrecada mais, e, em contrapartida, a população paga tarifas mais altas para a empresa vencedora.

Assegurar o fluxo de recursos para os investimentos em infraestrutura, em condições de competitividade que possam garantir preços justos para a população, exigirá criar um marco regulatório estável para cada um dos segmentos do setor, tendo como ponto de partida amplo diálogo com a sociedade, a fim de criar um ambiente favorável à ampliação de investimentos privados e à prestação de serviços de qualidade a preços compatíveis.

Além disso, serão criados fóruns setoriais para indicar como o governo pode fomentar a expansão de obras consideradas prioritárias, em uma escala definida no futuro plano de governo, sempre em consonância com as metas de crescimento estabelecidas. Esses fóruns devem atualizar permanentemente as prioridades de infraestrutura em cada uma das áreas, de forma que não se perca o passo, como ocorreu com a energia elétrica nos últimos anos, nem se criem gargalos onde hoje não existem. A ideia é reduzir os existentes.

Vale salientar que essas medidas para atrair recursos privados para a infraestrutura não tiram do governo a responsabilidade de também realizar investimentos importantes, com recursos do orçamento, do Tesouro ou por meio das estatais.

Transporte e logística: injetar mais recursos para expandir o setor; tornar sua manutenção mais barata e eficiente; considerar meios alternativos de distribuição de produtos; reduzir custos dos serviços prestados à sociedade.

As condições de transporte e logística no Brasil também reduzem nossa competitividade internacional e o padrão de vida potencial de nossa população. No índice de competitividade global do Fórum Econômico Mundial, a qualidade de nossas estradas está na 120ª posição, atrás de países como Argentina (103ª), Peru (98ª), Bolívia (92ª), México (51ª) e Chile (27ª). A qualidade de nossas ferrovias alcança apenas a 103ª posição, e a dos portos, a 131ª. Até mesmo em qualidade do transporte aéreo ficamos com a 123ª posição. Ou seja, temos de melhorar muito.

A má qualidade faz com que o custo de logística e transporte sejam altos, levando a perdas de nossos produtos agropecuários, minerais e industriais. A consequência é que nossas empresas se tornam menos competitivas, e o bem-estar da população é sacrificado.

Diante desses problemas, propomos três linhas principais de ação. A primeira visa a elevar a quantidade de recursos aplicados na infraestrutura de transporte e logística, para expandi-la. A segunda deverá criar mecanismos para tornar mais eficiente sua manutenção, melhorando a qualidade do que já existe. E a terceira se destinará a reduzir os custos dos serviços prestados à sociedade.

Para ampliar a disponibilidade de recursos recorreremos também aqui às

concessões e parcerias público-privadas (PPPs). Portos, aeroportos e outros equipamentos de logística deverão ser alvo de concessão e PPPs. Será nossa tarefa imediata após assumir o governo acelerar as licitações de concessões e PPPs já em andamento. Além disso, buscaremos reduzir entraves à diversificação de meios de transporte de carga de longa distância, com foco em alternativas ao rodoviário: ferroviário, marítimo e hidroviário. Para isso, estabeleceremos um fórum específico para cada tipo de transporte alternativo, definindo políticas e removendo barreiras ao seu crescimento.

Para reduzir custos, será essencial simplificar e baratear o desembaraço de mercadorias, especialmente nos portos e aeroportos, sem que isso implique relaxar a fiscalização sanitária e aduaneira. Quanto às licitações para concessões e PPPs, sempre serão consideradas as condições que propiciem menor custo para o consumidor, em serviços que gerem pedágios e outras formas de pagamento, obviamente satisfazendo os níveis de serviço estabelecidos.

No ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial, o Brasil obteve a **56ª** posição entre os **148** países pesquisados.

No ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial, o Brasil obteve:

120ª posição em rodovias;

103ª posição em ferrovias;

131ª posição em portos;

123ª posição em aeroportos.

O esforço para preservar ou melhorar a qualidade dos equipamentos logísticos será direcionado à criação de concessões para manutenção de estradas federais, mesmo quando não pedagiadas, desenvolvendo indicadores de controle da qualidade, com exigências de níveis de serviços bem definidas na fase de concorrência. As licitações podem ser feitas para trechos suficientemente pequenos para pequenas empresas locais participarem, mas suficientemente grandes para garantir escala e baixos custos. Esse processo deve reduzir os custos atuais de manutenção das estradas e melhorar sua qualidade, além de provavelmente dar agilidade às obras, em virtude da diminuição da burocracia hoje envolvida no processo.

No desenvolvimento das três linhas de ação acima previstas para melhorar a infraestrutura, assumimos o compromisso de promover uma releitura do Plano Nacional de Logística, aprimorando-o e passando a executá-lo aplicando modelos de gestão baseados em metas e resultados. Estudo da Câmara Brasileira de Competitividade realizado sob a coordenação do empresário Jorge Gerdau analisou o déficit de infraestrutura do país e identificou projetos que devem servir de referência para um programa de solução dos imensos gargalos logísticos que hoje inibem as potencialidades de crescimento de nossa economia. Vamos usar esses projetos, aprimorando-os e tirando-os do papel.

Política energética: retomar o planejamento de médio e longo prazos; investir em fontes modernas, limpas e renováveis; aumentar a oferta para permitir o crescimento econômico; afastar os constantes riscos de racionamento.

Mudanças sucessivas do marco regulatório tornaram dramática a situação do planejamento econômico e financeiro do setor elétrico, cujos investimentos amadurecem em prazos de 5 anos, em concessões de 25 anos. Não fosse a estagnação da indústria brasileira nos últimos anos, maior consumidora de eletricidade dentre todas as classes de uso, as condições de oferta estariam ainda mais dramáticas. Algumas empresas mais intensivas no uso de energia estão preferindo importar produtos a produzir localmente, dado o crescente custo de produção doméstica. Com isso, além

de tornarem-se mais competitivas no mercado, vendem sua carga de energia elétrica contratada à rede, maximizando lucros.

Temos uma matriz energética limpa, com 42% de fontes renováveis (dado de 2013 do IBGE). Embora esse percentual esteja em declínio acentuado (em 2010, eram 45%), isso ainda é uma grande vantagem comparativa em relação ao restante do mundo, particularmente aos países industrializados, cuja média é de menos de 20%. As nossas fontes renováveis estão concentradas essencialmente em derivados da cana (39%) e em energia hidráulica

(26%). A geração, contudo, se baseia em fontes hídricas, o que representa um desafio à segurança energética e impõe desafios socioambientais importantes, que precisam ser superados. Em 2013, 80% do aumento da oferta energética no Brasil se deu por meio de fontes fósseis e não renováveis, já em consequência dos limites hidrelétricos.

Do ponto de vista da geração de energia elétrica, a queda da participação de fontes renováveis também foi forte. Nos anos 1990, a matriz renovável chegava a 95% do total; em 2012, caiu para 84,5%; e em 2013, para 78%. Outro número importante: cerca de 70% de nossa capacidade instalada é proveniente da hidroeletricidade, deixando clara a dependência dessa fonte de geração para suprir as necessidades do setor e, portanto, nossa vulnerabilidade diante do regime de chuvas. O Brasil, no entanto, é um dos únicos países do mundo que podem ter uma matriz elétrica otimizada do ponto de vista socioambiental, de forma segura, competitiva e sustentável.

Apenas 17% do consumo energético do Brasil diz respeito à eletricidade. A maior parte dele (47%) é na forma de consumo de combustível líquido e gás para mover máquinas, veículos e gerar calor em processos industriais. Como a energia elétrica é a mais eficiente, da geração ao transporte (transmissão), todos os cenários globais apontam o aumento da sua participação na matriz como fundamental para a sustentabilidade do sistema.

Assim a segurança, a economicidade e a sustentabilidade da matriz energética

brasileira supõem cinco grandes focos:

- 1) aumento da eficiência energética;
- 2) aumento da participação da eletricidade na matriz energética;
- 3) realinhamento da política energética para focar nas fontes renováveis e sustentáveis, tanto no setor elétrico como na política de combustíveis, com especial ênfase nas fontes renováveis modernas (solar, eólica, de biomassa, geotermal, das marés, dos biocombustíveis de segunda geração);
- 4) redução do consumo de combustíveis fósseis;
- 5) ampliação da geração distribuída.

O redirecionamento da matriz elétrica brasileira passa necessariamente pela compreensão e pela gestão equilibrada da oferta e da demanda dos recursos disponíveis. A

participação do consumidor e a consciência da sociedade, sobretudo a respeito da fonte de geração, devem deixar claro que uma matriz renovável prioriza a disponibilidade de recursos naturais como forma complementar de obter energia. As consequências disso são maior custo para o consumidor brasileiro, além de repetidos riscos de racionamento de energia. O atual governo tinha de escolher entre um esforço de racionalização agora ou um maior risco de racionamento depois. Optou pelo caminho de maior risco,

O Brasil é um dos únicos países do mundo que podem ter uma matriz elétrica otimizada do ponto de vista socioambiental, de forma segura, competitiva e sustentável.



apostando nas chuvas de verão.

É necessário retomar o planejamento de médio e longo prazos do setor energético de forma integrada, a começar pela reativação e valorização do Conselho Nacional de Política Energética e de seu papel de planejar uma Política Nacional de Energia com a participação da sociedade civil. As diretrizes a ser debatidas detalhadamente pelo conselho deverão ter clareza e objetividade. Em linhas gerais, propõe-se maior diversificação da matriz energética brasileira, com ampliação da participação da eletricidade, redução do consumo absoluto de combustíveis fósseis e aumento da proporção de energias renováveis, tais como energia

eólica, solar e de biomassa, principalmente da cana-de-açúcar.

Além disso, o rumo desejado pela maior parte do setor é de descentralização e democratização da geração

e do armazenamento de energia e de alinhamento de interesses de geradores, distribuidores e consumidores, em nome do aumento de eficiência e da redução do consumo e das perdas de energia.

Nessa direção, nossa coligação vai criar mecanismos de expansão do mercado livre de energia. Como se sabe, esse é um ambiente competitivo, no qual os participantes podem negociar livremente todas as condições comerciais – fornecedor, preço, quantidade contratada, período de suprimento e condições de pagamento. No mercado cativo, a energia tem preço fixado

por tarifas, sem margem de negociação. No livre, preço, quantidade, prazos de entrega, garantias e reajustes podem ser livremente acordados entre gerador e consumidor.

Atualmente o Mercado Livre de Energia já representa 27,8% de toda carga do Sistema Interligado Nacional (SIN). Apenas o submercado Sudeste responde por 72% dessa fatia, com 7.309 Mwm, dos quais 3.508Mwm são de São Paulo. Hoje, no Brasil, somente os consumidores que têm demanda contratada maior ou igual a 500 Kw podem exercer a opção de migrar para o mercado livre de energia, ou seja, o benefício vale apenas para grandes consumidores industriais.

No entanto, o mercado europeu (formado por 27 países) está totalmente aberto desde 2007 – até mesmo os consumidores residenciais (450 milhões de habitantes) podem escolher seu supridor. Além disso, o mercado livre amplo também existe em países da América Latina – e com critérios de elegibilidade mais abrangentes que os brasileiros.

Nosso entendimento é que a extensão do mercado livre para consumidores pequenos e residenciais possibilitará a esse grupo escolher preço, prazo e formas de indexação e ter flexibilidade quanto ao montante de consumo. A medida incentiva a concorrência num mercado que é tipicamente monopolista e traz benefícios para os cidadãos e as empresas. É nosso compromisso atuar na flexibilização do mercado de energia e ampliar a abrangência do mercado livre para beneficiar os consumidores com maior oferta de opções de abastecimento.

Outra prioridade da nossa política energética será recuperar e revitalizar a produção de biocombustíveis no Brasil. A agroindústria da cana-de-açúcar para produção de etanol, açúcar e bioeletricidade não deve ficar a reboque da intervenção estatal, mas não pode ser sacrificada na sua capacidade de competir no mercado de combustíveis por causa de políticas de controle de preços da gasolina que desprezam seu valor real, considerados os preços do produto e do frete no mercado internacional e a taxa de câmbio. A intervenção do governo no setor, contudo, deve ser mínima, e as regras para o desenvolvimento da energia de biomassa devem ser previsíveis e transparentes.

A política de apoio à revitalização dos biocombustíveis será associada ao estímulo à implementação de programas de certificação socioambiental a fim de garantir que sua produção se dê de forma social e ambientalmente sustentável, respeitando os direitos trabalhistas.

Externamente, é necessária incisiva atuação da diplomacia brasileira para defender a mistura do etanol à gasolina em escala mundial, diminuindo a emissão de gases que causam o efeito estufa. Com isso, criam-se as condições para viabilizar um mercado global para o etanol, tal como qualquer outra *commodity*.

Também a energia eólica receberá forte estímulo para a sua expansão, considerando que o Brasil é o país com maior potencial de geração a partir dessa fonte no mundo, que chegaria a 143,5 Gw, segundo o Atlas do Potencial Eólico Brasileiro. O

DIRETRIZES DE NOSSA POLÍTICA NACIONAL DE ENERGIA

- Ampliar a participação da eletricidade na matriz energética.
- Aumentar a proporção de energias renováveis na matriz energética.
- Reduzir o consumo absoluto de combustíveis fósseis.
- Descentralizar e democratizar a geração e o armazenamento de energia.
- Alinhar interesses de geradores, distribuidores e consumidores, para que haja aumento de eficiência e redução do consumo e das perdas de energia.
- Criar mecanismos de expansão do mercado livre de energia a fim de permitir que os pequenos consumidores também possam negociar livremente todas as condições comerciais de seu suprimento.
- Precificar as emissões de CO₂ no setor energético e trabalhar por sua redução.
- Recuperar e revitalizar a produção de biocombustíveis.
- Estabelecer a meta de construir 1 milhão de casas com sistemas de autogeração de energia a partir de painéis solares fotovoltaicos e de ter 3 milhões de casas com aquecimento solar de água até 2018.
- Garantir que 1 milhão de hectares de concessões florestais com fins energéticos sejam dedicados ao suprimento de termoelétricas a biomassa.

investimento feito pela indústria eólica no país, considerando o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa) e todos os leilões entre 2004 e 2011, alcançou R\$ 25 bilhões.

Nesse mesmo ano, o Brasil atingiu quase 2 Gw de capacidade instalada (ou 1,8% da matriz energética, segundo dados da Aneel), distribuídos por parques eólicos localizados principalmente nos esta-

O Brasil é o país com maior potencial de geração de energia eólica do mundo: 143,5 Gw.

2

Precisamos ampliar a participação da energia solar em nossa matriz energética. Hoje está restrita a insignificante 0,01%.

dos nordestinos de Rio Grande do Norte, Ceará e Bahia, e nos estados sulistas de Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Com a expressiva diminuição dos preços de equipamentos e de implantação, o custo do Kw instalado reduziu-se em mais de um terço, passando de R\$ 5.000/Kw instalado para cerca de R\$ 3.300/Kw entre 2008 e 2011.

Dessa forma, em 2012 a energia eólica tornou-se a segunda fonte mais competitiva no país, perdendo apenas para as grandes hidrelétricas.

A energia solar, por sua vez, precisa ampliar sua participação em nossa matriz energética, hoje restrita a insignificante 0,01%. O Brasil é o país com maior quantidade de radiação solar no mundo. O lugar menos ensolarado do país recebe 40% mais energia que o lugar mais ensolarado da Alemanha, um dos países que mais investiram nessa fonte nas últimas décadas.

Vamos investir no aproveitamento da energia contida no lixo, atacando também o problema da destinação final dos resíduos

Consumidores residenciais ou comerciais podem reduzir suas despesas e ampliar a oferta de energia a partir da popularização da geração por meio de placas fotovoltaicas, instaladas de forma pulverizada.

A energia gerada e não absorvida pela unidade de geração fotovoltaica poderá ser vendida aos distribuidores diretamente pela rede elétrica.

Boa parte dos entraves à adoção desse modelo é a maneira como o ICMS é calculado. Embora seja assunto da alçada estadual, o governo federal negociará com governadores mudanças de taxa da energia produzida por placas fotovoltaicas em um programa específico. Além disso, o custo elevado dos equipamentos pode ser atenuado por incentivos fiscais ou subsídios devidamente explicitados no orçamento do setor público, de modo que a adesão se torne atrativa. É fundamental ainda alinhar os interesses dos diferentes agentes da cadeia (geradoras, distribuidoras e consumidores), para favorecer a expansão da energia solar.

Outra proposta é o aproveitamento da energia contida no lixo, atacando tanto o problema de sua destinação, quanto criando mais uma fonte de geração de energia termoelétrica e de biogás, sempre coordenadas com as melhores práticas de reciclagem – a prioridade deve ser a reutilização, em detrimento da queima do material de descarte – e com análises ambientais adequadas. Vamos adotar políticas específicas de apoio tecnológico às prefeituras e de financiamentos do BNDES para que se possam realizar os investimentos necessários, dentro das premissas já mencionadas.

O consumidor precisa ser informado das condições de geração de eletricidade por meio de um sinalizador de preço, para que se reduzam os impactos dos problemas oriundos das oscilações da natureza. O modelo atual é bastante perverso, uma vez que o reajuste de tarifas ocorre no ano seguinte. Da forma como é hoje, o consumidor man-

tém seu consumo energético, independentemente das condições climáticas.

São necessários incentivos e metas para a melhoria da eficiência energética em todas as etapas (geração, transmissão, distribuição e consumo final), principalmente os intensivos. A definição de metas de redução do consumo deve tornar-se critério de remuneração das distribuidoras de energia, que no atual modelo, de forma contraditória à crescente necessidade de racionalização do uso e conservação, têm retornos maiores quanto maior for o consumo.

É preciso buscar sempre a fronteira tecnológica do setor, articulando universidades, agências de fomento a ciência e tecnologia e centros de pesquisa públicos e privados para investir em pesquisa e de-

envolvimento de equipamentos de geração de energia a partir de fontes renováveis.

Mesmo considerando os maiores esforços para a redução do consumo absoluto de combustíveis fósseis, o petróleo e seus derivados continuarão a ser fonte importante na matriz energética brasileira, dado que não há tecnologia para sua substituição no curto prazo.

Haverá, no entanto, significativo investimento para desenvolver tecnologias limpas, que possam melhorar permanentemente nossa matriz energética.

Temos uma matriz energética limpa, com

42%
de fontes renováveis.

Mas em 2010, esse percentual era de

45%

Ciência, tecnologia e inovação: valorizar pesquisas que visem a elevar a competitividade brasileira; facilitar o acesso de empresas e pesquisadores a recursos; desburocratizar programas; focar menos nos processos e mais em resultados.

As atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) são fundamentais para o desenvolvimento do país, pois, entre outras coisas, têm relação com o crescimento da produtividade. A destinação de recursos e a alocação de pessoas qualificadas para essa atividade têm estreita relação com o crescimento sustentável e são estratégicas para elevar o bem-estar de toda a população.

No Eixo 3 – Educação, Cultura e Inovação, apresentamos propostas para que o Brasil possa acelerar a produção de co-

nhecimento de ponta capaz de melhorar a produtividade e a competitividade da economia brasileira.

Vale lembrar apenas os princípios que nortearão nossa política para o setor. Em primeiro lugar, a ideia é valorizar as pesquisas que possam contribuir para aumentar a competitividade brasileira. Em segundo, facilitar o acesso de empresas e de pesquisadores a recursos. Por fim, a meta é desburocratizar programas, cujo foco será menos os processos e mais os resultados.



Indústria e comércio exterior: a guinada para a competitividade, a produtividade e a inovação; por um novo modelo, que reinsira o país no ambiente global de forma competitiva.

Como impulsionadora de transformações, a política industrial brasileira não vem obtendo êxito no já relativamente longo período em que foi “reintroduzida” no país, ou seja, desde 2004, quando do anúncio da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (Pitce). Mesmo posteriormente, em 2008, quando veio a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e, em 2011, quando foi lançado o Plano Brasil Maior (PBM), as iniciativas tiveram relevância apenas parcial ou setorial no incentivo aos investimentos em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) e na desoneração (ainda incompleta) de investimentos e de exportações, mas não como instrumentos capazes de impelir o setor como um todo.

Ao contrário, depois de uma fase de aparente “relançamento industrial”, entre 2005 e 2008, a indústria brasileira regrediu nos últimos cinco anos: sua produção hoje é inferior à do período imediatamente anterior à crise de setembro de 2008; sua participação no PIB retrocedeu para níveis muito baixos; e, no âmbito mundial, posições foram perdidas para outros

emergentes na produção e na exportação de manufaturados.

A competitividade cadente ao longo do período se deveu tanto a fatores exteriores à dinâmica industrial quanto aos propriamente relativos à indústria. Os elevados custos sistêmicos (como tributação elevada e complexa, infraestrutura inadequada e alto custo de capital de terceiros) e a moeda por muito tempo excessivamente valorizada respondem pelos problemas do primeiro tipo. No segundo grupo, a baixa capacidade inovadora e o retrocesso da produtividade do setor contrastaram com o aumento do custo do trabalho e de outros custos de produção.

Um estudo do Instituto Eivaldo Lodi (Iedi) mostrou que a produtividade do trabalho na indústria, depois de ter crescido 3,2% ao ano entre 1995 e 2002, acusa variação média negativa de 1,7% no período de 2003 a 2009. Nesse segundo período, a China obteve índice de 4,5%, e os EUA, de 3,8%.

O que se espera de uma política aplicada a um país como o Brasil é que contribua decisivamente para transformar a indústria em setor competitivo e de alta produtividade. E para isso a política industrial brasileira, decididamente, ainda não colaborou. Ela tem pontos positivos, porém localizados e parciais. Na atualidade, a orientação excessivamente defensiva

e protecionista é o que mais a caracteriza.

É certo que a crise mundial levou ao estreitamento dos mercados consumidores de produtos industriais ao redor do mundo, o que intensificou a concorrência pelos poucos mercados ainda dinâmicos, como é o caso do brasileiro. Daí a competição acirrada que se estabeleceu no mercado interno entre o produto de fabricação doméstica e o importado, este contando com larga vantagem em função da marcha adversa da nossa competitividade.

A crise industrial brasileira se instalou em 2011, depois que a economia se recuperou do abalo de 2008, e prolonga-se até o presente. Chegamos a 2013 com uma participação da indústria no PIB semelhante à de 1955. Naquele ano, a indústria de transformação respondia por 21,16% do PIB; a indústria extrativa mineral, 0,52%; e a indústria da construção, 4,15%; perfazendo um total para o conjunto da indústria de 25,82%. No ano passado, a indústria da transformação representava 13,13% do PIB; a extrativa mineral, 4,11%; e a da construção, 5,4%; perfazendo um total para o conjunto da indústria de 22,63%, como se extrai de dados coligidos pelo IBGE no Sistema de Contas Nacionais – Referência 2000.

A estagnação da indústria brasileira traduz-se em maus resultados para a produção e para o emprego e em queda das exportações, além das já mencionadas perdas de fatias de mercado interno para o produto importado.

Seja porque a competição externa se aprofundou – e isso normalmente traz

OBJETIVOS DE NOSSA POLÍTICA DE COMÉRCIO EXTERIOR

- Potencializar a internacionalização das empresas brasileiras e aproximá-las das cadeias globais de produção. Rever a legislação sobre tributação dos resultados das empresas brasileiras no exterior e integrar mais ativamente a empresa internacional na política industrial brasileira.
- Atuar ativamente na formulação de acordos comerciais envolvendo os principais blocos comerciais do mundo – EUA, Europa e Ásia – para facilitar importações e abrir mercados de exportação.
- Ampliar os horizontes de integração produtiva e de comércio exterior com a América do Sul em geral, e não apenas com o Mercosul.

consigo práticas de concorrência desleal –, seja porque a crise da indústria suscitou reações pró-compensações fiscais e proteção tarifária, o fato é que a política industrial, especialmente no Plano Brasil Maior, acabou por se apoiar, talvez muito mais do que era pretendido inicialmente, em instrumentos que na prática intensificaram a proteção do mercado interno. Em contrapartida, teve pouco significado no que se fazia mais relevante: o resgate da produtividade e da capacidade de competir com o produto estrangeiro. Como cabe notar, as políticas de proteção, normalmente, se fazem acompanhar de incentivos fiscais, desonerações ou subsídios tributários.

A reorientação que se impõe consiste, antes de tudo, em definir de forma clara novos focos: o direcionamento defensivo e de proteção do mercado interno deve ceder lugar à inovação e à produtividade. Ao lado

A produtividade do trabalho na indústria acusa variação média negativa de

1,7%

entre 2003 e 2009.

Nesse período, a China obteve índice de

4,5%

e os EUA de

3,8%

disso, cabe também definir linhas de ação e políticas que representem a mudança.

Uma importante causa do limitado alcance das políticas industrial e de inovação é a falta de articulação de ambas com a

política de comércio exterior. A rigor, esta última não existe, mas necessita ser rapidamente reconstituída, precisamente por meio de maior vinculação com a economia mundial – com exportações e com internacionalização de empresas. Os países emergentes mais bem sucedidos procuraram perpetuar em suas empresas a capacidade de concorrência que obtiveram com as vantagens decorrentes do progresso técnico e da inovação, sabedores de que estratégias de proteção e perpetuadoras de incentivos não são capazes de desenvolver estruturas que gerem ganhos de produtividade e concorram em mercados abertos.

Mesmo tendo em vista as dificuldades para que o comércio mundial recupere seu dinamismo pré-crise, o Brasil precisa seguir o caminho de seus pares. Uma nova política de comércio exterior deve contribuir para isso.

Certos pré-requisitos precisarão ser respeitados para que uma decidida e responsável reinserção externa da economia promova o que dela se espera, ou seja, a modernização e o desenvolvimento industrial. Em primeiro lugar, muito embora não deva ser considerado o instrumento central de promoção da competitividade, não se deve descuidar do câmbio. Valorizações da moeda em magnitudes tão acentuadas e prolongadas como as que ocorreram nas últimas décadas tiraram toda possibilidade de reação dos setores domésticos com aumentos de produtividade e reduções de custos.

Em segundo lugar, o êxito de uma nova política de comércio exterior será

tanto maior quanto mais rápida e profundamente forem realizados os investimentos em infraestrutura e empreendidas a reforma tributária e do financiamento de longo prazo, todas já debatidas nas seções anteriores, tendo em vista a indispensável redução dos custos sistêmicos.

Por fim, será necessário remover desincentivos tributários à exportação. Nessa questão, duas ações não podem ficar ausentes:

- 1) reeditar o “Reintegra”, ou seja, retomar o mecanismo que vigorou por um breve período e permitiu “devolver” ao exportador impostos e contribuições municipais, estaduais e federais embutidos nas exportações e não reembolsáveis;
- 2) instituir mecanismo ágil e sem custos para que o exportador receba imediatamente os créditos tributários empoçados.

Tendo êxito, por si só a política de reinserção externa será capaz de contribuir para a eficácia do sistema brasileiro de financiamento e incentivos às atividades de PD&I. A maior concorrência é que transformará nossas empresas em corporações inovadoras, mais do que presentemente são. Em consequência, usufruirão de maiores índices de produtividade. Assim, para mudar de fato o foco atual, uma nova política industrial e de inovação deve se fazer acompanhar do anúncio de fundamental e ampla renovação da política de comércio exterior.

Outra indispensável ação da política industrial será a revisão em profundidade de todos os programas atuais que demandem incentivos e proteção, incluindo os casos em que é aplicada a política de “conteúdo nacional”. Esta envolve diversos e relevantes

setores industriais, como petróleo e indústria automobilística. Nesses e em outros casos se avolumam reclamações de ambos os lados: os possíveis beneficiários se queixam porque os requisitos de produção local não seriam realmente respeitados, enquanto os agentes aos quais cabe seguir os limites de produção nacional alegam a impossibilidade de atendimento das exigências. Nunca é demais enfatizar que as políticas de proteção

e de conteúdo local só são efetivas enquanto constituírem casos especiais, e não a regra da política industrial.

Outra norma geral a ser adotada em uma reedição da política industrial consiste em fixar sistemática de transparência de informações e avaliação de políticas nos casos em que incentivos e mecanismos de proteção estão presentes. Tais políticas devem:

- 1) estabelecer prazos para seu início e término;
- 2) ter os custos estimados e devidamente aprovados nos orçamentos públicos;
- 3) ser objeto de periódicas avaliações de resultados.

Essas recomendações dizem respeito aos incentivos diretos e indiretos, incluindo benefícios implícitos no financiamento público. A rigor, todos os programas com incentivos públicos, e não apenas os atinentes à política industrial, devem seguir a mesma diretriz, conforme mostramos nas seções anteriores.

NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS SETORIAIS

- Dar prioridade a políticas e a desonerações dirigidas às bases das cadeias produtivas, e não aos bens finais de consumo. A meta é reduzir os custos dos insumos básicos produzidos no país para níveis internacionais, beneficiando os segmentos que os produzem e também os de bens de capital e de bens de consumo que os utilizam.
- Apoiar setores da indústria e de serviços associados a um elevado impacto econômico-social e à modernização industrial. Um exemplo – além de casos contemplados pela política industrial como petróleo e defesa – é o complexo de saúde, incluída a indústria farmacêutica. Esse é um setor em que a política industrial pode prescindir de proteção e nutrir-se de instrumentos como incentivos à inovação, poder de compra do setor público e aperfeiçoamentos regulatórios para colaborar para a formação de um segmento competitivo e tecnologicamente avançado no país.
- Reforçar as ações com grande capacidade de complementação ou integração com outras políticas e com setores nos quais já estão constituídos padrões de excelência e de produtividade. Uma referência para as iniciativas nessa área deve ser o desenvolvimento de tecnologias para adicionar valor às matérias-primas locais de origem mineral, energética ou agropecuária. Nesse sentido, uma política de recuperação da capacidade de produção e de investimento do setor de etanol constituiria relevante elo entre as políticas industrial e de sustentabilidade.
- Dar especial atenção a setores como nanotecnologia, microeletrônica, biotecnologia e fármacos, que envolvem produtos de alto valor agregado e tecnológico.

A maior concorrência é que transformará nossas empresas em corporações inovadoras, mais do que já são.

Fortalecer o comércio e melhorar os serviços: a necessidade de pôr fim à dupla tributação e o imperativo de estender aos dois setores os benefícios das políticas de crédito.

Os setores de comércio e serviços respondem pela maior parte do PIB brasileiro. De acordo com dados do IBGE, somaram no ano passado 69,3% das nossas riquezas. Quando se excluem os serviços da administração pública, os dois setores juntos ainda respondem por 51,6% do PIB – os serviços representando 38,9%, e o comércio 12,7%. Quando se observa o emprego que geram, o papel desses setores é ainda maior. Dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) indicam que,

em 2012, os dois juntos respondiam por 73,3% do emprego formal, incluindo a administração pública. Eram 53,51% quando ela era excluída

Comércios e serviços tendem a crescer quando o país se desenvolve. Muitos indicadores internacionais mostram essa relação. O quadro abaixo traz dados para PIB per capita e para participação dos serviços, incluindo comércio, de uma amostra de 137 países para os quais havia dados do Banco Mundial disponíveis nessas

duas variáveis em 2012. Os dados de PIB per capita são corrigidos pela paridade do poder de compra. Eles indicam claramente que há uma correlação positiva entre essas duas variáveis. Quando o PIB per capita aumenta, o mesmo acontece com a participação dos serviços no PIB.

Há duas explicações para essa relação. A principal é que, quando o PIB per capita aumenta, as pessoas tendem a elevar sua demanda por turismo, lazer e mesmo telecomunicações e serviços bancários. Outra possível explicação é que a terceirização de atividades leva a maior especialização produtiva, a maior divisão do trabalho e, conseqüentemente, a maior produtividade das empresas. Com isso, o próprio crescimento do setor de serviços seria um motor do crescimento do PIB per capita.

Ambas as explicações salientam o papel do comércio e serviços para o bem-estar da população. Mesmo assim, o setor encontra uma série de entraves ao seu desenvolvimento. Há no Brasil um viés contra a terceirização, e isso se traduz bem no nosso sistema tributário, que impõe impostos como ISS e ICMS – em cascata ou cumulativos – em transações que envolvem duas ou mais empresas. A consequência: algumas atividades que poderiam ser terceirizadas por empresas acabam realizadas internamente, em prejuízo da produtividade, porque essa forma de tributação eleva os custos e tira a vantagem da operação.

As parcerias envolvendo empresas de serviços em diferentes localidades esbarram na falta de regras claras e práticas para pagamento do ISS, que fica submetido às

diferentes legislações municipais. Não há uma definição precisa sobre quem tem direito de receber o tributo, e, em alguns casos, a empresa prestadora do serviço é instada a recolhê-lo em dois municípios.

Em caso de disputa judicial, também não há definições, pois a jurisprudência tem oscilado. Ano após ano se assiste a uma leva de processos chegando aos tribunais, o que amplia ainda mais sua disfuncionalidade.

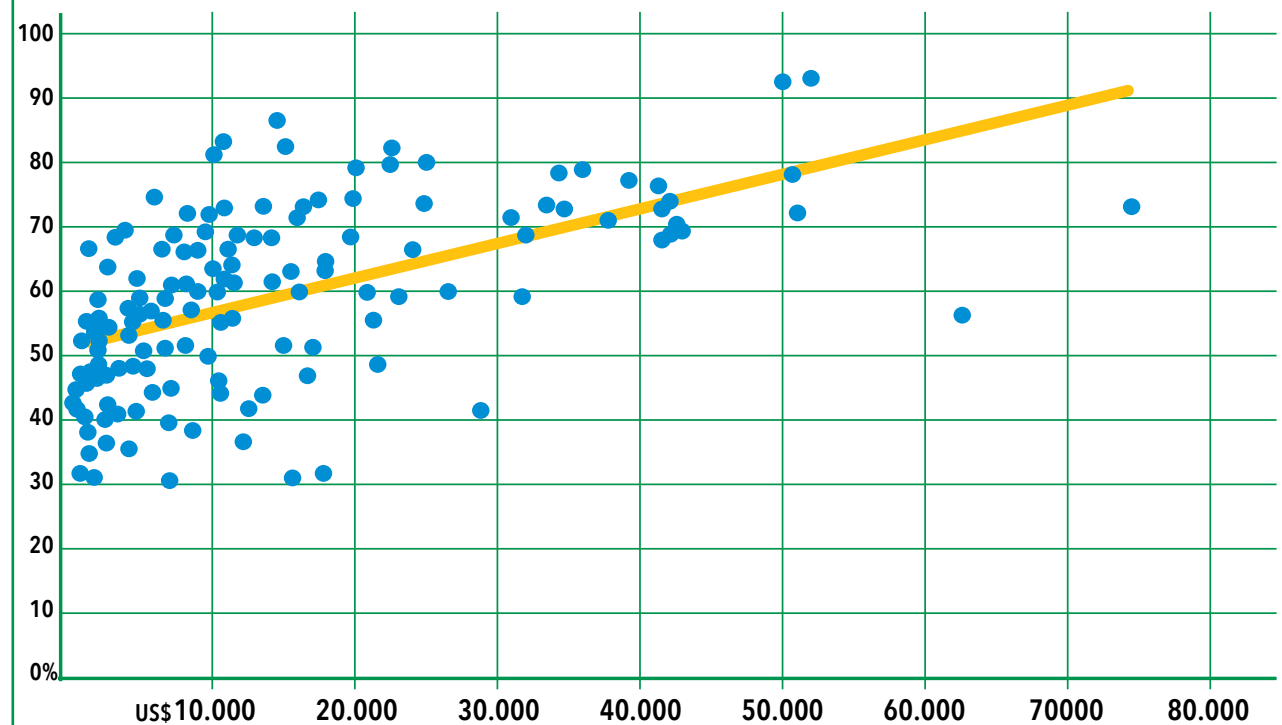
O mesmo quadro se repete no comércio, que sofre com problemas sérios quando realiza transações que envolvem mais de um estado. Os procedimentos de controle de recolhimento tributário, particularmente do ICMS, são diferentes. Conseqüentemente, é necessário pessoal mais qualificado para evitar erros, e o tempo despendido com as operações reduz a produtividade da mão de obra. Assim, as atividades adicionam mais custos aos bens comercializados, e prejudica-se o conjunto da sociedade.

Outra restrição ao desenvolvimento do comércio e dos serviços no Brasil advém do fato de que várias políticas governamentais os excluem ou colocam-nos em segundo plano no acesso aos benefícios que promovem. Empréstimos do BNDES, do Banco do Nordeste do Brasil e do Banco da Amazônia têm maiores limitações quando são direcionados a empresas de comércio e serviços, o que atrasa o desenvolvimento

Comércio e serviços respondem pela maior parte do PIB brasileiro. Segundo o IBGE, somaram 69,3% de nossas riquezas no ano de 2013.

PARTICIPAÇÃO DE COMÉRCIO E SERVIÇOS NO PIB EM DIVERSOS PAÍSES

Como função do PIB per capita – 2012 (US\$ internacional, PPC, preços de 2011)



Fonte: Banco Mundial



tecnológico desses setores e, como consequência, baixa sua produtividade.

Existe hoje no Brasil um número elevado de disputas jurídicas sobre a terceirização de serviços com o argumento de

que as atividades terceirizadas são atividades des fins das empresas. Isso gera perda de eficiência do setor, reduzindo os ganhos de produtividade e privilegiando segmentos profissionais mais especializados e de maior renda. O setor de serviços é mais penalizado por esse tipo de problema, ficando mais exposto à consequente alocação ineficiente de recursos com perda de produtividade.

O comércio, particularmente, sofre de um problema operacional sério no país, quando realiza transações que envolvem mais de um estado.

Os procedimentos de controle de recolhimento tributário, particularmente do ICMS, são diferentes. Consequentemente, é necessária mão de obra mais qualificada para evitar erros de procedimentos. Além disso, o tempo gasto eles é elevado, o que reduz a produtividade. Assim, as atividades de comércio ficam menores e adicionam mais custos aos bens comercializados, o que prejudica o bem-estar da população brasileira.

Diante desses problemas, ao lado de propostas mais gerais que vão melhorar o ambiente de negócios no Brasil, a Coligação Unidos pelo Brasil se dispõe a adotar algumas medidas específicas para esses setores.

Cadeia produtiva do turismo: o potencial de geração de emprego e renda do patrimônio cultural e natural do país; a qualificação da mão de obra local como condição para o desenvolvimento sustentável da atividade.

O turismo desempenha hoje um importante papel na geração de empregos: de acordo com o relatório de 2013 do Fórum Econômico Mundial, 1 em cada 11 empregos no mundo era no setor de viagens e turismo. O mesmo relatório mostrou ainda que o Brasil não tira muito proveito dessa potencialidade. Chegou ao 51º lugar no Ranking de Competitividade em Viagem e Turismo, que avaliou 140 países, posição muito abaixo da que ocupava em 2009.

Apesar das vantagens comparativas em recursos humanos, culturais e naturais – figuramos em primeiro lugar no quesito de quantidade de espécies conhecidas, por exemplo –, nosso país ficou entre os 20 piores em indicadores que envolvem a extensão e o efeito da taxação sobre a qualidade da infraestrutura portuária, do transporte aéreo e do rodoviário. Também contribuem para a má avaliação do país as políticas e regulamentações, a pouca prioridade dada ao turismo pelo governo e o baixo grau de transparência nos processos de elaboração das políticas públicas para o setor.

Por causa de todo o seu potencial gerador de emprego e renda, a cadeia produtiva do turismo demanda redirecionamento estratégico, de forma que se possa articulá-la com os programas e projetos das áreas de educação e cultura, visando a explorar com eficácia as potencialidades econômicas de nossa história, de nossas

manifestações culturais, de nossa geografia e da hospitalidade do nosso povo.

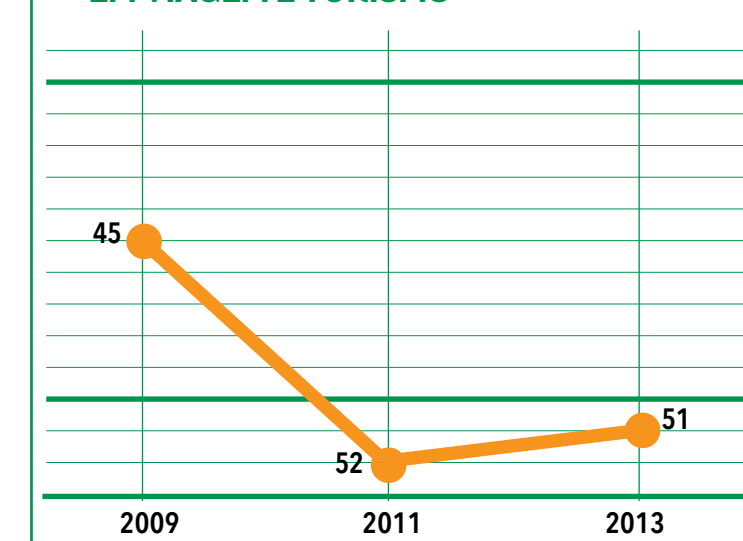
É preciso resolver com urgência os gargalos de infraestrutura para o turismo, embora o desenvolvimento contínuo dessa cadeia não se restrinja à atração de grandes investimentos. Complementa-o o foco no desenvolvimento sustentável, estimulando a reorganização dos processos econômicos e preparando e qualificando a mão de obra para fazer dos agentes locais os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional da atividade turística.

A responsabilidade social do setor também abrange o cuidado com algumas prá-

MAIOR EFICIÊNCIA, PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE

- Assegurar que demandas legítimas do setor de serviços e comércio sejam contempladas na reforma tributária, como o fim da diversidade de regras entre estados e municípios, da bitributação e dos impostos cumulativos.
- Incluir os setores de comércio e serviços em programas de promoção de desenvolvimento, como nas linhas especiais de crédito do BNDES, do Banco do Nordeste e do Banco da Amazônia.
- Integrar estados, municípios e governo federal na gestão da fiscalização dos recolhimentos tributários de forma que se elimine a possibilidade de cobrança de um mesmo tributo duas vezes para dois entes federativos diferentes a partir de um único fato gerador.
- Disciplinar a terceirização de atividades com regras que a viabilizem, assegurando o equilíbrio entre os objetivos de ganhos de eficiência e os de respeito às regras de proteção ao trabalho.
- Unificar nacionalmente procedimentos de controle e fiscalização tributários para reduzir entraves à comercialização interestadual de produtos.

ÍNDICE DE COMPETITIVIDADE EM VIAGEM E TURISMO



Dados: Fórum Econômico Mundial. The Travel and Tourism Competitiveness Report 2013: Reducing Barriers to Economic Growth and Job Growth.

ticas negativas. Com o fomento ao turismo no Brasil, será cada vez mais importante fortalecer a política de combate ao turismo sexual, especialmente a exploração de crianças e adolescentes.

A realização das Olimpíadas 2016 no Brasil também vai requerer grandes esforços de organização e investimentos. O povo brasileiro demanda transparência nos gastos públicos, assim como exige debate aberto sobre os legados econômico, cultural e social desse e de outros grandes eventos.

MEDIDAS PARA DESENVOLVER O TURISMO

- Valorizar a especificidade de cada localidade e região, promovendo a diversidade cultural, ambiental e social como eixo norteador das políticas de desenvolvimento do turismo no Brasil.
- Estimular a capacitação permanente de mão de obra para a atividade turística.
- Incrementar a articulação entre a cadeia do turismo e outras cadeias produtivas, visando a gerar novos negócios e rotas turísticas locais.
- Fomentar programas de divulgação interna e externa de destinos turísticos.
- Criar parcerias com as municipalidades para conservação e melhorias de equipamentos turísticos.
- Ampliar investimentos em projetos de infraestrutura que tenham impacto positivo para o turismo.
- Estimular o ecoturismo como alternativa de desenvolvimento sustentável.
- Ampliar a transparência na prestação de contas dos gastos públicos com grandes eventos.
- Investir na geração de infraestrutura física e de recursos humanos que apoiem as atividades de visitação nos parques nacionais brasileiros.

Não se pode falar em turismo sem considerar ainda o grande potencial de exploração do ecoturismo nos 69 parques nacionais do Brasil. Embora o país seja um dos líderes em unidades de conservação do mundo, é o que menos arrecada com atividades de visitação e turismo (US\$ 7,6 milhões). O baixíssimo desempenho brasileiro é claramente verificado quando nos comparamos com países como os Estados Unidos, que arrecadaram em 2006 US\$ 200 milhões; o Canadá, com US\$ 90 milhões; ou a África do Sul, com US\$ 79,7 milhões.

O país precisa reverter essa situação e viabilizar com urgência um programa de visitação em unidades de conservação, estimulando a formação de cadeias de serviços de hospedagem, alimentação e locomoção para o atendimento ao turista, bem como a formação de guias-parque locais, gerando emprego e renda de alto significado regional.

Para tanto, propomos o desenvolvimento de um plano de investimentos para a geração de infraestrutura física e de recursos humanos que apoiem as atividades de visitação, com o objetivo de fomentar sua implementação no maior número de parques possível. O plano deverá especificar as unidades prioritárias a partir de sua viabilidade econômica, priorizando, inicialmente, as que já atraem grande número de visitantes e considerando estratégias de atração de investimentos como o modelo de parceria público-privada (PPP). É preciso também implementar esses modelos de gestão nos parques da Amazônia, transformando o turismo sustentável em importante fonte de renda para a região.

GESTÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS

Um dos grandes desafios para o Brasil é encontrar as bases para o desenvolvimento sustentável, o que implica rever a noção de progresso, agregando-lhe um sentido mais humano, justo, solidário e respeitoso – tanto para as pessoas quanto para o planeta. A transição para esse novo modelo deve ser planejada, e o governo precisa lançar mão de políticas públicas adequadas a esse objetivo

A sustentabilidade também deve ser um dos vetores do desenvolvimento brasileiro. O Brasil tem amplas condições de ser um dos países líderes no tema, mas nossa política industrial, exceto de forma marginal, o ignora. Tanto a política industrial quanto a

política econômica de modo mais geral precisam sinalizar a prioridade para a economia sustentável em termos de tributação e incentivos a economia verde, P&D, energias alternativas, políticas de mobilidade urbana, eficiência energética e uso da água.

Agropecuária: a competência dos nossos produtores; os ganhos de produtividade; os mecanismos de financiamento; a multiplicação da competitividade se o Brasil avançar nas questões socioambientais.

Além de ser fundamental para o desenvolvimento do país, a agricultura brasileira é uma das mais eficientes do mundo. Somos grandes exportadores líquidos de produtos agropecuários. Segundo a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), em 2013, nossa balança comercial agrícola teve superávit de US\$ 82,9 bilhões, enquanto o agregado de todos os setores ficou em apenas US\$ 2,6 bilhões. Ou seja, o setor agropecuário é que sustenta o equilíbrio externo brasileiro. Somos os maiores produtores de proteína animal do mundo e líderes ou vice-líderes em diversos setores

como soja, café, cana-de-açúcar e celulose de fibra curta.

A pujança de nossa agropecuária tem sido construída sobre a competência de nossos produtores rurais, pois, entre as grandes economias do mundo, temos um dos mais baixos níveis de apoio ao setor em termos de políticas públicas. Segundo dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o suporte ao campo no Brasil gerou um Subsídio Equivalente ao Produtor (PSE, do inglês Producer Subsidy Equivalent) de apenas 4,61% do valor da produção em

SUBSÍDIO EQUIVALENTE AO PRODUTOR

Em 2012 (% sobre o valor da produção)

País	PSE
Noruega	63,08
Suíça	56,65
Japão	55,85
Coreia do Sul	53,75
Islândia	47,33
Turquia	22,43
União Europeia	19,04
Indonésia	20,94
Rússia	13,47
Canadá	14,30
China	16,81
México	12,33
Israel	11,40
Cazaquistão	14,61
Estados Unidos	7,12
Brasil	4,61
Chile	3,29
Austrália	2,72
África do Sul	3,18
Ucrânia	1,32
Nova Zelândia	0,79

Fonte: OCDE

2012, último ano com dado disponível, ficando acima apenas do verificado em poucos países para os quais há dados calculados pela entidade.

Cinco eixos constituem o apoio ao setor agropecuário no Brasil:

1) oferta de crédito para custeio ou investimentos a taxas de juros abaixo das disponíveis no mercado brasileiro, mesmo que muitas vezes superiores às que se encontram em outros países;

2) políticas de aquisição de alimentos e de preços mínimos (importante no mercado interno, mas de pouco impacto nos setores exportadores);

3) seguro agrícola, principalmente por meio do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), do Proagro Mais e do Programa de Subvenção ao Seguro Rural (PSR);

4) pesquisas, extensão rural e geração de informações relevantes para o setor, como zoneamento agrícola;

5) formação de estoques reguladores. Todas essas iniciativas deverão passar por aprimoramentos no futuro governo.

Além do baixo apoio ao campo no Brasil, conforme mostram os dados do PSE mencionados acima, o setor está sujeito a um custo Brasil elevado, que onera nossa agropecuária. Seu desempenho é afetado ainda por um leque amplo de políticas públicas, desde as macroeconômicas – taxa de câmbio, taxa de juros e demanda interna, por exemplo – até as microeconômicas, como as que definem os investimentos e a manutenção dos equipamentos nacionais de logística e a legislação trabalhista, ou as que são direcionadas especificamente ao setor, caso dos controles sanitários, das políticas de compras de alimentos do setor público e dos investimentos em P&D voltados à agricultura.

As seções anteriores já trataram da agenda macroeconômica relevante para o setor, como a ênfase no controle da inflação e no crescimento econômico por meio de políticas que possam assegurar taxas de juros de longo prazo baixas e demanda de

crescimento estável. Também foram apresentadas políticas que assegurem uma taxa de câmbio compatível com o equilíbrio de longo prazo das transações correntes de nossa balança comercial, o que garante a competitividade para o agronegócio. Ou seja, a agenda macroeconômica proposta contribuirá para a continuidade e até mesmo para a expansão do ritmo de crescimento do setor. Vamos manter as políticas atuais de juros especiais em níveis abaixo dos de mercado para o setor agropecuário brasileiro comprometido com a sustentabilidade.

Há uma agenda microeconômica genérica que também assegurará maior eficiência e competitividade ao setor agropecuário e que foi debatida no *Eixo 1 – Estado e Democracia de Alta Intensidade*, no qual abordamos as reformas institucionais. A redução das amarras atuais para expansão e manutenção das estradas por meio de concessões é exemplo de contribuições para a melhoria do ambiente de negócios para o setor.

Devemos destacar ainda a importância de melhorar serviços nos portos, também a partir das concessões, e determinar metas, com definição de prazos e indicadores de desempenho, para os diversos órgãos que se encarregam da fiscalização dos despachos de mercadorias. Isso reduzirá tremendamente o custo Brasil. Por fim, é necessário estabelecer uma política de estoques reguladores que ajude a equalizar flutuações grandes de preços e fortalecer o sistema de armazenagem no país.

As simplificações de procedimentos no setor público certamente contribuirão para reduzir custos e imprevisibilidades do setor.

As melhorias na legislação trabalhista vão trazer benefícios para contratados e contratantes. Estes vão lidar com custos mais previsíveis. Aqueles terão todos os direitos preservados, o que vai contribuir para elevar a produtividade. O impacto de tais mudanças certamente será positivo para um setor que já sofre tanto com o clima e as pragas.

Mesmo sendo beneficiada por todas as mudanças mencionadas acima e em seções anteriores, a agropecuária possui uma agenda própria, que será considerada pelo novo governo, reconhecendo-se a importância desse setor para o país.

Dialogando com o setor, a Coligação Unidos pelo Brasil vai endereçar uma agenda que envolve vários aspectos.

A agropecuária brasileira teve importantes ganhos de produtividade nas últimas décadas.

A produção cresce mais rápido do que a área cultivada/pastoreada, mas há importantes desafios a enfrentar para torná-la adequada do ponto de vista socioambiental. Isso porque, apesar de o desmatamento para conversão de áreas florestais para uso agropecuário na Amazônia ter caído de forma expressiva na última década, a expansão ainda avança sobre áreas de florestas e outras formações de vegetação natural em todos os biomas brasileiros, especialmente no Cerrado.

A competitividade internacional da agropecuária brasileira pode ser potencia-

Em 2013, nossa balança comercial agrícola teve superávit de

US\$ 82,9bi

enquanto o agregado de todos os setores ficou em apenas

US\$ 2,6bi



lizada se o país avançar nas questões socio-ambientais. 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 podem ser adotadas. Quanto ao desmatamento, já existem mais de 300 milhões de hectares de áreas desma-

AGENDA PARA A AGRICULTURA

- **Política comercial:** como hoje 40% do comércio mundial de alimentos se dá no âmbito de acordos bilaterais, é imperioso que o Brasil firme acordos dessa natureza com países importantes ou grupos de países como a União Europeia, independentemente do Mercosul, reorientação já debarida no *Eixo 1 – Estado e Democracia de Alta Intensidade*, no item Política Externa.
- **Política de renda:** trata-se de implementar o seguro rural, e não apenas um seguro contra catástrofes climáticas (que existe hoje). O setor precisa de mecanismo que cubra também riscos de mercado, como faz o mundo desenvolvido. O verdadeiro seguro rural deverá ser articulado com uma nova política de crédito rural e uma real política de preços mínimos. A política atual de seguro agrícola dispõe de recursos insuficientes para atender às necessidades do país. Como parte de seu custo deriva do Orçamento da União, há sempre restrições advindas dos limites orçamentários do governo federal. Os recursos para os financiamentos deverão continuar a crescer no volume necessário para assegurar que o setor agropecuário continue a expandir-se no país. A taxa de juros também continuará como atualmente: abaixo das outras taxas de mercado. Isso significa que a política de crédito deverá ser mantida no próximo governo, mas com mais diálogo com o setor.
- **Política tecnológica:** embora tenhamos a melhor tecnologia tropical do planeta, este é um setor dinâmico, que demanda muito mais recursos do que os

atualmente disponíveis para nossas instituições de pesquisa. O Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), base para nossa sustentabilidade, também precisa ser muito mais intensamente divulgado e aperfeiçoado.

- **Logística e infraestrutura:** a ineficiência causada pela precariedade de nossa estrutura de logística é um dos ônus impostos ao agronegócio. Há poucas estradas no país e, muitas vezes, são de baixa qualidade. O transporte por trilhos para produtos agropecuários, por sua vez, é quase inexistente. Os sistemas de armazenagem são claramente insuficientes, e a maioria dos portos não dispõe de estrutura adequada para receber as cargas, além de apresentar alto custo de desembarço e carregamento das exportações. Essas ineficiências vão ser endereçadas por uma política ativa de investimentos em infraestrutura, calcada em prioridades orçamentárias, como adiantamos mais acima, quando falamos sobre infraestrutura.

- **Governança:** no mundo inteiro, o Ministério da Agricultura cuida da questão fundiária, florestal (florestas plantadas) e da pesca. No Brasil temos quatro ministérios cuidando desses temas, disputando o mesmo orçamento e o mesmo prestígio junto ao Palácio do Planalto, ao Legislativo, à mídia e à sociedade. Ainda interferem no agronegócio mais uma dezena de ministérios e duas dezenas de agências correlatas. É preciso enxugar esse emaranhado de órgãos federais que engessam as ações para o setor rural.

tadas no Brasil – e menos de 250 milhões de hectares em produção (70 milhões em agricultura, 7 milhões em florestas plantadas e cerca de 170 milhões em pecuária).

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 e recuperar as áreas degradadas. Esses serão fatores essenciais de ganhos futuros de competitividade de nossa agricultura, que facilitarão o acesso a mercados internacionais demandadores de mais rigor no controle do impacto ambiental da atividade.

Outra política importante – que integrará o plano de desburocratização e simplificação das políticas públicas – será a unificação dos diferentes cadastros de terras espalhados por diversos órgãos do governo – como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o Serviço Florestal Brasileiro e o Ministério do Meio Ambiente – em um Cadastro Federal Integrado de Terras Públicas e Privadas.

Na área dos programas de extensão rural, que são destinados à formação continuada no campo, vamos promover maior integração entre a pesquisa e a extensão rural e criaremos mecanismos de integração com as universidades públicas, empregando mais alunos e utilizando recursos tecnológicos para criar um grande banco de dados de soluções de problemas técnicos. É comum ainda ver produtores de determinadas regiões do Brasil lidando com problemas que já foram solucionados em outros cantos do país, sem que haja troca

de experiências. A difusão de informações é muito informal e não conta com canais eficientes, integrados e transversais a toda a sociedade. A consolidação das soluções e seus resultados em um banco de dados gratuito e acessível a todos os produtores rurais – com acompanhamento da eficácia das medidas adotadas – permitirá ainda que técnicos agrícolas recrutados para participar do projeto avaliem avanços.

A promoção da agropecuária de baixo carbono será prioridade. A estratégia será equilibrar os custos de forma que a produção de baixo carbono não seja tão mais cara. Uma primeira política nesse sentido será garantir os aportes necessários para o atendimento dos objetivos do Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), que deverão ser financiados pelo poder público ou por meio de linhas de crédito. Os recursos serão destinados a estimular o manejo e a recuperação de pastagens, especialmente na Amazônia Legal.

O limite de crédito por tomador no âmbito do Plano ABC será ampliado dos atuais R\$ 2 milhões por ano para R\$ 5 milhões por ano. Promoveremos a meta de desmatamento zero, detendo o avanço da agropecuária nas áreas de florestas e direcionando-a para as já desmatadas. Alavancar e multiplicar a recuperação de áreas degradadas em todos os biomas é outra alternativa.

Para concretizar esse propósito, é fundamental garantir a completa implementação do cadastro ambiental rural em todo território nacional e elaborar e executar planos de recuperação ambiental das propriedades rurais.



Agricultura familiar: o desafio de diversificar a oferta de alimentos para o consumo interno, ocupar mão de obra e gerar renda; a necessidade de estruturar políticas especialmente para esse segmento.

Reconhecemos ainda a importância da agricultura familiar na oferta de alimentos para o consumo interno, para a ocupação de mão de obra e para a geração de renda no campo. Consideramos, portanto, fundamental apoiá-la por meio de políticas públicas adequadas e estruturadas especialmente para esse segmento.

Para isso, é fundamental ampliar os recursos destinados à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), para que invista no desenvolvimento de tecnologias e produtos para a agricultura familiar. É importante ainda abrir mercados para os agricultores familiares por meio da aplicação do Programa de Aquisição

DIVERSIDADE DE PRODUTOS, RENDA PARA AS FAMÍLIAS

- Buscar atingir a meta de investir pelo menos 10% dos recursos orçamentários da Embrapa em pesquisas relacionadas à agricultura familiar.
- Facilitar o acesso de pequenos agricultores ao Programa de Aquisição de Alimentos e assegurar o cumprimento da Lei 11.947/2009, abrindo mercados para a produção dos agricultores familiares.
- Aprofundar e expandir programas de capacitação técnica para pequenos agricultores, dando atenção especial à agroecologia.
- Propiciar apoio técnico à migração para sistemas agroecológicos e diversificação de culturas de acordo com demandas alimentares e nutricionais.
- Ampliar o volume de recursos destinados ao seguro rural, garantindo acesso equitativo ao benefício.
- Destinar mais recursos ao Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf) e aos programas voltados ao pequeno agricultor.
- Fomentar a infraestrutura para integração da cadeia produtiva da agricultura familiar e os centros de demanda por meio dos eixos de desenvolvimento regionais.
- Estimular a destinação de espaços urbanos públicos à comercialização dos produtos advindos da agricultura familiar e de sistemas agroecológicos, padronizando a certificação de garantia de origem e o processo produtivo.
- Assegurar integração e capilaridade dos centros de extensão rural voltados à agricultura familiar, com recuperação das universidades rurais e das escolas agrotécnicas em sinergia com as demandas e o potencial de comunidades, assentamentos da reforma agrária e populações tradicionais.
- Fomentar a criação de cooperativas de agricultores familiares, facilitando seu acesso a mercados e subsidiando os investimentos em técnicas de processamento industrial da produção.
- Investir no acesso pleno dos trabalhadores rurais aos serviços públicos, em especial de saúde, educação e habitação de qualidade, além da inserção digital e do acesso à informação, facilitando sua permanência no campo.

de Alimentos (PAA) – que favorece as compras governamentais de produtos de agricultores familiares, isentando-os de licitação e pagando-lhes preços compatíveis com os praticados nos mercados regionais

– e do cumprimento da Lei 11.947/2009, segundo a qual ao menos 30% das merendas escolares devem ser preparadas com itens adquiridos diretamente da agricultura familiar.

Conservação e uso sustentável da biodiversidade: a urgência de conter a exploração e o desmatamento; o enorme potencial do Brasil para liderar as boas práticas. Pelo cumprimento dos compromissos assumidos internacionalmente.

O Brasil possui a maior diversidade de espécies do mundo, com pelo menos 103.870 de animais e 43.020 de vegetais atualmente conhecidas em seus seis biomas terrestres e três grandes ecossistemas marinhos. Além disso, detêm dois hotspots de biodiversidade mundiais – áreas de enorme relevância biológica que estão sob ameaça: a Mata Atlântica, o Cerrado e a Caatinga. Somam-se a isso seis reservas da biosfera globalmente admitidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

Trata-se de uma diversidade biológica farta em três níveis – genético, de espécies e de ecossistemas –, produto da grande variação climática e geomorfológica de um país de dimensões continentais, com mais de 8,5 milhões de quilômetros quadrados terrestres.

Estima-se que o valor anual dos serviços ecológicos proporcionados por 16 tipos de ecossistemas do nosso planeta esteja, de forma conservadora, entre US\$ 16 trilhões e US\$ 54 trilhões. A média é de US\$ 33 trilhões. Considerando-se que o Brasil detém

entre 10% e 20% da diversidade biológica planetária, 5.190 km³/ano de deflúvio de suas redes hidrográficas – 12,7% dos deflúvios dos rios do mundo – e vasta extensão territorial, além dos 3,5 milhões de quilômetros quadrados de águas costeiras e marítimas sob sua jurisdição, não é exagero afirmar que o valor estimado da diversidade biológica brasileira, e dos serviços dos ecossistemas nacionais, se situa mesmo na casa dos trilhões de dólares anuais.

Apesar desse enorme potencial, que eleva o Brasil à condição de “potência ambiental”, os processos de degradação evoluem em ritmo extremamente acelerado no país. Segundo os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável publicados pelo IBGE em 2012, o país já eliminou 88% da Mata Atlântica, 54% da Caatinga, 49% do Cerrado, 54% do Pampa, 20% da Amazônia e 15% do Pantanal.

Como membro pleno da Convenção sobre Diversidade Biológica das Nações Unidas, assinada no Rio de Janeiro durante a Eco 92 e ratificada pelo Congresso Nacional em 1994 – quando adquiriu força de lei

2

em território nacional –, o Brasil assumiu importantes compromissos de conservação e de uso sustentável da biodiversidade.

Em 2010, durante a 10ª Convenção das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica ocorrida no Japão, foram aprovadas, com forte protagonismo da delegação brasileira, as chamadas “20 metas de Aichi”, que devem ser implementadas até o ano de 2020:

- 1) conscientizar a sociedade sobre o valor da biodiversidade;
- 2) integrar os valores da biodiversidade no desenvolvimento;
- 3) eliminar incentivos lesivos e implementar incentivos positivos;
- 4) promover a produção e o consumo sustentáveis;
- 5) reduzir a perda dos habitats nativos;
- 6) promover a pesca sustentável;
- 7) promover a sustentabilidade da agricultura, piscicultura e silvicultura;
- 8) fomentar o controle da poluição das águas;
- 9) promover o controle das espécies exóticas invasoras;
- 10) promover a redução das pressões sobre os recifes de coral;
- 11) expandir e implementar sistemas de áreas protegidas;
- 12) evitar as extinções de espécies;
- 13) fomentar a conservação da agrobio-

diversidade;

- 14) promover a restauração de ecossistemas provedores de serviços essenciais;
- 15) promover a recuperação dos ecossistemas degradados para mitigação e adaptação às mudanças climáticas;
- 16) implementar o Protocolo de Nagoya;
- 17) elaborar e implementar Estratégia Nacional de Biodiversidade;
- 18) apoiar as populações e os conhecimentos tradicionais;
- 19) apoiar a ciência e a tecnologia para a biodiversidade; e
- 20) apoiar a mobilização de recursos financeiros.

Considerando o potencial da diversidade biológica brasileira, os compromissos assumidos nos planos nacional e internacional e a situação crítica de acelerada degradação dos biomas terrestres, marinho e costeiro, propomos implementar alguns programas interministeriais.

O governo da coligação Unidos pelo Brasil vai reformular e dinamizar o Centro de Biotecnologia da Amazônia, fortalecer os demais centros de pesquisa da região e renovar seu modelo de gestão. Também promoverá ambiente favorável à inovação, reformulando o marco legal sobre acesso aos recursos genéticos e repartição de benefícios, recuperando investimentos e desenvolvendo produtos da biodiversidade.

Maior controle e redução dos incentivos ao desmatamento no país: a importância do ordenamento e da fiscalização; o caminho que leva ao fomento das atividades econômicas sustentáveis.

O desmatamento da vegetação nativa constitui um dos mais graves problemas socioambientais do Brasil. Mesmo com a expressiva redução do desflorestamento na Amazônia ocorrido nos últimos anos, os índices do país ainda são extremamente altos. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Sustentável publicado pelo IBGE em 2012, no período de 2002 a 2008, foram eliminados, anualmente, cerca de 23,5 mil km² de vegetação nativa, área superior ao estado de Sergipe, sendo o Cerrado o bioma mais impactado. Dados mais recentes apontam para uma pequena queda do desmatamento para cerca de 17 mil km² por ano.

Os impactos socioambientais diretos dessa prática são: perda acelerada de biodiversidade; comprometimento dos mananciais hídricos, com piora acentuada da qualidade e da quantidade da água disponível; redução da produtividade agropecuária devido à aceleração da erosão dos solos agrícolas; eliminação de espécies polinizadoras e promotoras do controle biológico de pragas; redução de pluviosidade; e desorganização social de comunidades tradicionais e de povos indígenas. O desmatamento é responsável ainda por 32% das emissões de gases de efeito estufa do Brasil (Sistema de Estimativa de Emissão de Gases do Efeito Estufa, 2012), o que agrava os efeitos das mudanças climáticas em nível global.

Segundo os dados do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) no 2º Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE), 97% do desmatamento das áreas ocorre para a conversão em pastagens (77%) e campos cultiváveis (20%), o que é um contrassenso, uma vez que o Brasil possui cerca de 50 milhões de hectares desmatados abandonados. Ou seja: é preciso acabar com o desperdício do patrimônio natural.

Esses fatos, que por si só já justificariam uma ação enérgica do governo, são agravados pela constatação de que grande parte do desmatamento é ilegal, realizado sem autorização dos órgãos públicos ou autorizado de forma fraudulenta ou com base em informações imprecisas e insuficientemente analisadas. Para reverter essa situação, a bem-sucedida experiência do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm) – que integrou a ação de 13 ministérios e órgãos do governo federal a partir de 2004, reduzindo o desmatamento na região em mais de 80% – será estendida aos demais biomas terrestres brasileiros (Mata Atlântica, Cerrado, Caatinga, Pantanal e Pampas).

O Brasil não precisa avançar sobre novas áreas de floresta para aumentar a produção agropecuária. Basta ampliar o manejo das pastagens e recuperar as áreas degradadas.

2

Assim, o governo federal passará a executar o monitoramento anual do uso do solo em todos os biomas terrestres brasileiros. O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), órgão vinculado ao MCTI, será o responsável pela coordenação desse processo em parceria com os demais órgãos públicos que já vêm desenvolvendo atividades de monitoramento, como a Embrapa, o Centro

de Sensoriamento Remoto do Ibama (CRS) e o Laboratório de Processamento de Imagens e Geoprocessamento da Universidade Federal de Goiás (Lapig).

Os planos por bioma serão organizados em três eixos estruturantes: ordenamento territorial e fundiário; fiscalização e controle; e fomento ao desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis.

Plantio e florestal: extrair sem prejudicar; fiscalizar e planejar para garantir a exploração sustentável e a geração de renda; a importância de retomar os Distritos Florestais Sustentáveis.

O Brasil possui a segunda maior área florestal do planeta, atrás apenas da Rússia. São 516 milhões de hectares se considerarmos as florestas nativas (509 milhões de hectares) e as florestas plantadas (7,2 milhões de hectares), que representam 12% das áreas de floresta do planeta, 60% do território nacional e uma média de 2,7 hectares por habitante. Apesar disso, o país detém apenas 4% do mercado mundial de produtos florestais.

Talvez em nenhum outro setor da economia o Brasil esteja tão distante de seu pleno potencial competitivo com sustentabilidade. A taxa de crescimento das florestas plantadas no Brasil é a maior do mundo. Além disso, temos o maior potencial de produção em florestas naturais, mesmo quando excluirmos o percentual de florestas exclusivamente dedicadas à proteção integral.

As florestas representam um enorme ativo de poupança e produção. O investi-

mento nelas gera estoques vivos, com volume sempre crescente, e de baixo risco (basicamente incêndio e raramente pragas). Além disso, os preços sofrem baixa flutuação e historicamente apresentam comportamento crescente no mercado global. A atividade requer investimento inicial relativamente alto. Em contrapartida, os custos de manutenção e renovação são baixos. Por fim, as florestas são um recurso renovável, de alto poder de remoção e estocagem de carbono e com grande potencial de garantir o uso sustentável do solo.

A economia florestal brasileira está baseada em quatro grandes eixos:

- 1) produção de fibras – somos líderes globais em produção de celulose de fibra curta e produtores competitivos de chapas de fibras como MDF e HDF. Toda a produção de fibras no Brasil vem de florestas plantadas;
- 2) produção de madeira – ocupamos a

quinta posição no ranking de produtores de toras para serraria do mundo e o segundo maior em toras de madeira tropical, atrás apenas da Indonésia. Metade da produção de toras para serraria vem de florestas naturais, e a outra metade, de floretas plantadas;

3) produção de carvão, lenha e energéticos – o Brasil é o único país no mundo com parcela importante de produção de ferro gusa a partir de carvão vegetal, além de ser grande produtor de lenha para energético industrial e uso residencial (para cozinhar);

4) produtos não madeireiros – frutos e castanhas, como açaí e castanha-do-pará, e exudatos, caso do látex e da resina de pinus, que são nossos principais produtos não madeireiros.

Apesar do potencial gigantesco desses produtos como fibras naturais, óleos, resinas, ceras e ativos para fármacos, não lideramos nenhum mercado nesse setor. A exploração e o processamento industrial de madeira estão entre as principais atividades econômicas da Amazônia. Cerca de 13 milhões de metros cúbicos de tora são produzidos por ano. Aproximadamente 65% dessa produção destina-se ao mercado nacional, enquanto 35% dela é exportada. A atividade gera um valor anual da ordem de R\$ 4,3 bilhões, empregando direta e indiretamente mais de 200 mil pessoas.

Com manejo florestal, a exploração madeireira pode ser feita com reduzido impacto ambiental. Além de valorizar a floresta, esse caminho propõe o combate ao desmatamento, ao mesmo tempo

em que assegura a geração de renda, com garantia da perpetuação da atividade. Porém, na prática, não é isso que ocorre, e todo esse potencial está ameaçado. Entre os anos de 2011 e 2012, no estado do Pará, maior exportador de madeira brasileira, 78% das áreas onde houve exploração madeireira não tinham autorização para funcionar. No Mato Grosso, o segundo maior produtor, esse índice chegou a 54%. A produção ilegal tornou-se a regra do setor.

Cerca de 60% da exploração florestal na Amazônia ainda ocorre de forma ilegal e concorre de forma desleal com a produção oriunda de planos de manejo sustentável. Tal descontrole fez do setor uma fonte de degradação e um catalisador do desmatamento. Por outro lado, as concessões florestais lenta-

PARA ALCANÇAR A LIDERANÇA DA ECONOMIA GLOBAL FLORESTAL

- Zerar a perda de cobertura florestal no Brasil.
- Ampliar para 5% a participação do Brasil no comércio mundial de produtos florestais.
- Aumentar em 40% a área de florestas plantadas.
- Duplicar a área sob Manejo Florestal Sustentável (Amazônia e Caatinga).
- Atingir 8 milhões de hectares de concessão florestal, incluindo as concessões para reflorestamento e recuperação florestal.
- Dobrar a área de florestas públicas destinadas ao uso sustentável.
- Implementar amplo programa de tecnologia de refinamento de biomassa florestal visando à produção de combustíveis, polímeros, fertilizantes, fármacos, essências e outros produtos.



mente estão se tornando a principal fonte de manejo florestal em bases sustentáveis na região e devem atingir 1 milhão de hectares em 2014. Um avanço tímido diante do potencial de 13 milhões de hectares estimado pelo Serviço Florestal Brasileiro.

Cerca de 90% da produção de madeira para fins industriais

no Brasil hoje vêm de florestas plantadas, que ocupam pouco mais de 1% da área florestal brasileira. Nos últimos dez anos, a base florestal plantada aumentou de 5 milhões para 7,2 milhões de hectares. Isso ainda é pouco porque o setor de florestas plantadas é o que melhor atende à regularidade ambiental das propriedades rurais.

O Brasil tem explorado pouco o potencial de geração de energia a partir de biomassa florestal. Ainda que gerar energia própria seja uma atividade comum na indústria de base florestal, o desenvolvimento de biocombustíveis e de energia elétrica a partir de biomassa florestal engatinha no

país e precisa ser estimulado. As termelétricas com biomassa florestal podem substituir as movidas a combustíveis fósseis com ampla vantagem em flexibilidade e segurança e menor emissão de CO₂.

As florestas têm um papel fundamental na transição para uma economia de baixo carbono. Além do grande potencial de substituição de fontes de energia fóssil tanto no setor elétrico como no setor siderúrgico, contribuem para a captura e para o armazenamento de CO₂ e para a adaptação às mudanças climáticas por meio da proteção de encosta e de regulação hídrica.

É preciso retomar os Distritos Florestais Sustentáveis, territórios delimitados para a implementação de políticas públicas – fundiária, industrial, de infraestrutura, de gestão de áreas públicas, de assistência técnica e de educação, entre outras – que estimulem o desenvolvimento local baseado em atividades sustentáveis de base florestal.

Um dos objetivos centrais da Coligação Unidos pelo Brasil é tornar o país um líder global na economia florestal em bases sustentáveis.

O Brasil possui a segunda maior área florestal do planeta, atrás só da Rússia. São 516 milhões de hectares de florestas nativas e plantadas.

Ampliação da rede nacional de unidades de conservação: melhorar a distribuição e assegurar a proteção; cumprir a meta acordada na Convenção sobre Diversidade Biológica.

O Brasil possui um dos maiores sistemas de Unidades de Conservação (UC) do mundo, totalizando cerca de 147 milhões de hectares. A distribuição dessas UCs, no entanto, não contempla de forma adequada a diversidade ambiental nacional, já que a Amazônia concentra 73,5% delas. Quando analisamos o percentual dos biomas sob proteção, verificamos que, com exceção da Amazônia, todos estão muito abaixo dos 10% considerados minimamente necessários para assegurar a preservação da biodiversidade – meta assumida formalmente pelo Brasil na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

Segundo o Cadastro Nacional de Uni-

dades de Conservação do Ministério do Meio Ambiente, somando-se as áreas de Unidades de Conservação existentes no país – e excluídas as Áreas de Proteção Ambiental (APAs), que constituem zonas de ordenamento de uso de terras privadas –, temos atualmente os seguintes percentuais de biomas sob proteção: Caatinga (1,39%), Cerrado (3,08%), Mata Atlântica (2,18%), Pampa (0,35%), Pantanal (4,63%), e Marinho/Costeiro (0,24%).

Considerando essa situação, propomos a elaboração de um plano para a criação de UCs com o objetivo de que o país possa, no longo prazo, atingir a meta de 10% de proteção de todos os biomas, conforme acordado na CDB.

Mudanças climáticas: a necessária transição para um novo modelo de desenvolvimento; o grande potencial do Brasil para adaptar-se às alterações; a retomada da liderança do país nos debates internacionais sobre o tema.

As mudanças climáticas pelas quais o planeta passa representam uma importante ameaça à sociedade. Como atesta o quinto relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, do inglês Intergovernmental Panel on Climate Change), as alterações causadas pelo excesso de concentração de gases de efeito estufa são responsáveis por transformações importantes nos sistemas de sustentação à

vida, como o aumento dos eventos extremos, secas e inundações, frio e calor, além do degelo acelerado das regiões polares e do aumento do nível dos oceanos.

Ainda que seja difícil realizar as conexões diretas entre as alterações climáticas globais e seus efeitos no Brasil – como a seca recorde no Sudeste e no Nordeste e o recorde de chuvas no Norte –, os cientistas do IPCC e do Painel Brasileiro de Mu-

danças Climáticas (PBMC) registraram o aumento da frequência, intensidade e duração desses eventos extremos.

Apesar dos avanços nas últimas duas décadas, o país ainda não está preparado nem para se adaptar às mudanças climáticas em curso nem para transformar-se numa economia de baixo carbono, caminho inexorável do planeta. Temos, portanto, de aprofundar os Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação às Mudanças do Clima para atingir as metas de redução de carbono a que o

Brasil se comprometeu.

Ranking da Universidade de Notre Dame (EUA) que lista os 177 países mais preparados para adaptar-se às mudanças climáticas, classifica o Brasil na 68ª posição. Além disso, estudos conduzi-

dos pela Embrapa e pela Universidade de Campinas indicam que, das nove principais culturas agrícolas brasileiras, sete terão queda de produtividade nas próximas décadas (inclusive soja, milho e café) em razão das mudanças climáticas.

Outro estudo, conduzido por pesquisadores do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (Coppe) e do Inpe, mostra que, em um cenário de alta de dois a quatro graus Celsius da temperatura média do planeta, pode resultar na perda vazão de 8% a 10% das principais bacias hidrográficas geradoras da energia elétrica brasileira.

Por outro lado, o Brasil é um dos países com maior potencial para adaptar-se às mudanças climáticas. Em nenhum outro as condições naturais para transição para uma economia de baixo carbono são mais evidentes. Temos potencial de gerar energia de biomassa, fonte solar, eólica e hidrelétrica. Detemos grandes áreas agricultáveis ainda improdutivas, enorme biodiversidade e a segunda maior reserva hídrica do mundo. A disponibilidade de água doce de qualidade, que é condição essencial para o desenvolvimento das atividades econômicas e para assegurar o bem-estar de qualquer sociedade, é abundante. A única questão é a distribuição dessa água no território nacional, que não é equitativa, sendo ainda escassa nas regiões mais populosas.

Tivemos avanços nos últimos 20 anos, como a redução expressiva do desmatamento na Amazônia, historicamente nossa principal fonte de emissões de GEE; a aprovação da Política Nacional de Mudanças Climáticas, com metas de redução de emissões; a criação do Fundo Amazônia; e a implementação do Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (Cemadem). Porém, os avanços estagnaram nos últimos três anos e, de fato, já há indícios de regressão nessas conquistas.

As emissões brasileiras de GEE, que apresentaram reduções anuais expressivas entre 2005 e 2010 (caíram 35% nesse período), têm se mantido praticamente estáveis nos últimos três anos, mas tendem a voltar a subir. O desmatamento na Ama-

zônia e em outros biomas e o expressivo aumento das emissões no setor de energia são os principais vilões. Enquanto o mundo caminha para aumentar a participação de energias renováveis na matriz energética, o Brasil caminha no sentido contrário, inclusive nas metas do Plano Nacional de Mudanças Climáticas. Entre 2009 e 2013, a produção de energias renováveis caiu de 45% para 42%.

O Brasil está longe de ser uma economia de baixo carbono. As emissões brasileiras alcançam hoje a média anual de sete toneladas de CO₂ por habitante, o equivalente à média global, apesar da forte redução de emissões na última década.

As projeções atuais indicam que, para limitar o crescimento da temperatura global em dois graus Celsius, o limite aceitável pela humanidade, é necessário que as emissões per capita caiam de três a cinco toneladas de CO₂ por ano até 2030 e, depois, de uma a duas toneladas de CO₂ por ano até 2050. Isso significa que temos de preparar o país para reduzir as suas emissões atuais em 70% até 2050.

A liderança do Brasil no debate internacional sobre a transição para uma economia de baixo carbono também deve ser recuperada.

Precisamos sair da posição de país com direito de poluir, do ponto de vista da justiça global, e assumir a postura de país capaz de se desenvolver com pouca emissão de CO₂. Dessa forma, podemos verdadeiramente demonstrar participação relevante num tema de impacto para toda a humanidade.

PARA COMBATER AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

- Estabelecer uma governança robusta para agenda climática no Brasil com base na criação de dois órgãos: o Conselho Nacional de Mudanças Climáticas, com participação de governo federal, governos estaduais, academia e sociedade civil, visando a orientar, implementar e monitorar a Política Nacional de Mudanças Climáticas; e a Agência de Clima, que terá o objetivo de coordenar a regulação e a adoção da Política e do Plano Nacional de Mudanças Climáticas.
- Implementar uma Estratégia de Crescimento e Desenvolvimento pela Descarbonização da Economia, com metas de curto, médio e longo prazos para emissões brasileiras com vistas a chegar a 2050 com emissão per capita menor que duas toneladas de CO₂ por habitante por ano.
- Garantir a inserção da mitigação de emissões e a adaptação às mudanças climáticas nas políticas públicas, em especial as políticas econômicas, fiscal, industrial, energética, florestal, da gestão de resíduos, da agricultura e de infraestrutura.
- Implementar o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões e outros mecanismos para introduzir a precificação das emissões de gases de efeito estufa no Brasil.
- Ampliar o sistema de monitoramento de desmatamento, degradação e mudanças na cobertura do solo e estabelecer metas de cobertura florestal e estoque de carbono mínimo a fim de estancar a perda florestal no Brasil.
- Incentivar a agropecuária brasileira a adotar práticas de Agricultura de Baixo Carbono nos planos-safra anuais e a desenvolver programas de compensação financeira que beneficiem comunidades tradicionais e agricultores familiares por serviços de preservação de recursos naturais e de conservação da biodiversidade.

2

Preservar os recursos hídricos: apoiar a criação de comitês de bacia em todo território nacional; estimular projetos de dessalinização da água em regiões secas do país.

O Brasil possui 13% da água doce superficial do planeta, com 81% das reservas na região Norte, onde vive apenas 5% da população. O abastecimento urbano responde pela segunda maior retirada de água (a primeira é o abastecimento animal). Segundo o *Atlas de Abastecimento Urbano* (ANA), 61% dos municípios brasileiros são abastecidos por mananciais superficiais, e a capacidade instalada no país é bastante próxima da demanda. Estima-se ainda que 55% deles podem sofrer déficit de abastecimento até 2015. Os impactos da estiagem dos anos recentes devem agravar o cenário de desabastecimento, principalmente na região Nordeste e no estado de São Paulo.

Para preservar os recursos hídricos

em todo o território nacional, a Coligação Unidos pelo Brasil assume o compromisso de apoiar os comitês de bacias dos rios em todo território nacional, fortalecendo os existentes. Vamos estudar planos de cobrar pelo uso da água a partir de projetos sugeridos pelos comitês de bacias.

Vamos desenvolver ainda programa para aumentar o número de pontos de monitoramento da qualidade da água e adotar novos indicadores para medir a contaminação dos recursos hídricos.

Para ampliar o abastecimento nas regiões onde há poucos recursos hídricos, vamos estimular a adoção e geração de tecnologias alternativas como dessalinização e outras que tornem a água própria para o consumo humano, animal e da lavoura. ■

eixo 3

EDUCAÇÃO, CULTURA E CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Concebemos educação e cultura como áreas articuladas, em constante diálogo com os temas e tecnologias do século 21, o que as habilita a potencializar o desenvolvimento das ciências e a inovação em todas as áreas do conhecimento. Juntas, educação, cultura e CT&I constituem os principais fundamentos do desenvolvimento sustentável, baseado na cidadania plena.

EDUCAÇÃO

Defendemos uma educação de qualidade e democrática, que contribua para a construção de novos sujeitos sociais, capazes de transformar a sociedade rumo a um mundo mais sustentável.

Da qualidade da educação e de sua articulação com a cultura depende, em grande medida, o dinamismo de um país. Do ponto de vista econômico, um estudo de 2002 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) demonstrou que um ano extra na escolaridade média da população aumenta a taxa de crescimento anual da renda per capita em 35%.

Para que sejam abertos caminhos menos poluídos e mais produtivos para o desenvolvimento do país, é fundamental

Estudo do IPEA mostra que um ano extra na escolaridade média aumenta a renda per capita anual em 35%.

o desenvolvimento de tecnologias, algo intrinsecamente dependente da formação escolar. Do ponto de vista social, a circulação de informações e a apropriação de conhecimentos garantem as ferramentas mínimas para exigir direitos e cumprir deveres. Do ponto de vista político, o conhecimento, aliado à participação em instâncias decisórias, é o que propicia transformações legítimas e benéficas para o país.

Sucessivos candidatos defendem a prioridade à educação em discursos de campanha, mas, uma vez no governo, suas ações na área são insuficientes. Mais do que nunca, esse quadro contrasta com

um consenso criado ao longo de anos na sociedade sobre a necessidade de alcançarmos uma educação de qualidade para todos. É uma demanda de movimentos e organizações da sociedade civil, assim como da juventude, que ganhou as ruas em junho de 2013, e do empresariado, que clama por mão de obra qualificada.

Entendemos que o processo educativo deva formar crianças, jovens e adultos, tanto para o exercício da cidadania plena como para o mercado de trabalho, a partir de uma agenda estratégica, voltada para uma sociedade em transição para o desenvolvimento sustentável.

Nossa concepção é sistêmica, e nela a educação dialoga com outras áreas, primordialmente com cultura e inovação, com as quais forma a tríade impulsora do país que queremos construir. Também leva em conta meio ambiente, saúde, economia, empreendedorismo, assistência social e esporte. Tal visão impõe mobilização ampla, em torno de uma agenda comum, dos governos e movimentos sociais e culturais às universidades, organizações da sociedade civil e empresas. Essa transversalidade exige que o diálogo se apoie em pesquisas e inovações que possam subsidiar as mudanças necessárias.

Educação integral para crianças e jovens: o enorme desafio de dar resposta a demandas do século 21. Não basta mais tempo de escola, é preciso uma nova escola, com alunos conectados.

Nosso governo vai priorizar a educação integral na Educação Básica, tornando-a uma política de Estado. Educação integral requer vontade política e desejo de ensinar, atendendo ao direito de crianças e adolescentes a uma escola digna, justa e significativa em suas vidas. É, portanto, um dever do Estado que deve ser traduzido em uma política pública consistente, factível e propulsora de parâmetros que garantam equidade e qualidade de ensino.

A educação integral deve respeitar a realidade de cada local, repensar as atividades oferecidas, traçar o perfil do profissional de educação eficaz nesse regime escolar e reestruturar o currículo para orientar os conhecimentos, saberes e habilidades a trabalhar em sala de aula a fim de que crianças e jovens possam aprender de maneira contextualizada. A educação ambiental, que supõe uma visão sistêmica da educação e da escola com seu entorno, torna-se um eixo fundamental da educação integral. Além disso, os alunos em regime escolar integral devem ter atividades esportivas, agrícolas, tecnológicas, além das disciplinas convencionais. Trabalhar com mais profundidade e continuidade atividades artísticas e práticas culturais tradicionais também é essencial.

Desde 2007, quando o MEC criou o Programa Mais Educação, aumentando o tempo escolar e reorganizando os espaços

e o currículo das redes estaduais e municipais do país, o número de matriculados nesse regime escolar vem crescendo. A adesão atesta que há, de fato, uma demanda importante para a educação integral na realidade educacional brasileira.

O programa incentiva arranjos locais e diferentes oportunidades educativas. A operacionalização se dá por meio de injeção de recursos financeiros na escola e articula-se a outros projetos governamentais, procurando atender prioritariamente escolas de baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e alunos de alta vulnerabilidade social.

Sabemos, no entanto, que esse será um grande desafio, uma vez que a maior parte das escolas brasileiras funciona em dois ou três turnos. Como alocar todo o contingente de alunos, fazendo novas atividades, num mesmo espaço por um período mais extenso? Que conteúdos e atividades oferecer? Quais mudanças físicas é preciso fazer? A oferta deve ser universalizada ou deve-se trabalhar com certas camadas mais vulneráveis? Qual o profissional mais capacitado para trabalhar nessas novas atividades? Essas são apenas algumas das questões que preocupam gestores mu-

A educação ambiental, que supõe uma visão sistêmica da escola com seu entorno, torna-se um eixo da educação integral.

3

CONSTRUIR UMA EDUCAÇÃO INTEGRAL PARA TODOS

Articulação

- Reestruturar o Programa Mais Educação, a fim de transformá-lo em política de Estado de educação integral para toda a Educação Básica, respeitando os tempos e os espaços de cada localidade.
- Organizar as condições de implementação da educação integral, articulando diferentes políticas públicas das secretarias numa ação interseccional, e contemplar a participação da sociedade organizada no âmbito de estados e municípios, com foco nas potencialidades e demandas educativas dos territórios.
- Avaliar a criação de fórum interseccional, composto por um representante de cada uma das secretarias estaduais e municipais envolvidas.
- Estimular o aporte financeiro das diversas secretarias para um mesmo objetivo a fim de permitir que esforços e metas sejam compartilhados.

Infraestrutura

- Investir na infraestrutura das escolas e na construção de novas unidades, já que muitas não têm condições físicas suficientes e adequadas para acomodar educação integral, priorizando a construção e a gestão de escolas sustentáveis.

Gestão

- Oferecer apoio para que gestores e educadores possam realizar as mudanças necessárias à implementação de uma educação integral para o país.
- Mapear boas práticas e materiais elaborados por diversas organizações que possam subsidiar as ações das secretarias e consolidar esses materiais em uma plataforma digital sobre educação integral.
- Analisar os progressos já alcançados e os desafios existentes e promover o diálogo permanente entre educadores e sociedade para criar um novo jeito de educar.

- Estabelecer parcerias com as universidades federais para que, sob supervisão e direção do MEC, participem do processo de formação contínua dos profissionais que atuam na educação integral, por meio da oferta de capacitação tanto presencial quanto à distância.

Currículo

- Buscar resultados adequados de aprendizagem para todos os alunos nas disciplinas em língua portuguesa, matemática, ciências e estudos sociais.
- Incentivar novas metodologias que invistam na aprendizagem por meio da interação, exploração, experimentação, produção e uso de novas tecnologias, especialmente para o Ensino Médio, revelando novos nichos de trabalho e especialização.
- Garantir que valores como diálogo, justiça social, respeito à diversidade, democracia, participação e trabalho colaborativo, assim como as

questões socioambientais e os esportes, estejam presentes nos currículos e na forma de organização da escola.

- Promover projetos que envolvam solução de problemas, pensamento científico, criatividade, expressão e comunicação.
- Considerar transversais a todo currículo as novas tecnologias da informação e comunicação, bem como a educação ambiental.
- Incentivar nas escolas a formação de conjuntos musicais, grupos de teatro e dança, oficinas de circo, capoeira, rodas de contação de histórias e outras práticas culturais populares, bem como atividades de mediação de leitura.
- Estimular a adoção por estados e municípios de programas para que os alunos da escola pública possam desenvolver estágios em outros países e consolidar o aprendizado em línguas estrangeiras. O assunto será abordado mais detalhadamente no Eixo 6 – *Cidadania e Identidades*.

municipais e escolares no momento de optar por essa modalidade de ensino.

As redes públicas de educação vêm tentando desenvolver modelos para enfrentar esses desafios, e as experiências mostram que dois têm sido mais frequentes. O primeiro é aquele em que a escola assume para si a tarefa, amplia o tempo de permanência dos estudantes e arca com as implicações diretas na organização do espaço, do currículo e da equipe escolar na própria instituição. O segundo é o modelo no qual se investe em parcerias (com instituições da comunidade local, clubes,

estabelecimentos comerciais, empresas, centros culturais, centros de saúde, igrejas, creches, universidades, fundações e institutos de pesquisa) a fim de ampliar não somente espaços, mas também responsabilidades e diversidade de aprendizados.

Isso tudo, e ainda outros arranjos locais, visam a ampliar o acesso e a permanência na escola integral e a melhorar a qualidade da educação pública. Para que a educação integral se expanda de forma consistente e progressiva, é preciso, porém, ampliar o número de vagas nos di-

versos segmentos. Em muitos casos, isso só é possível com investimento na infraestrutura das escolas e com a construção de novas unidades, já que muitas, especialmente na zona rural, não têm condições físicas suficientes e adequadas.

A construção de novas escolas deve pautar-se por critérios sustentáveis no uso de materiais e equipamentos e prover saneamento básico, abastecimento de energia, conforto térmico e acústico e áreas verdes.

Uma nova escola precisa garantir aprendizagens contextualizadas com as

exigências do mundo contemporâneo, tendo como eixos a sustentabilidade, a participação democrática, a articulação com a cultura, as tecnologias de informação e comunicação e a mobilidade pelos diferentes espaços como forma de apropriação dos espaços públicos. A escola do século 21 pressupõe também uma gestão sustentável do uso da água, da energia e da relação com o meio ambiente. Os alunos dessa nova escola também devem estar conectados com o mundo e devem dispor das plataformas e da infraestrutura necessárias para isso.

Combate ao analfabetismo. Atendimento às crianças de 0 a 3 anos. Estudantes em ano escolar compatível com a idade. Alto desempenho dos alunos. Nossos compromissos com o país.

A equidade na educação pressupõe, antes de tudo, enfrentar o analfabetismo da população brasileira de 15 anos ou mais, uma vez que restam no Brasil 12,9 milhões de pessoas não alfabetizadas. A informação é do Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), divulgado em 2014, que também situa o Brasil entre os dez países que concentram a maior parte dos analfabetos

adultos do mundo. Nossa taxa atual, de 8,7%, está longe da meta firmada pela Organização das Nações Unidas (ONU), de 6,7% até 2015.

Há que mencionar também os desequilíbrios regionais. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2012, o Nordeste concentra 7,2 milhões de analfabetos. A taxa de analfabetismo mais alta do país está em Alagoas, com 19,66%. O Maranhão aparece em seguida, com índice de 18,76% da população analfabeta.

Completam esse quadro preocupante os analfabetos funcionais, isto é, pessoas que, apesar de saber ler e escrever, não conseguem interpretar textos, nem realizar operações matemáticas. Segundo o IBGE, em 2012 18,3% dos brasileiros com 15 anos ou

mais eram analfabetos funcionais.

Em relação à Educação Básica (Infantil, Fundamental e Média), em 2012 o total de matrículas no Brasil era de 50,5 milhões, sendo 83,5% em escolas públicas, informa o Censo Escolar da Educação Básica de 2012. Apesar do trabalho para universalizar essa modalidade de ensino, um contingente de 3,6 milhões de crianças e jovens entre 4 e 17 anos ainda está fora da escola, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad 2011).

Pesquisas nacionais e internacionais são unânimes em apontar a importância dos primeiros anos de escolaridade no desenvolvimento das crianças. Portanto, assegurar a todas elas o acesso à escola a partir dos 4 anos, garantir-lhes qualidade mediante equipamentos adequados e profissionais qualificados continuamente, e integrar as políticas de educação com as de saúde e assistência social são os grandes desafios nessa modalidade de ensino.

No que diz respeito às creches, o Plano Nacional de Educação estabelece atender 50% das crianças de 0 a 3 anos. Superar o déficit exigirá mudanças, principalmente na desburocratização do repasse de recursos e na integração de diferentes programas nos territórios.

Quanto a modelos, considerando-se a importância do atendimento dessas crianças e levando-se em conta o fato de que a

creche é fundamental para que as mulheres – que já totalizam 38% de chefes de família segundo o IBGE (2012) – possam trabalhar, o esforço de oferta deve ser completado por convênios com entidades privadas desde que sejam acompanhadas de perto, para que se garantam padrões de qualidade. Programas de apoio às famílias em temas como desenvolvimento infantil, noções de higiene e cuidados com a saúde devem complementar uma política voltada à primeira infância.

No caso do Ensino Fundamental, os dados ainda apontam índices altos na distorção idade-série, especialmente na conclusão do 9º ano, uma vez que apenas 64,9% dos jovens terminam essa etapa aos 14 anos de idade. Para garantir a permanência de crianças e jovens na escola, foram criados programas com foco na aceleração e nos ciclos de aprendizagem. Políticas nessa direção

devem ter planejamento contínuo nas secretarias de educação para reverter números ainda elevados. As taxas de reprovação no segundo ciclo do Ensino Fundamental estão em torno de 12%.

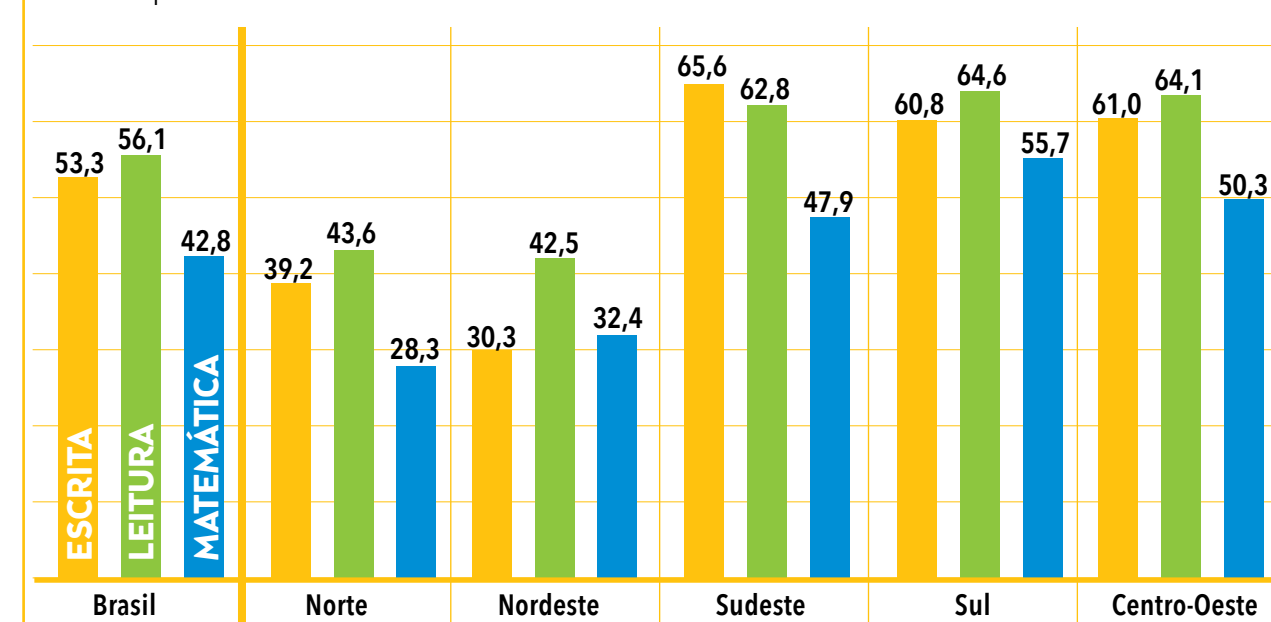
Em relação aos indicadores de aprendizagem, o Brasil ainda não resolveu questões básicas, como mostram os dados da prova ABC, aplicada em 2011.

O esforço para superar esse quadro se concretizou na implementação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), pacto firmado entre o Ministério da Educação (MEC) e os governos estaduais. Os primeiros resultados deverão ser divulgados ainda em 2014. Trata-se de uma medida prioritária, pois os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) mostram queda na aprendizagem. À medida que os ciclos avançam, o Índice cai,

Superar o déficit de vagas em creches exigirá desburocratizar o repasse de recursos e integrar programas

ESTUDANTES QUE ATINGIRAM O CONHECIMENTO ESPERADO

Desempenho avaliado no 3º ano do Ensino Fundamental. Em %



Fonte: Todos Pela Educação, 2011



PARA ENFRENTAR AS DESIGUALDADES E GARANTIR QUALIDADE

Participação

- Refundar a educação pública de qualidade para todos a partir de critérios de efetiva equidade social, articulando as diferentes dimensões da educação – formal, não formal e informal – numa concepção de educação ao longo da vida.
- Promover mudanças tanto nos conteúdos curriculares como na metodologia, na organização e no formato das escolas para transformar os jovens em protagonistas de sua educação, incentivando o diálogo, a participação e o conhecimento colaborativo.
- Incentivar maior participação das famílias e da comunidade no processo educacional.
- Mobilizar organizações, grupos, coletivos, bibliotecas, escolas, universidades e empresas para que, com as instâncias governamentais nas diferentes esferas administrativas, contribuam para a promoção de atividades que estimulem a aprendizagem.

Inclusão

- Garantir as condições para o combate ao analfabetismo nos próximos anos a fim de alcançar a meta estipulada pela ONU de 6,7% e persistir na luta por sua erradicação.

- Avançar na superação do analfabetismo funcional, estabelecendo-se a meta de reduzi-lo drasticamente em quatro anos.
- Mapear – apropriando-se das bases de dados existentes de forma desagregada em municípios e escolas – as taxas de cobertura e os indicadores de qualidade em cada modalidade de ensino e desenhar políticas de acordo com as diferentes realidades locais, relacionando, quando conveniente, as informações levantadas no cadastro do Bolsa Família a fim de intervir de modo mais direto nas desigualdades educacionais.
- Subsidiar, com base em estudos e pesquisas, propostas de atuação com populações e territórios de alta vulnerabilidade social, desenhando projetos que dialoguem de forma personalizada com diferentes realidades.
- Criar programa de apoio aos municípios e estados para acabar com o atraso escolar tendo como meta zerar a distorção idade/série nos próximos anos.
- Reformular a metodologia para o Ensino de Jovens e Adultos tendo como foco a formação profissional e o uso de plataformas e recursos digitais e flexibilizando materiais pedagógicos, currículos e

horários para adequá-los ao perfil desse público.

- Garantir condições básicas de qualidade para as escolas da zona rural.

Educação Infantil

- Promover programas e ações de atenção à primeira infância.
- Universalizar para todas as crianças o acesso e a permanência em uma escola de qualidade: instalações adequadas, professores capacitados, espaço para formação continuada dos docentes e participação dos pais.
- Criar creches públicas para cumprir as metas do PNE promovendo as condições efetivas de construção nos municípios e firmando convênios com entidades privadas, mantendo estrita vigilância sobre sua atuação.
- Universalizar a educação infantil na faixa etária de 4 a 5 anos.
- Articular políticas de educação, saúde e assistência social em programas de apoio direto às famílias.

Gestão e Currículo

- Acelerar o debate sobre as bases curriculares na-

cionais a fim de alcançar um produto final que contemple as diferenças regionais e a diversidade cultural e ambiental do país e se articule com propostas de avaliação.

- Criar uma política de responsabilização por resultados da educação, aperfeiçoando os indicadores que compõem o Sistema Nacional de Avaliação da Aprendizagem da Educação Básica.
- Estabelecer medidas múltiplas de qualidade para incluir novos indicadores relativos à escola, aos professores e aos alunos.
- Integrar as expectativas de aprendizagem com programas de acompanhamento e intervenção nas dificuldades dos alunos.
- Analisar e monitorar os instrumentos de avaliação para efetuar os ajustes e redirecionamentos necessários.
- Viabilizar de forma transparente a participação das organizações da sociedade civil no debate e na gestão das políticas públicas.
- Incentivar e induzir a mobilização das redes de ensino na busca de alternativas próprias que propiciem a continuidade das políticas de formação específica de professores.

passando de 5 no Ciclo 1 do Ensino Fundamental para 4,1 no Ciclo 2 e para 3,7 no Ensino Médio. Remediar defasagens consecutivas, suprimindo lacunas anteriores a cada novo ciclo, gera desperdício de energia e recursos. Por isso, precisamos intervir para que cada ciclo cumpra as expectativas de aprendizagem de forma adequada.

Nas avaliações internacionais, to-

mando-se como referência o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), os dados também mostram que o Brasil está defasado no que concerne ao aprendizado de matemática, leitura e ciências, ocupando a 58ª posição, à frente apenas de Argentina, Colômbia e Peru, mas atrás de Chile, Uruguai e México.

As desigualdades educacionais se expressam ainda em dados étnicos, por

exemplo. Considerando-se aldeias e quilombos, os dados mostram crescimento das matrículas, mas indicam também grande perda de alunos quando se compara o total de estudantes nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Outros indicadores – de renda, regionais e de comparação entre zonas urbana e rural – apontam o mesmo problema:

1) levantamentos do Instituto Nacio-

nal de Estudos e Pesquisas Educacionais mostram o abismo entre as regiões do país. Em 2011 o Brasil apresentava uma taxa de distorção idade/série no Ensino Fundamental de 22,9%, enquanto no Norte a taxa era de 34,2% e no Nordeste de 31,6%. No Ensino Médio, a distorção era de 32,8% no Brasil, 48,3% no Norte e 44% no Nordeste.

2) no quesito renda, observa-se, por

exemplo, que o percentual de jovens de 18 a 24 anos que frequentam ou já concluíram o Ensino Superior era de 47,1% entre os 20% da população de maior renda e de 4,2% entre os 20% de menor renda, segundo dados de 2011 do MEC, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

3) a edição de 2013 do *Anuário Brasileiro de Educação Básica* mostra enormes

defasagens entre as escolas das zonas urbana e rural: em 2012, 5% das crianças e adolescentes de áreas rurais estavam fora da escola, enquanto na zona urbana esse número era de 2,9%. As diferenças aumentavam à medida que os ciclos se sucediam: no Ensino Médio ou Superior, apenas 17% dos jovens estavam matriculados, número muito inferior aos 52,5% da zona urbana. Os dados relativos à distorção idade/série e à proficiência confirmavam as demais defasagens da zona rural.

O Ensino Médio e o distanciamento cada vez maior entre escola e realidade. O desinteresse crescente pela educação formal. O que trazem as experiências inovadoras que podem reverter esse quadro.

No Brasil, a escola está muito distante da realidade dos jovens no século 21, alheia às questões contemporâneas. O ambiente escolar atual caracteriza-se por uma tensão permanente entre jovens e professores, em que ambos vivem a ambiguidade da desarticulação entre a instituição escolar e as demandas da sociedade contemporânea, expressas especialmente pelos jovens. A falta de diálogo e de participação dos jovens na construção de seu cotidiano escolar impulsiona-os para fora de um ambiente que não reflete sua realidade.

Além disso, nem todos os jovens têm acesso à educação. O *Anuário Brasileiro de Educação Básica* de 2013 revela que a taxa de matrícula líquida no Ensino Médio em 2011 foi de apenas 52,25% e que 15,1% dos jovens entre 15 e 17 anos ainda estavam fora da

escola. O acesso à educação é desigual. Enquanto 60,3% dos jovens brancos de 15 a 17 anos frequentavam o Ensino Médio naquele ano, apenas 43,5% dos estudantes negros estavam no mesmo nível. Quanto às desigualdades regionais, o número de matriculados no Ensino Médio em áreas rurais é três vezes inferior que o de zonas urbanas.

A questão espinhosa a enfrentar é que, na adolescência, muitos jovens desistem de continuar os estudos. Esse contingente passa a formar o que os especialistas denominaram “geração nem-nem”, ou seja, jovens que nem trabalham, nem estudam. A “geração nem-nem” é talvez o ponto mais crítico da educação nacional pela sua característica perversa de perpetuar a desigualdade e a miséria.

Um estudo feito pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp) da Universida-

de do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) em 2010 explica o abandono da educação formal e a dificuldade de inserção no mercado de trabalho desses jovens com base em vários fatores. Um deles é o casamento e a necessidade de começar a trabalhar cedo para sustentar a família.

Cerca de 70% dos jovens “nem-nem” estão entre os 40% mais pobres do país. A média de escolaridade do chefe da família em que vivem estes jovens é de apenas 6,5 anos, e a renda familiar per capita é de R\$ 418,55, segundo o mesmo estudo. O número de jovens da “geração nem-nem” cresceu

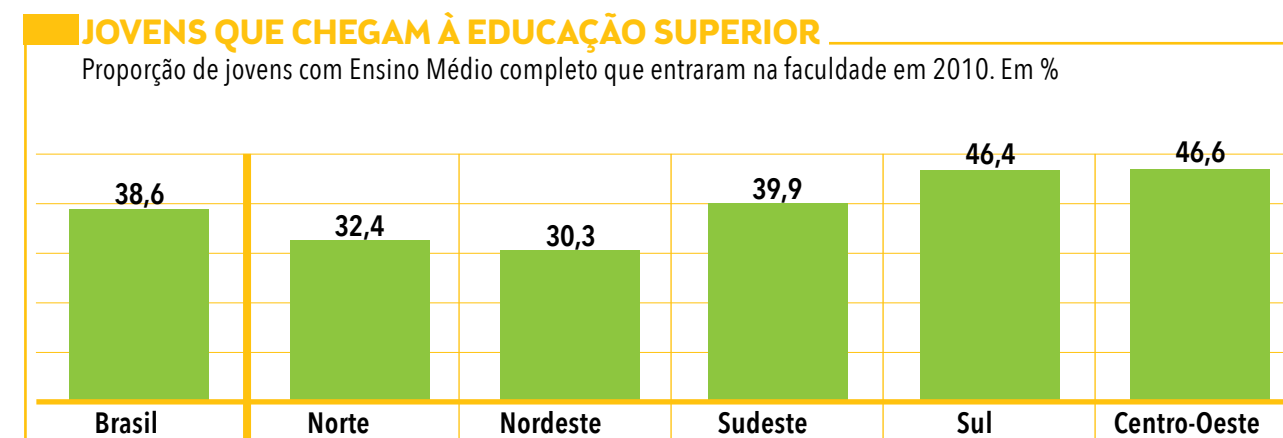
8% de 2000 para 2010. O desafio é criar políticas públicas para a reinserção, na escola e no mercado de trabalho, desses brasileiros.

O desinteresse crescente dos jovens e os altos índices de evasão precisam ser combatidos com estratégias inovadoras. Em Pernambuco, o programa Ganhe o Mundo dinamizou e internacionalizou o Ensino Médio das escolas públicas oferecendo cursos extras e intensivos de línguas estrangeiras – inglês e espanhol – e, numa segunda fase, premiando com bolsas alguns alunos desses cursos para permanecerem seis meses no exterior.

O Ensino Superior como caminho das oportunidades para a universidade. Por que é preciso ampliar o acesso e a necessidade de fazer faculdades onde há jovens que concluem o Ensino Médio.

Garantir o acesso ao Ensino Superior é outra questão crucial. Dados de 2014 do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (Ipea) mostram que o acesso à universidade, na faixa etária entre 18 a 24 anos,

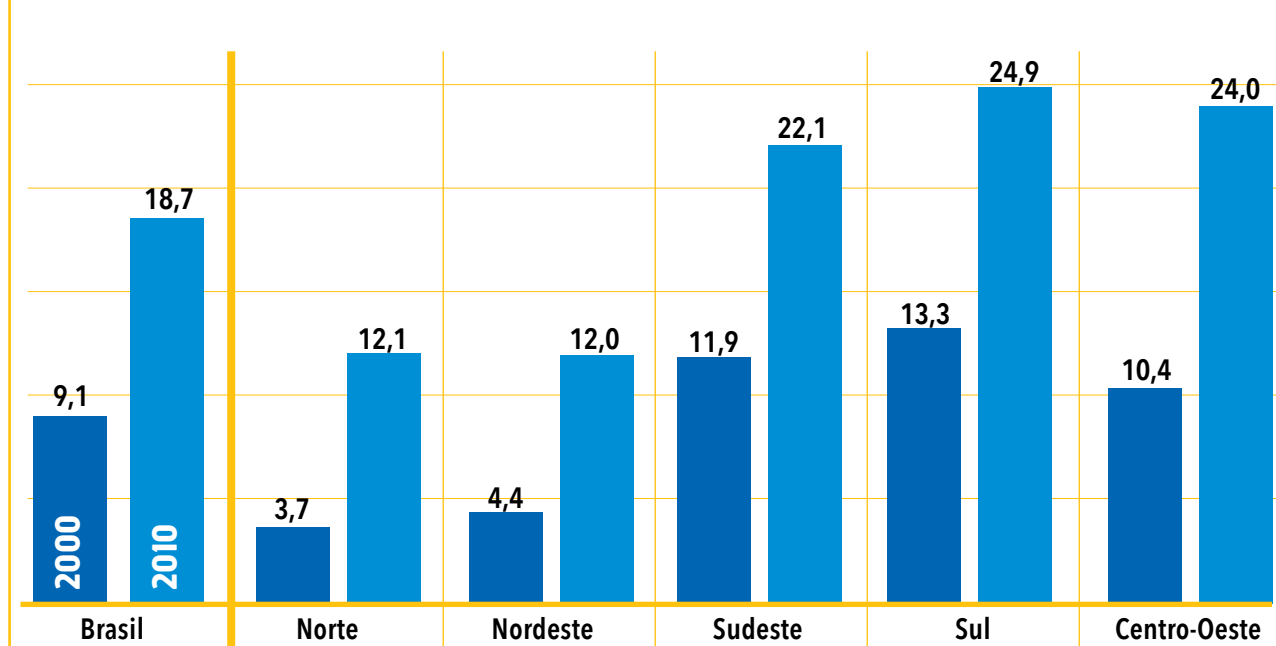
mais que dobrou no período 2000-2010. No Norte e Nordeste, esse o foi ainda mais intenso, como se observa no gráfico abaixo. Entretanto, a porcentagem relativa ainda é insuficiente. Segundo a publicação *Educa-*



Fonte: Gráfico elaborado pelo Ipea a partir de microdados do censo demográfico (IBGE 2010).

TAXA DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR ENTRE 18 E 24 ANOS

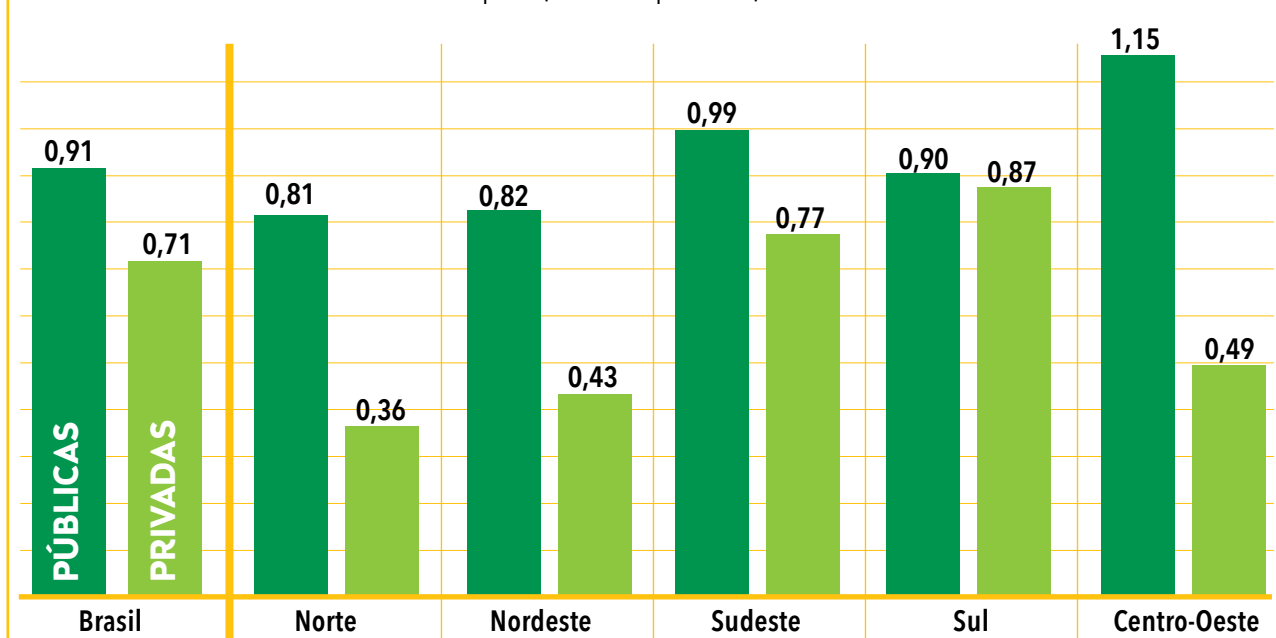
Dados em %



Fonte: Gráfico elaborado pelo Ipea a partir de microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000 e 2010).

FALTAM VAGAS NO INTERIOR

Relação entre número de vagas no ensino superior e o número de jovens de 18 a 24 anos com ensino médio completo (demanda potencial)



Fonte: Microdados do Censo Demográfico do IBGE 2010 da Sinopse Estatística da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) 2010

tion at a Glance, de 2010, enquanto no Chile o percentual de adultos com Ensino Superior completo entre 35 e 45 anos era de 27%, no Brasil esse número não passava dos 11%. É importante registrar também que 73% do total das matrículas estão na rede privada..

O acesso ao Ensino Superior está diretamente ligado aos indicadores de conclusão do Ensino Médio e varia muito entre as regiões. Conforme pode ser observado no gráfico a seguir, as regiões Centro-Oeste e Sul apresentam os maiores índices de aproveitamento entre jovens legalmente habilitados que conseguiram ingressar na Educação Superior. Cabe destacar que a desigualdade inter-regional chega a 54%. Ou seja, considerando-se apenas a variável regional, os jovens do Nordeste com Ensino Médio completo estão em grande desvantagem em relação aos jovens residentes no

Centro-Oeste e no Sul.

O mesmo estudo do Ipea, publicado em 2014, indica que, nas cidades do interior, o número de jovens concluintes do Ensino Médio é bem maior que as vagas disponíveis nas instituições públicas e privadas de Ensino Superior. Os indicadores disponíveis quantificam o hiato entre a oferta e a demanda.

Nesse sentido, pretendemos dar prioridade a programas e ações que tenham como pilares a educação formal e a profissional, a participação e a inovação. Queremos avançar na democratização do acesso e na permanência no Ensino Superior incentivando, de um lado, a função social das faculdades e universidades e, de outro, a pesquisa e a inovação em constante diálogo com as necessidades dos jovens, das cidades e do desenvolvimento sustentável.

O CAMINHO DAS OPORTUNIDADES

Ensino Médio e Profissionalizante

- Universalizar a educação integral e articular conteúdos do Ensino Médio com os de educação profissional.
- Promover e incentivar conteúdos e metodologias no Ensino Médio alinhados aos desafios de uma escola aberta às realidades local, nacional e global e, principalmente, capazes de responder aos interesses dos próprios jovens.
- Promover a ampliação das escolas técnicas em níveis médio e superior.
- Avaliar e incrementar o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), promovendo cursos profissionalizantes adequados

ao desenvolvimento do país e às suas diferentes realidades e produzindo guias que mapeiem as possibilidades e as características das carreiras, de modo a orientar os jovens a identificar demandas e oportunidades.

- Estender para todo o país o Programa "Ganhe o Mundo", que oferece cursos de língua e intercâmbios internacionais a alunos do Ensino Médio das escolas públicas.
- Criar métodos de gestão educacional integrados, sob uma coordenação que implemente políticas públicas intersetoriais e enfrente os problemas e anseios da juventude de forma multidimensional, de acordo com diferentes realidades e contextos regionais.



O CAMINHO DAS OPORTUNIDADES (CONT.)

- Prover as escolas de espaços e equipamentos necessários à experimentação e à inovação: laboratórios de ciências, computadores ligados à internet banda larga, equipamentos, como impressora 3D e outros.
- Integrar os níveis Médio e Superior, de forma a desenvolver ações e projetos que busquem aumentar a permanência dos alunos nesses dois ciclos, considerando-se que as taxas de conclusão são extremamente baixas.
- Aprimorar o Enem para atender as renovações curriculares propostas para o Ensino Médio.

Ensino Superior

- Fortalecer as políticas de inclusão no Ensino Superior, tanto as relativas a cotas como as relacionadas ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e ao Programa Universidade para Todos (Prouni).
- Promover a conscientização sobre a função social das faculdades e universidades, para que ofereçam créditos obrigatórios em projetos de intervenção em diferentes âmbitos das políticas públicas, especial-

mente em territórios de alta vulnerabilidade social.

- Incentivar faculdades e universidades a realizar pesquisas que resultem em propostas inovadoras para subsidiar as diferentes dimensões da sustentabilidade, da equidade social e de novos conhecimentos.
- Realizar estudos para ampliar vagas no Ensino Superior nas localidades em que haja demanda de jovens concluintes de Ensino Médio, como nas cidades do interior.
- Aprimorar o processo de avaliação do Ensino Superior, de modo a repensar os critérios, integrar todos os resultados e respeitar as particularidades das instituições.
- Incentivar a articulação entre o ensino médio e o superior, de modo a se criar políticas para diminuir a evasão dessas modalidades de ensino.
- Criar programas de ampliação do universo cultural e de conteúdos, conectando os estudantes às pesquisas e experiências internacionais (ver também neste eixo o tópico *Ciência, Tecnologia e Inovação*).

Não à contínua precarização da formação docente e aos baixos salários. Não à falta de condições de trabalho. A valorização do professor como um projeto de futuro, uma utopia de país.

A melhoria do atual quadro da educação relaciona-se diretamente com a valorização e o preparo dos profissionais que nela atuam. Tais agentes constituem a “linha de frente” do sistema educacional brasileiro. Sua valorização deve ser vista como

parte de uma política de Estado, necessária para garantir o direito dos cidadãos a uma educação de qualidade. No entanto, pesquisa da Fundação Carlos Chagas indica que apenas 2% dos alunos do Ensino Médio declararam intenção de ser professor.

Essa realidade precisa mudar. Precisamos valorizar o professor para despertar nos jovens o desejo de seguir a carreira docente. Uma política ancorada em três pilares – formação, salário/plano de carreira e condições de trabalho – nos parece ser a chave para formar quadros para uma educação de qualidade.

No passado, o professor passava por quatro anos de formação na escola normal e depois mais quatro anos no curso de pedagogia. Atualmente, muitas faculdades oferecem cursos de pedagogia com duração de dois anos e meio ou licenciaturas curtas sem o bacharelado. Considere-se ainda o déficit atual de 170 mil professores de física, matemática e química, uma vez que esses cursos têm sofrido queda constante nas matrículas. Para dar um exemplo, 33,2 mil entraram em matemática, mas apenas 20 mil se formaram, segundo dados do Censo do Ensino Superior de 2012.

A situação dos profissionais da educação ainda está distante de um patamar básico de qualificação. Nesse sentido, apesar da exigência de diploma em Ensino Superior, o Censo Escolar de 2013 indica que 21,5% dos professores brasileiros que dão aulas nos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) não têm nível superior, e 35,4% não fizeram licenciatura. No tocante ao Ensino Médio, chega a 22,1% a porcentagem de professores que não fizeram licenciatura.

Recentemente, diversas iniciativas foram implementadas para estimular a formação de docentes e, em 2009, foi estabelecida a Política Nacional de Formação de

Profissionais do Magistério da Educação Básica. Os programas são, no entanto, pouco articulados entre si. Quanto aos cursos de pedagogia, a maior parte possui qualidade insuficiente e é realizada à distância, o que as impede de inter-relacionar ensino, pesquisa e extensão. Some-se a isso o fato de que têm ênfase demasiadamente teórica, não focando as necessidades práticas da sala de aula.

Nesse cenário, o MEC e os sistemas de ensino dispõem grande volume de recursos para suprir, com formação continuada, deficiências de formação básica dos docentes. O redirecionamento dos cursos de pedagogia, portanto, é uma maneira de liberar os investimentos federais e de outros níveis de governo para atualizações, práticas pedagógicas inovadoras, apropriação de novas tecnologias etc.

Quanto à remuneração, ao mesmo tempo em que se considera a instituição do piso salarial um ganho histórico significativo, à revelia desse processo assistimos à alegação de governantes de que não podem atender à indicação constitucional por causa de déficits orçamentários. Há mesmo quem sustente a inconstitucionalidade do piso salarial. Tais fragilidades são reforçadas pelos numerosos professores que têm sido contratados a título precário.

Entre professores de 40 países, a situação dos brasileiros só não é pior do que a dos peruanos e dos indonésios.

No passado, o professor passava por 8 anos de formação. Hoje, os cursos de pedagogia duram 2 anos e meio.

3

PLANO DE VALORIZAÇÃO DO PROFESSOR

Carreira

- Implementar um programa federal para que a União apoie financeiramente estados e municípios a fim de que aumentem o piso nacional dos professores em quatro anos.
- Compor o valor final do salário de duas formas. A primeira metade da majoração salarial será implantada gradualmente, na proporção do crescimento do orçamento federal para educação em relação ao PIB, em conformidade com o PNE. A segunda metade será vinculada ao cumprimento de metas de desempenho em sala de aula, aos resultados do Exame Nacional para Docentes, à participação em cursos de formação continuada e à docência em escola integral.
- Estimular a criação e a melhoria de planos de carreira e de salários e avaliar desempenho e resultados tendo como referência as boas práticas já existentes e articulando de forma efetiva a carreira à formação inicial e continuada.
- Profissionalizar a docência com jornada integral em uma mesma escola.

Formação

- Redesenhar e aprimorar a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, alinhando-as com as estratégias para melhoria da Educação Básica no Brasil, com os conhecimentos e demandas do mundo contemporâneo e com uma base curricular nacional.
- Estabelecer diálogo e novo pacto com as universidades e faculdades públicas e privadas, e com instituições e segmentos sociais que atuam na área de educação para reorientar os currículos e conteúdos das formações inicial e continuada.
- Criar um subsistema nacional de formação de pro-

fessores para nortear a elaboração e a implementação de cursos de formação de professores no país.

- Oferecer novas alternativas de formação nas faculdades e universidades em que as licenciaturas estejam reunidas num Centro de Formação do Professor e ocorram paralelamente ao bacharelado, mestrado e doutorado.
- Implementar a Prova Nacional para Docentes, de caráter optativo, para pautar conhecimentos e habilidades para o desempenho da carreira.
- Fortalecer o papel dos fóruns permanentes de apoio à formação de professores na tomada de decisões sobre ações de formação em serviço, formação inicial e formação continuada.
- Mapear iniciativas e boas práticas em educação de modo a divulgá-las como referências educacionais (de forma presencial e à distância).

Condições de Trabalho

- Mobilizar a sociedade em torno da valorização simbólica dos profissionais da educação e da importância do conhecimento no mundo atual.
- Criar itinerários pedagógicos e culturais para integrar estudantes, profissionais da educação, famílias e organizações da sociedade civil com atividades planejadas que valorizem o professor e promovam a ampliação de conhecimentos.
- Oferecer condições de trabalho adequadas aos professores e reposicionar a escola como espaço de trabalho colaborativo e criativo, local de escuta e diálogo.
- Desenvolver um programa nacional de combate ao assédio moral e à violência contra os professores da rede oficial de ensino, com envolvimento de União, estados e municípios.

Planos de carreira também devem ser objeto de novas políticas que busquem equilibrar os avanços na carreira, evitando que o professor abandone a sala de aula e assuma função de supervisor ou diretor só por causa da maior remuneração.

Uma pesquisa realizada em 2010 em 40 países pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela Unesco revela que a situação dos professores brasileiros só não é pior do que a dos peruanos e indonésios. Naquele ano, um professor brasileiro em início de carreira, segundo a pesquisa, recebia, em média, menos de US\$ 5 mil por ano. Isso porque o valor foi calculado incluindo os professores da rede privada de ensino, que ganham mais do que os professores de escolas públicas. Na Alemanha, um professor com a mesma

experiência ganhava, em média, US\$ 30 mil por ano. Em Portugal, US\$ 50 mil, o equivalente ao salário da Suíça. Na Coreia, os professores primários recebiam seis vezes o que ganhava um professor brasileiro para o mesmo nível e ensino.

Aspectos relativos à jornada (dupla ou tripla para muitos professores); à inexistência de condições para um ensino de qualidade (carência de laboratórios, bibliotecas, acesso à internet e outros equipamentos e materiais); ao número de alunos por professor, à pequena carga horária destinada ao planejamento das atividades educativas, ao estudo e à correção de trabalhos; e aspectos relativos à insegurança dentro das escolas são outros pontos fundamentais a considerar quando se pensa como valorizar a docência no Brasil.

Enfrentar as desigualdades. Valorizar os profissionais da educação.

Pensar uma nova escola. Criar mecanismos de financiamento e gestão para sustentá-la. As escolhas que fizemos.

Acreditamos que a sociedade brasileira só alcançará um padrão de educação de qualidade para todos quando enfrentar as desigualdades étnicas e sociais, as diferenças entre cidade e campo, entre os centros e as periferias das grandes cidades e entre as diferentes regiões do país. Mais ainda, quando mobilizar a sociedade em torno da valorização do professor, por meio de planos de carreira e salário dignos; quando associar o desejado aprofundamento da democracia à formação para a cidadania;

quando investir em uma escola integrada a seu contexto e ao meio ambiente, que estimule a criatividade, a imaginação e a aprendizagem colaborativa; quando, enfim, no campo da educação para o trabalho, oferecer opções mais conectadas com a realidade juvenil e contemporânea, tema que vamos abordar no Eixo 6 – Cidadania e Identidades, do presente programa.

É preciso aumentar os investimentos na educação brasileira, e, ao mesmo tempo, aprimorar a maneira como eles são

feitos. É falsa a polêmica que opõe mais recursos à melhor gestão. A gravidade dos problemas educacionais a enfrentar exige investimentos, pois não é possível alcançar qualidade com um gasto anual por estudante no Ensino Fundamental de US\$ 2,8 mil, por exemplo. Por outro lado, é fundamental que se priorize a melhoria da gestão e do controle social desses recursos para que haja impacto efetivo nos resulta-

dos de aprendizagem.

Em cinco anos, entre 2008 e 2013, os recursos do orçamento federal para a educação ficaram abaixo dos recursos destinados à assistência social, à energia e à saúde. Estimativas sugerem que, para oferecer qualidade de ensino a todos os alunos, teríamos de dobrar os recursos destinados a financiar a educação, principalmente diante do dispositivo legal que ampliou a obrigatoriedade da Educação Básica para a faixa etária de 4 a 17 anos. Com o aumento de matrículas, caso não haja aporte adicional de recursos, os valores por aluno serão reduzidos.

Desde 1988, o financiamento da educação se baseia nas vinculações mínimas de 18% da arrecadação de impostos da União, deduzidas as transferências, e de 25% dos impostos e transferências recebidas pelos estados.

A especialização de cada ente federado em áreas de atuação prioritárias, por sua vez, foi direcionada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado em 2006 com composição múltipla, a partir da divisão dos tributos entre União, estados e municípios.

As matrículas contabilizadas para efeito de repasse do Fundeb são do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, no caso dos estados, e da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, quando se trata dos municípios. Os números saem do Censo da Educação Básica realizado no ano anterior. Quando o valor por aluno não alcança o mínimo definido nacionalmente,

há uma complementação da União.

Parece-nos, no entanto, ainda insuficiente o papel redistribuidor da União, que deveria arcar com um montante maior, repassado diretamente aos estados e municípios de acordo com critérios de equidade. Com a aprovação do Plano Nacional de Educação, 10% do PIB serão destinados à área, e a União ficará com a responsabilidade de complementar o custo aluno-qualidade se os estados ou os municípios não conseguirem arcar com esse parâmetro.

No cenário atual, quando se observa a relação entre o gasto público em educação e o Produto Interno Bruto (PIB), o Brasil está aquém dos parâmetros internacionais. Em 2012, a publicação *Education at a Glance* mostrou que a média de dos 34 países que formam Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é 6,3%, enquanto em nosso país está em 5,6%.

O gasto anual por estudante é outro indicador que confirma essa realidade. Em 2010, o valor no Brasil foi muito menor que a média da OCDE e ficou ainda mais distante que aos gastos dos EUA. Levando-se em conta apenas os países latino-americanos selecionados, o Brasil só ficou em melhor situação que o México.

Na Educação Infantil, a média da OCDE é superior a US\$ 6.762, pela Paridade de Poder de Compra (PPC), enquanto, no Brasil, o gasto unitário anual é de US\$ 2.111. Essa situação se repete no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, cujos gastos foram de cerca de US\$ 2.800 e US\$ 2.571, respectivamente, enquanto as

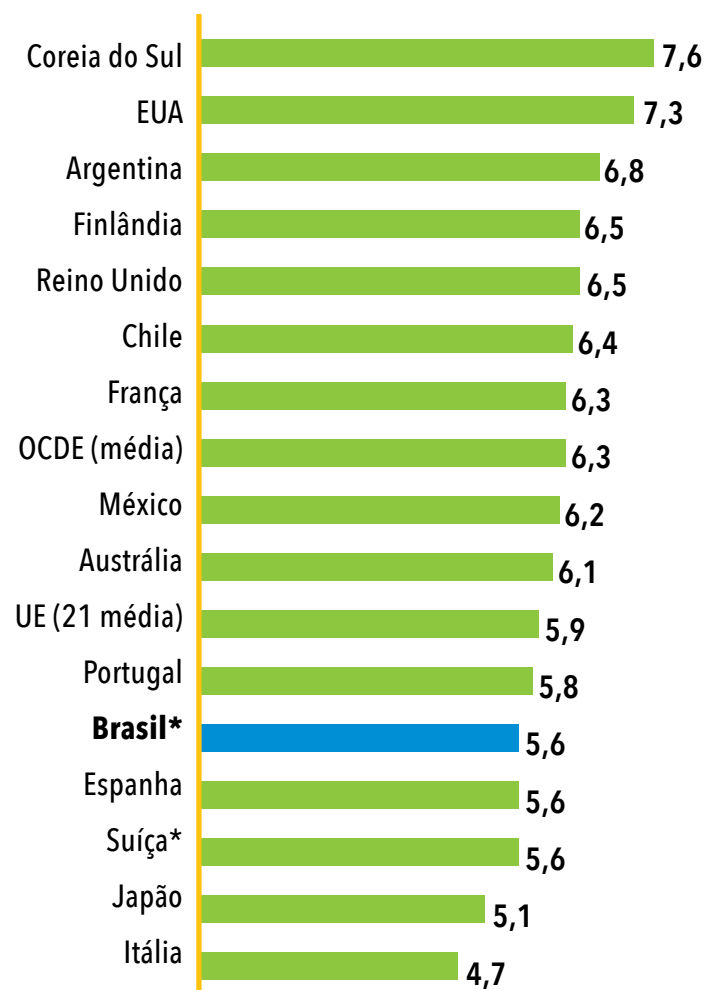
médias da OCDE são ainda mais altas, próximas de US\$ 8 mil e de US\$ 9 mil. Espera-se, que com a implementação dos 10% do PIB até 2024 e do custo aluno-qualidade, essa situação possa ser revertida.

A par das limitações orçamentárias, prevalecem no país critérios apenas eletivos ou políticos na escolha dos gestores da educação. Convivem por aqui realidades opostas que comprometem a gestão de todo o sistema. O Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Conselho de Alimentação Escolar, por exemplo, se fazem presentes na quase totalidade dos municípios brasileiros, mas apenas 52% deles possuem secretarias exclusivas de educação.

O aprimoramento da gestão da educação nas diferentes instâncias de governo requer, portanto, que se implemente uma governança democrática, pautada por monitoramento e avaliação de resultados. Impõe, além disso, que se apliquem incentivos para adotar critérios de mérito na designação de dirigentes das escolas públicas, combinando as exigências de qualificação com as de legitimação perante a comunidade escolar. A baixa institucionalidade reinante nos municípios exige ainda políticas orientadas por critérios técnicos e capazes de gerar resultados.

GASTOS COM EDUCAÇÃO

Públicos e privados, em % do PIB



*Apenas Gastos Públicos

Education at a Glance 2013. OECD Publishing

8,7%
dos brasileiros de
15 anos ou mais de idade
são analfabetos;

18,3%
são analfabetos funcionais.

O CAMINHO PARA MELHORAR

Financiamento

- Acelerar a implementação do Plano Nacional da Educação (PNE), que prevê a destinação de 10% do PIB à educação.
- Implementar o projeto Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) previsto no PNE, por meio do aporte de recursos da União ao Fundeb, para superar as desigualdades regionais e entre os meios urbano e rural.
- Tornar o conteúdo legal do Fundeb permanente, e não mais dependente de Atos de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para assegurar o financiamento à Educação Básica.
- Gerar acréscimo de recursos, além dos vinculados ao Fundeb, para garantir a Educação Básica dos 4 aos 17 anos e a inclusão dos jovens entre 18 e 24 anos.
- Aplicar os repasses à educação de parcela dos royalties do petróleo das áreas já concedidas e das do pré-sal.

Integração

- Formular política para implementação dos Territórios Cooperativos como etapa preparatória do Sistema Nacional de Educação.
- Mapear experiências e criar uma política que una os municípios no desenvolvimento de programas educacionais locais, com compartilhamento de custos, experiências e materiais pedagógicos.
- Reestruturar o formato da cooperação entre União, estados e municípios, garantindo que experiências bem sucedidas sejam multiplicadas.

Legislação e Gestão

- Criar as bases para formulação do Sistema Nacional de Educação.

- Adotar no âmbito do governo federal modelos de gestão que propiciem a execução e o acompanhamento das políticas públicas de educação.
- Implementar plataformas interativas e colaborativas apoiadas em bases de dados, de maneira que se amplie a oferta de materiais para os gestores da educação.
- Articular a gestão das secretarias de educação com a gestão das escolas, integrando o pedagógico e o administrativo para compor critérios técnicos de atuação que levem em conta as características e especificidades locais, a equidade social e os resultados de aprendizagem.
- Pautar a escolha de diretores e coordenadores levando em consideração mecanismos de qualificação – como comitê para identificar os profissionais mais habilitados e provas de seleção – e incentivando a participação das comunidades na seleção dos profissionais para esses cargos.
- Elaborar subsídios para implementar gestão sustentável nas escolas (economia de energia, destinação dos resíduos etc.).
- Estabelecer padrões democráticos e eficazes de gestão apoiados em controle social de resultados.
- Incentivar a gestão democrática nas unidades escolares com a participação de professores, pais, alunos e comunidade.
- Fortalecer e consolidar os conselhos da área da educação para que acompanhem e prestem contas dos resultados verificados.
- Garantir padrões básicos de qualidade de edificações, equipamentos, materiais escolares e novas tecnologias para todas as escolas públicas.
- Fortalecer a Capes no apoio à pós-graduação e à qualificação dos professores da rede pública.

CULTURA

Não há como transformar a sociedade sem fortalecer a cultura.

E não há como pensar a cultura sem interface com a educação.

Os dois processos devem ocorrer em conexão, para que a cultura não se reduza a entretenimento, e a educação, a mera formação para o trabalho.

A cultura permeia todas as esferas da sociedade, até mesmo as relações cotidianas. A forma de enfrentar adversidades é cultura, assim como a capacidade de superar coletivamente grandes problemas. Ela é o fio que une o direito à saúde, ao transporte, à moradia, à escola, ao trabalho e à cidadania.

No Brasil, há grande descompasso entre as políticas educacionais e as culturais, o que fragiliza os valores, os conhecimentos e saberes, a transmissão dos repertórios de uma geração a outra, a fruição artística, a criatividade, a formação e o contato com práticas culturais que fornecem a matéria-prima para construir um mundo eficiente, justo e sustentável. O descompasso também enfraquece a capacidade que o país tem de inventar-se a si mesmo e de inovar.

A cultura pode ser entendida em duas dimensões. A primeira se refere ao modo de vida de um povo, suas tradições, crenças, práticas, símbolos e identidades transmitidos e recriados de geração em geração. Trata-se da cultura em sua dimensão antropológica, difusa, espontânea e transversal. A segunda compreende a criação e a fruição artísticas: a música, as artes visuais, as artes cênicas e a litera-

tura, entre outras manifestações. Ambas as dimensões precisam ser consideradas na formulação de políticas públicas.

Segundo publicação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), das cinco categorias de direitos humanos – civis, políticos, culturais, econômicos e sociais –, a que recebe menos atenção é a cultural, com prejuízos à formação, à informação e às condições de experimentar, inovar, participar do “fazer cultural”.

As políticas culturais não resultam exclusivamente da ação do Estado; devem ser pensadas e executadas com artistas, produtores, pesquisadores, instituições do terceiro setor, investidores, público, coletivos e cooperativas detentores de conhecimentos tradicionais. Quanto mais participativa for a sua construção, mais plural e vivo será o cenário cultural e artístico.

65%
das escolas brasileiras não têm biblioteca.

89%
dos brasileiros nunca foram a uma ópera ou concerto;

75%
nunca assistiram a espetáculos de dança ou balé;

71%
nunca visitaram exposições.

3

Nossa história: a busca da identidade republicana, a ideologia do progresso, o mercado cultural, a ditadura e o controle total, o domínio do mecenato privado. O passo seguinte, nós escolhemos.

No Brasil, as políticas públicas culturais no período republicano começaram nas décadas de 1920 e 1930. No Estado Novo (1937 – 1945), elas fizeram parte de uma estratégia para superar o “atraso” da República Velha e para construir uma identidade nacional. No período de 1945 a 1964, o cenário tingiu-se de uma concepção desenvolvimentista, e o Estado passou a disseminar a ideologia do progresso e da industrialização. A criação do Ministério da Educação e Cultura se deu em 1958. A ditadura militar, entre 1964 e 1984, provocou uma ruptura e instituiu uma política cultural destinada a “integrar” a nação e controlar o povo, algumas vezes em asso-

ciação com a indústria cultural.

A política centralizadora e autoritária provocou mais tarde um corte entre as gerações anteriores e as seguintes e um vácuo na área cultural, ocupado em parte, de 1984 a 2002, pelo mecenato privado. Entre 1986 e 1988, o então ministro da Cultura, Celso Furtado, propôs ampliar o orçamento da cultura por meio de parcerias entre o público e o privado. Após deixar o MinC, o que ocorreu foi a mera substituição do orçamento público por leis de incentivo fiscal e uma redução do poder ordenador do ministério.

A partir de 1995, essas mesmas leis transformaram a cultura em uma questão

de oferta e demanda, situação que perdura hoje, com empresas patrocinadoras investindo em projetos aprovados pelo governo, em troca de abatimentos nos impostos. Assim, grandes empresas criaram institutos e fundações, como o Centro Cultural Banco do Brasil, o Itaú Cultural, o Instituto Moreira Salles e o Santander Cultural.

Desde 2003, o papel do Estado na cultura voltou à pauta, mas problemas como quadro de funcionários insuficiente e nem sempre qualificado persistem. O orçamento do Ministério da Cultura, ampliado no período, permanece dentre os menores do país, e o patrocínio via leis de incentivo

(em processo de mudança) ainda é responsável por financiar quase metade da produção cultural.

Em 2011, criou-se a Secretaria de Economia Criativa, em sintonia com debates internacionais acerca das relações entre economia, cultura, inovação e desenvolvimento. Todavia, até agora não se tem clareza de como a pasta atuará.

A política de abrangência fora do eixo Rio-São Paulo ainda não conseguiu contemplar satisfatoriamente outras regiões do país. Além disso, a arte experimental e a cultura de ponta que se fazem no país permaneceram excluídas de políticas públicas.

Multiculturalismo, não. Nossa vocação é o interculturalismo. Não coabitamos. Nós trocamos e sintetizamos. Eis a nossa diversidade e vitalidade culturais.

Desde o Modernismo das décadas de 1920 e 1930, o Brasil tem sido representado como um país antropofágico, capaz de “digerir” e realizar sínteses surpreendentes entre elementos e tradições de origens diversas. Na música, a obra de Villa Lobos, o Tropicalismo, o Mangue Beat, entre tantas outras experimentações, ilustram o interesse pelo diálogo entre o erudito e o popular, o estrangeiro e o nacional, o industrial e o artesanal, uma flexibilidade que é fonte importante de nossa vitalidade cultural. Por isso mesmo, no campo da cultura, o Estado não deve fortalecer uma lógica multiculturalista, em que segmentos socioculturais simplesmente coabitam, mas, antes, trabalhar em uma

lógica intercultural, pautada pelas trocas, adaptações e hibridismos, que levam ao surgimento de novos caminhos.

As identidades culturais devem ser tratadas no plural e como forças dinâmicas. Primeiro, porque o mesmo indivíduo pode se reconhecer em várias identidades simultaneamente. Segundo, porque a identidade cultural não é estática ou definitiva: transforma-se com o tempo, perde alguns aspectos e incorpora outros.

Nesse sentido, é fundamental valorizar os detentores de conhecimentos tradicionais, transmitidos oralmente, que têm muito a contribuir para o desenvolvimento sustentável do Brasil. Os mestres da cultura popular, com todos os seus

PARA COMEÇAR A MUDAR

- Aumentar o orçamento direto do Ministério da Cultura a partir do primeiro ano do governo.
- Criar mecanismos para expansão progressiva da receita, a partir de novas leis de compensação por danos ao patrimônio cultural.
- Realizar mais estudos diagnósticos, avaliações e pesquisas exploratórias capazes de embasar decisões.
- Constituir um instituto responsável pela mensuração do PIB da cultura e por um banco de dados dinâmico, referente à produção e à circulação artístico-cultural nas diversas cadeias produtivas e regiões.
- Reordenar o aparelho burocrático, no sentido de garantir e aproveitar recursos humanos necessários e qualificados, e estabelecer canais de participação permanentes e plurais.
- Assegurar a total liberdade de expressão e criação artística, sem censura ou critérios de valor, e estimular de modo permanente as práticas culturais espontâneas e autônomas.
- Investir mais na formação de artistas, plateias e cidadãos capazes de se expressar, na criação e manutenção de equipamentos culturais, na preservação e divulgação do patrimônio histórico, artístico e arqueológico.

saberes e fazeres, sejam eles mestres de capoeira, pajés, construtores de taiko, do tambor japonês, sejam parteiras ou outros sábios de diversas tradições, podem e devem ser incorporados nas políticas culturais de forma mais ampla.

Em 2005, o Brasil assinou a Convenção para a Proteção e a Promoção da

Diversidade das Expressões Culturais da Unesco. Levar esse compromisso a sério significa promover ações que deem voz à diversidade no Brasil, oferecer condições para que grupos socioculturais distintos possam participar do processo e para que suas obras e práticas sejam respeitadas e floresçam.

Não ao desmonte dos Pontos de Cultura. Vamos preservar acertos e conquistas da sociedade, banir a indiferença da última gestão, radicalizar o conceito de trabalho em rede, ir adiante.

O programa Cultura Viva foi um bom legado das políticas recentes no tocante à diversidade cultural. Lançado em 2004, identifica e apoia os Pontos de Cultura espalhados pelo país. Cada Ponto de Cultura, selecionado por edital, recebe recursos e outros apoios durante determinado

período. Observam-se integrações importantes entre eles, unindo pessoas e grupos sociais. Segundo pesquisa do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), mais de 8 milhões de pessoas estão envolvidas nessa rede.

Um estúdio multimídia (pequeno

equipamento digital para audiovisual) é o único elemento comum a todos os Pontos de Cultura. A obrigatoriedade do estúdio decorre da constatação de que trocas se fazem com registro e circulação.

Em torno dos Pontos de Cultura são desenvolvidas ações variadas, desde a promoção de conhecimentos tradicionais, arte e literatura até o fortalecimento de meios de comunicação independentes e comunitários. São muitas as possibilidades de

combinação, e foi assim que o programa conquistou reconhecimento nacional e internacional.

Apesar de tantas virtudes, constata-se um desmonte do programa nas duas últimas gestões do Ministério da Cultura, a partir de 2011. Revitalizá-lo, privilegiando as ações em rede, formativas e empoderadoras, bem como promover ajustes para que se expanda, é um dos pilares de nosso programa de governo para a cultura.

Patrimônio: o falso dilema entre crescimento econômico e preservação da memória. É urgente proteger o patrimônio natural e os saberes tradicionais. A hora é de mudança.

Um povo que não tem um acervo de conhecimentos e memórias está condenado a ser um mero receptor, nunca um criador. O empobrecimento cultural, a degradação ambiental e a falta de perspectivas criativas prosperam no terreno fértil do desrespeito e do desconhecimento do patrimônio cultural. Preservar conhecimentos e memórias não contradiz o desenvolvimento econômico e social; ao contrário, impulsiona-o. O patrimônio cultural não pode tampouco ser reduzido a um conjunto de edifícios ou obras de arte; ele é vasto e envolve todos os campos da ação humana, tangíveis e intangíveis. Nossas reservas naturais fazem parte desse patrimônio, assim como todo o conhecimento científico e tecnológico e o “saber fazer” transmitido de geração em geração.

Dar prioridade a museus, arquivos e

bibliotecas, aos registros escritos, sonoros e visuais de tradições orais e da produção contemporânea, assim como aos tombamentos, à preservação e à revitalização ambiental, é indispensável ao desenvolvimento. Por situar-se na fronteira em que interesses econômicos entram em choque direto com a cultura, o patrimônio cultural precisa de legislação própria e acompanhamento constante, incluindo ações de fiscalização, repressão, prevenção e um conceito relativamente novo: compensação.

Em 2001, criou-se o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, que inovou ao propor a identificação de bens de natureza processual e dinâmica. A ênfa-

O QUE MELHORAR

- Intensificar editais do programa Cultura Viva junto a estados e municípios para alcançar 4 mil Pontos de Cultura.
- Aumentar o valor repassado a cada Ponto de Cultura (em 2014, o valor foi de R\$ 60 mil).
- Retomar editais para ações específicas do programa Cultura Viva como Economia Viva, Pontos de Mídia Livre, Pontinhos de Cultura, Areté, dentre outros.
- Ampliar o prazo de duração do convênio, hoje restrito a três anos, para que as iniciativas tenham continuidade.
- Oferecer apoio técnico, simplificar a burocracia na prestação de contas e avaliar periodicamente as ações desenvolvidas.
- Reativar o programa Agente Cultura Viva nos Pontos de Cultura, com bolsistas prontos para desenvolver rádios, cineclubes e bibliotecas comunitários, softwares livres e coletivos de teatro, dança etc.
- Ampliar o número de iniciativas voltadas a manifestações populares, saberes tradicionais, griôs e outros mestres da tradição oral, oferecendo capacitação e acompanhamento na gestão dos projetos.

Preservar conhecimentos e memórias não contradiz o desenvolvimento econômico.

3

se no patrimônio imaterial abriu caminhos para valorizar ofícios e técnicas tradicionais e populares. Exemplos de patrimônios salvaguardados são a arte kusiwa – técnica de pintura e arte gráfica dos índios wajãpi, do Amapá – e a festa do Círio de Nossa Senhora de Nazaré, celebração religiosa de Belém do Pará. Contudo, o reconhecimento oficial não garante que os bens registrados sejam promovidos, fortalecidos e divulgados. Além disso, os planos de salvaguarda ainda são lentos e tímidos, e a legislação de propriedade intelectual não serve aos conhecimentos tradicionais.

A ideia de propriedade intelectual no Brasil baseia-se no conceito de autor como indivíduo, quando, no caso dos saberes e expressões tradicionais,

o patrimônio é da comunidade. Outro problema é a distinção existente na lei atual entre “descoberta” (não protegida pela lei) e “invenção” (protegida). Privilegiam-se, assim, cientistas e indústrias, em detrimento de povos detentores de conhecimento empírico imemorial. Caso notório é a secreção cutânea do sapo verde (*Phyllomedusa bicolor*), utilizada por indígenas da Amazônia. Pesquisas de laboratórios internacionais revelaram que a secreção contém substâncias analgésicas, antibióticas e imunológicas. Os princípios ativos foram desmembrados em dez diferentes patentes internacionais, em prejuízo dos katukinas.

Há ainda muitos problemas que afetam o pouco conhecido patrimônio arqueológico brasileiro. Com o avanço da mineração e das obras de infraestrutura, perdemos, por exemplo, patrimônio rupestre. Esta “supressão” antropológica e arqueológica afeta o avanço dos estudos da pré-história brasileira.

A ideia de propriedade intelectual se baseia no conceito do autor como indivíduo, quando, no caso dos saberes tradicionais, o patrimônio é da comunidade.

DETER A DESTRUIÇÃO DA MEMÓRIA

- Dar condições de funcionamento a museus, arquivos, bibliotecas e a novas formas de preservação da memória material e imaterial.
- Propor lei de compensação antropológica, científica e arqueológica, similar à lei de compensação ambiental, que traga recursos para ações em comunidades tradicionais e sítios arqueológicos afetados por obras.
- Ampliar a Polícia Florestal, para que possa abranger uma guarda nacional que cuide do pa-

trimônio natural e arqueológico do país.

- Estimular projetos científicos e publicações relacionados ao patrimônio arqueológico e à biodiversidade que o rodeia
- Capacitar e oferecer linhas de financiamento para empreendimentos no segmento do turismo cultural e sustentável.
- Propor legislação específica, que não cabe nas atuais leis de propriedade intelectual, para proteger conhecimentos tradicionais.

O potencial da economia criativa para crescer e criar empregos. A riqueza cultural como geradora de valor e competitividade globais.

Nossas propostas para superar o atraso.

CADEIAS CRIATIVAS

A economia criativa surge na esteira de um binômio que afetou profundamente a economia mundial: globalização e tecnologias de informação e comunicação. Se, por um lado, o mercado global nunca pareceu tão próximo e acessível para as empresas, por outro, acelerou a concorrência exponencialmente.

Pautando-se por diferenciação e valor agregado, a economia criativa, conceito criado há 20 anos, tem forte vinculação com os direitos de propriedade intelectual, sendo uma fusão da economia da cultura (direitos autorais) com a economia do conhecimento (direitos industriais). Abrange artes e patrimônio, instituições culturais, artes visuais, artes cênicas, indústrias culturais (música, editorial, audiovisual), games, software, moda, design, arquitetura, propaganda, biotecnologia, pesquisa e desenvolvimento. Definir quais desses setores são prioritários é exercício indispensável.

A economia criativa não substitui a economia agrícola nem a industrial, mas complementa-as e ajuda a dinamizá-las. Um exemplo é a indústria da moda paulista (a São Paulo Fashion Week transformou-se na quinta maior semana de moda do mundo), que abre um leque de oportunidades para o setor têxtil, estimulado a produzir tecidos arrojados e diferenciados como alternativa à concorrência na base do preço, já perdida na área de tecidos padronizados.

- Realizar sistematicamente levantamentos estatísticos e estudos de cadeias, por meio de convênio com institutos e universidades, para identificar as indústrias criativas mais promissoras, seus gargalos e potencialidades, e usar os resultados para balizar diferentes programas e ações.
- Inserir na escola conteúdos e metodologias criativos e desafiadores, oferecendo opções de formação profissional voltadas ao segmento.
- Apoiar start-ups, com subsídios à expansão da conectividade, facilitar a aquisição de equipamentos, fiscalizar a oferta dos serviços de telecomunicações e promover iniciativas de inclusão digital.
- Promover a inclusão produtiva dos profissionais mais vulneráveis das cadeias criativas, fornecendo-lhes os instrumentos para que possam oferecer produtos e serviços de maior valor agregado.
- Disponibilizar crédito para os empreendedores criativos desprovidos de garantias ou avalistas, por meio de bancos públicos e de fundos de aval que induzam o sistema financeiro a perceber oportunidades.
- Criar certificação e licenciamento específicos para as indústrias criativas.
- Apoiar a atuação dos agentes criativos, diminuindo a burocracia e a tributação que incidem sobre as associações, cooperativas e empresas culturais, e desenvolvendo tecnologias que facilitem a organização em redes e coletivos.
- Instalar estúdios equipados para o design, com condições de desenvolver protótipos, em cidades com vocação pós-industrial, em interface com programas federais como o Pronatec e outros ligados aos Ministérios da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente.

Também incentiva os setores algodoeiro e de química fina a desenvolver insumos diferenciados. A mesma dinamização se dá pela indústria criativa da arquitetura, em que a edificação verde ou sustentável abre oportunidades à cadeia da construção civil.

Embora ainda sejam poucos os dados acerca da economia criativa no Brasil, vale mencionar uma pesquisa realizada pela Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap) em 2011, mostrando que, naquele ano, a taxa anual de crescimento do emprego formal nos segmentos criativos atingiu 8,3%, enquanto no restante da economia ficou em 5,5%. Também os postos se mostraram de maior qualidade.

Conforme pesquisa feita pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), em 2008 o núcleo da cadeia criativa nacional correspondia a somente 2,6% do PIB nacional, contra 7% do PIB do Reino Unido, ressalvadas as disparidades

metodológicas entre os dois levantamentos. 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.

Se, por um lado, o conceito de economia criativa tem o mérito de condensar o vasto campo da produção pautada no imaterial, ele carrega, por outro, o risco de pensar a cultura exclusivamente segundo os valores da economia de mercado, subordinando a inventividade e os desejos a princípios como competitividade, concentração e controle, coisificando a imaginação, que muitas vezes acaba reduzida à dimensão de produto ou mercadoria. Numa perspectiva emancipadora, adotamos um conceito de economia criativa que busca não incorrer nesse risco reductor, apontando para o sentido inverso: pensamos a economia a partir da cultura e dos valores culturais.

A evasão de patrimônio artístico brasileiro. O isolamento das instituições e dos museus. O desperdício de investimentos.

A necessidade de repensar e renovar as relações entre Estado e mercado.

O estudo *Economia de Exposições de Arte Contemporânea no Brasil*, feito entre 2010 e 2011, por meio de convênio entre o MinC, a Fundação Iberê Camargo e o Fórum Permanente de Museus, mapeou as instituições que promovem ações no campo da arte contemporânea no Brasil. Com isso, revelou a baixa frequência de parcerias interinstitucionais e itinerantes das

exposições, o que representa desperdício dos investimentos realizados em cada iniciativa. Apontou a rotatividade de colaboradores nos centros culturais e museus de arte, devida à descontinuidades de gestão, ao alto grau de terceirização de mão-de-obra e à baixa remuneração no setor. Alertou ainda para o fato de que os museus não conhecem seus públicos. Mostrou que há

falta de clareza nos processos de aquisição de obras, gerando acervos incompletos e incoerentes. Sugeriu que o crescimento das transações envolvendo arte no Brasil não correspondeu à vitalidade das instituições expositivas; ao contrário, indicou que o mercado teve mais vigor e assumiu o papel de revelar tendências e artistas. Indicou problemas orçamentários que impedem as instituições de comprar obras de artistas brasileiros consagrados, perdidas para compradores estrangeiros.

Outra questão a enfrentar é a falta de acompanhamento governamental sobre a exportação de obras nacionais, que vem crescendo com as feiras de arte. Não se encontra mais hoje, por exemplo, arte concreta à venda no Brasil. O país tem perdido seu patrimônio artístico, sem avaliar os danos que isso produz e sem ter a chance de estimular, antes da evasão, a aquisição de peças para coleções públicas ou privadas. Não se trata de penalizar ou engessar os negócios de colecionadores privados, como pretendeu o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) em decreto de 2013. Trata-se, antes, de agir em sinergia, para que existam as condições adequadas de manter nosso patrimônio artístico próximo dos brasileiros. Não apenas nas artes visuais, mas em todos os segmentos e linguagens, os artistas brasileiros carecem de apoio e clamam por melhores condições, para que possam dedicar-se a experimentações e a projetos de longo prazo. Essa foi a área em que houve menos avanço nas gestões do PT à frente do Ministério da Cultura.

Para nos restringirmos a dois exem-

plos, no campo teatral, as companhias não são estimuladas a aumentar bilheterias, ficando condenadas ao universo de editais e à gratuidade das temporadas, sem poder formar fundos próprios. Na música, continuam predominando os lobbies para captar recursos, e muito pouco se faz para favorecer a gravação e a distribuição de outras criações. O trabalho de todos os que compõem o mosaico artístico brasileiro é alvo de ações específicas em nosso programa.

A VEZ E A VOZ DOS ARTISTAS

- Tornar mais transparente o fluxo de obras de arte no país, em colaboração com a Receita Federal. Incentivar colecionadores privados a manter acervos no Brasil. Ampliar a aquisição de obras de artistas nacionais pelo Estado. Favorecer parcerias entre as instituições para exposições itinerantes, coproduções e publicações conjuntas.
- Fomentar a renovação e a qualidade nas artes cênicas, por meio de premiações e bolsas a atores, dançarinos, diretores, dramaturgos e coreógrafos.
- Dinamizar a criação musical, a partir de editais para compositores, instrumentistas e intérpretes; de premiações voltadas à música erudita, popular e experimental; e de subsídios para a gravação e a distribuição de novas obras musicais.
- Otimizar a gestão e a programação dos equipamentos culturais públicos, adequando e multiplicando salas de espetáculos, espaços expositivos, auditórios e salas de ensaio. Capacitar e atualizar gestores e servidores a respeito de tendências artísticas e boas práticas em gestão.
- Criar fundos para o fomento à inovação artística, prevendo arrecadação de percentual das bilheterias de shows e espetáculos.
- Intensificar percursos de circulação de artistas.
- Incentivar programas de manutenção de corpus artísticos estáveis — orquestras sinfônicas, corpos de dança, companhias de repertório e teatros de grupo.

O cinema sem universalidade. Os superpoderes de um grupo.

O sacrifício da diversidade. A necessidade de resgatar o público e a qualidade das produções cinematográficas.

O Brasil, que já teve
5 mil
 salas de projeção, hoje conta com
2.679,
 a maioria nas grandes cidades, em especial em centros de compras.

No setor audiovisual, a situação é particularmente problemática. Não por falta de Estado, já que a maior parte do investimento no cinema brasileiro vem direta ou indiretamente dos cofres públicos. A qualidade das produções, ainda assim, é irregular, e a viabilidade comercial e o potencial de entretenimento ainda pesam mais como critérios de escolha para financiamentos.

Em termos quantitativos, o quadro não é melhor. Num país de 200 milhões de habitantes, o órgão encarregado de nossa

política cinematográfica, a Agência Nacional do Cinema (Ancine), comemora quando conseguimos 20 milhões de espectadores em um ano. Ora, mesmo se a frequência da população às salas de cinema fosse de 10%, seria insatisfatória, mas há ainda o fato de que as estatísticas escamoteiam a realidade. Quem tem o hábito de ir ao cinema não vai apenas uma vez por ano. Portanto, o número oficial de entradas não corresponde ao de pessoas que frequentam salas de cinema.

O *Relatório Anual do Mercado Cinematográfico Brasileiro*, publicado pela Ancine, mostra que 96,8 milhões de brasileiros não tinham sala de cinema perto de casa em 2013. Só 392 (7%) dos 5.570 municípios contavam com uma sala de cinema. O Brasil, que já teve 5 mil salas de projeção, hoje conta com 2.679, a maioria nas grandes cidades, em especial em centros de compras.

Esse cenário se explica, em parte, pelo fato de a Ancine ter concentrado em poucas mãos o poder decisório sobre a política cinematográfica brasileira: há um presidente com mais poderes que um ministro, e os demais diretores representam um único partido político. Há ainda o problema da transparência, já que não se obrigam pareceristas ou funcionários responsáveis pela seleção de filmes nos editais a assinar as próprias decisões.

UMA NOVA ANCINE

- Reestruturar a Ancine. Mudar os mecanismos de composição de sua diretoria colegiada. Garantir transparência nos processos internos.
- Rediscutir os critérios para selecionar filmes incentivados com verbas públicas. Valorizar a qualidade estética e a pesquisa, e não apenas o potencial de retorno de bilheteria. Abrir espaço para que a produção de documentários seja incrementada.
- Ampliar a difusão do cinema brasileiro, visando a formar e informar novos públicos. Incentivar a abertura de pequenas salas e melhor distribuição de filmes em todo território nacional.

O desafio de usar o livro de novas maneiras. A falta de bibliotecas.

A força do Estado no mercado editorial e seu papel na expansão e democratização da prática da leitura.

A pesquisa *Públicos de Cultura*, realizada em 2013 pelo Serviço Social do Comércio (Sesc), revela que a maior parte das pessoas ouvidas (58%) não havia lido nenhum livro nos seis meses anteriores à aplicação do questionário. Em 2012, a 3ª edição da pesquisa Retratos da Leitura no Brasil, encomendada pela Fundação Pró-Livro, mostrou que os brasileiros estão trocando o hábito de ler jornais, revistas, textos e livros por atividades como ver televisão, assistir a filmes em DVD e navegar na rede de computadores por diversão. O número de brasileiros que leram pelo menos uma obra nos três meses que antecederam o levantamento caiu de 95,6 milhões (55% da população), em 2007, para 88,2 milhões (50% da população), em 2011.

O cenário demanda estratégias precisas. As bibliotecas precisam ser modernizadas e atualizadas em todo o país, e os professores, formados para utilizar o livro e a leitura de novas maneiras. E as escolas devem ser estimuladas a cumprir a Lei 12.244, de 2010, que as obriga a criar espaços apropriados para a leitura até 2020 – em 2013, 65% delas não possuíam bibliotecas.

Outros entraves para o desenvolvimento do livro e da leitura no Brasil são a dificuldade na distribuição (logística) e a ausência de livrarias. Em muitas cidades pequenas, livros ainda são vendidos de porta em porta.

O MinC é corresponsável pela compra de livros para bibliotecas públicas. Mas tem desempenhado a atribuição de modo descontínuo, sem diretrizes claras. Corrigir o problema é imperativo, especialmente quando se sabe que o mercado editorial brasileiro é movimentado, em grande parte, por compras governamentais. Preços elevados, mesmo de edições financiadas por leis de incentivo, denunciam o alto custo de nossos pátios gráficos e a não-adesão a modelos mais baratos de produção.

EM PROL DO LIVRO E DA LEITURA

- Aprimorar políticas para a produção e circulação do livro. Oferecer bolsas de estímulo à criação literária, do apoio a feiras de livros, saraus e palestras de escritores em locais onde não há essa oferta.
- Criar um programa para reduzir o custo dos livros e subsidiar o pátio gráfico nacional, na forma de aumento da oferta, da distribuição e da qualidade dos livros.
- Fomentar a prática leitora. Ampliar o programa de Agentes de Leitura nas comunidades. Implantar Casas de Leitura e bibliotecas circulantes em todo o país, premiando e divulgando práticas bem-sucedidas de incentivo à leitura. Fortalecer o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (Proler).
- Apoiar as bibliotecas públicas e comunitárias. Modernizar espaços e atualizar acervos. Criar um fundo direto para a aquisição de publicações e equipamentos e para a viabilização de cursos e programação cultural. Fortalecer o Sistema Nacional de Biblioteca Públicas, bem como os sistemas estaduais.

A ausência de espaços e mediadores. As saídas tradicionais e o potencial da cultura digital para construir e aproveitar a inteligência coletiva. Nossa palavra de ordem é atrair e formar públicos.

A mesma pesquisa Públicos de Cultura (Sesc, 2013) revela dados sobre a relação dos brasileiros com as artes: 89% nunca foram a uma ópera ou concerto de música; 75% nunca assistiram a espetáculos de dança ou balé; 71% nunca visitaram exposições de artes visuais. Dentre as principais razões alegadas estão a falta de opções em suas cidades, a falta de costume e o desinteresse. Igualmente baixa é a proporção de pessoas que praticam alguma forma de arte.

Por sua vez, o Panorama Setorial da Cultura Brasileira, divulgado em 2012, in-

forma que apenas 19% dos produtores culturais têm clareza sobre suas atribuições, o que coincide com a opinião dos agentes responsáveis pelos investimentos quanto à falta de profissionalização dos artistas e gestores culturais. Depreende-se disso a importância de investir em formação.

A formação cultural deve englobar o aperfeiçoamento permanente dos agentes culturais diretos (atores, músicos, produtores culturais, artistas plásticos, cineclubistas etc.) e a iniciação cultural e artística de amplo alcance, que começa na complementa-

ção educacional de crianças e adolescentes e se desdobra na formação de adultos, por meio de cursos e oficinas descentralizados.

Nesse caminho de ampliação do repertório cultural e do acesso a obras de arte e espetáculos, um público mais crítico se forma para consumir e produzir manifestações artístico-culturais mais elaboradas.

Aqui chegamos às possibilidades da cultura digital nas artes e no agenciamento da cultura. É preciso reconhecer o papel das novas tecnologias na vazão do desejo de comunicação irrestrita e na construção de uma inteligência coletiva. O potencial do Brasil na área é sabidamente grande.

Segundo a Pnad, existiam 83 milhões de usuários de internet no país em 2012, ou seja, 46,5% da população com 10 anos ou mais. De acordo com outro levantamento, pelo menos 10% dos usuários enquadraram-se no quesito “nativos digitais”, pessoas de 15 a 24 anos que acessam a internet há mais de cinco anos. Isso coloca o Brasil à frente de outros países do bloco formado também por Rússia, China e Índia, segundo a União

Internacional de Telecomunicações e da GeorgiaTech, autoras do estudo: somente 5% da população mundial apresentaria esse perfil.

Por meio da internet, do software livre e da prática de compartilhamento, obras vêm sendo criadas e disponibilizadas aos usuários. Se bem usadas, as tecnologias digitais têm base e potencial para democratizar o acesso ao conhecimento, contribuir para a difusão de repertórios, formar públicos e gerar arte.

Novos modelos de negócios – envolvendo a interface entre público e privado – e regras jurídicas se fazem necessários nesse contexto. Todo dia, programas de rádio e televisão, filmes, fotografias, histórias em quadrinhos, músicas e livros são digitalizados e distribuídos pela internet, inclusive conteúdos produzidos pelas indústrias proprietárias. O advento da cultura digital e da mídia livre torna possível abrir outros caminhos para difusão e informação cultural, caminhos de mão dupla, mais polifônicos e participativos.

UNIVERSALIZAR A ARTE

- Adotar novos formatos de arte-educação. Criar espaços para a aprendizagem infantil de artes em cidades com população a partir de 20 mil habitantes. Inserir conteúdos artísticos nas escolas e nos livros didáticos. Conceber a escola pública como espaço de ensino e difusão de arte e cultura, com atividade curricular livre correspondente a 8% do calendário.
- Oferecer mais possibilidades de formação e aprimoramento a criadores e gestores. Ampliar o número de cursos superiores e especializações voltados às artes, aos estudos culturais, à gestão cultural, à economia criativa, à cultura digital e ao design. Reformular e multiplicar os programas de residência artística.
- Aprimorar as estratégias de mediação. Capacitar

arte-educadores, bibliotecários e coordenadores de espaços culturais. Realizar estudos de público que revelem seu perfil, expectativas e barreiras.

- Potencializar oportunidades de fruição artística. Disponibilizar fontes de informação atualizadas sobre as ofertas artístico-culturais de cada região. Incentivar parcerias entre municípios e entre universidades, escolas e ONGs, a fim de multiplicar usuários, equipamentos e recursos.
- Explorar as possibilidades das novas tecnologias. Promover ações de inclusão digital. Facilitar a criação de redes e plataformas para integrar profissionais das artes e da cultura. Lançar editais e prêmios para novos formatos colaborativos e modelos de negócios. Estimular a circulação de publicações multimídia.

A fraqueza institucional do MinC. A crise de representatividade.

Entraves legais. Os equívocos que restam na Lei Rouanet.

A necessidade de mudar a gestão e o financiamento da cultura.

O MinC tem de ser fortalecido para enfrentar todos os seus desafios. A começar do quadro de funcionários, que enfrenta baixa remuneração, se comparada à de outras pastas, alta rotatividade, terceirizações e ausência de perspectivas

na carreira. Não bastasse isso, trabalha-se em muitos casos em ambientes degradados por falta de manutenção, mesmo em prédios do patrimônio histórico: o prédio da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro é um triste exemplo.



A Funarte, por sua vez, carece de autonomia e vive travada pela burocracia e pelo controle excessivo de órgãos públicos de fiscalização, o que resulta em atraso na execução de programas e projetos e na gradual perda de excelência nas esferas da documentação, da difusão e do apoio às artes no país, além de limitar muito sua presença na efervescente cultura digital. Trata-se de problemas que precisam ser enfrentados democraticamente, por meio de seminários e debates que definam estratégias para dinamizar o órgão.

A crise de representatividade do Sistema Nacional de Cultura (SNC), desde

2012 responsável pela promoção das políticas públicas, é outro capítulo da intrincada rede de deficiências da área. A estrutura do SNC é composta pelo MinC, pelo Conselho Nacional da Cultura, pelos sistemas de cultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (em regime de adesão voluntária, por meio de acordos de cooperação), pelas instituições que promovem e financiam atividades culturais e organismos complementares, como o Sistema Brasileiro de Museus, o Sistema Nacional de Bibliotecas e o Sistema de Informações e Indicadores Culturais.

Trata-se de um mecanismo a ser mantido, mas com revisão das formas de participação da sociedade civil. Nos últimos anos, o governo induziu as plenárias, para contemplar seus próprios objetivos, por meio da ação de grupos previamente formados, para interferir nos debates e no acolhimento de propostas, o que levou representantes legítimos de vários setores culturais a se afastar dos colegiados setoriais. Esse quadro tem de mudar.

Ao mesmo tempo, é preciso motivar as cidades a aderir ao Sistema Nacional de Cultura e a participar dele. Para isso, é preciso, entre outras coisas, reduzir a heterogeneidade de recursos municipais.

Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), de 2012, revelam que, dos 5.426 municípios brasileiros, 4.007 (73,85%) possuem órgãos responsáveis pela gestão cultural, mas apenas 236 contam com secretarias exclusivamente dedicadas à cultura, ou seja, 4,35%. Além disso, apenas 985 municí-

pios têm legislação própria para o patrimônio cultural, o que equivale a 18,3%. O percentual de cidades que possuem Conselhos Municipais de Cultura é um pouco menor: 17,47%.

Duas leis carecem de atualização. A primeira é a de direitos autorais, de 1998, que não atende às condições da produção contemporânea, pautada no compartilhamento e na digitalização. Embora anunciada repetidas vezes, a reforma do direito autoral brasileiro atravessou gestões sem ser levada a cabo. Apenas uma primeira mudança obteve êxito: a aprovação da Lei da Gestão Coletiva (8.666), no final de 2013, redesenhando as formas de arrecadar e de distribuir os direitos autorais, o que devolveu aos artistas algum controle sobre os direitos autorais.

É preciso também avançar mais na proteção contratual dos verdadeiros criadores, que acabam tendo seus direitos suprimidos por intermediários em algumas modalidades, como e-books, considerados pela legislação como software regulado por licenciamento. Nesse cenário, urge acelerar a aprovação de mudanças na legislação de direitos autorais, já bastante discutidas pela sociedade.

Outro ponto controverso é a Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet), apenas parcialmente reformada após constatar-se que não atendia ao propósito de democratizar produtos culturais. Mesmo assim, as críticas persistem. Grandes empresas, concentradas regionalmente, escolhem os projetos, associam suas marcas a eles, mas não investem de fato, já que

deixam de pagar impostos ao governo.

Está parada no Congresso uma proposta de modificação mais radical, que prevê, entre outras alterações, o uso de obras incentivadas para fins educativos,

sem pagamento de direitos autorais, e a análise de relevância cultural. Falta, porém, discutir aspectos muito relevantes, tais como critérios de avaliação dos projetos, participação de pessoas físicas no sistema e projetos de financiamento coletivo.

Alterar a Lei Rouanet é tarefa delicada. As principais instituições culturais brasileiras dependem de leis de incentivo fiscal para consolidar suas agendas. Daí a necessidade de discussões robustas, ao mesmo tempo em que é preciso preparar o MinC para atender à demanda de projetos.

No que concerne ao financiamento, temos de considerar ainda que o universo da cultura é heterogêneo, composto por alguns setores lucrativos e outros necessariamente deficitários; alguns agentes aptos a competir no mercado e outros sem chances de inserção comercial. Há que combinar diferentes mecanismos de financiamento, evitando que as leis de incentivo fiscal sejam a maior fonte de recursos do setor.

Apenas
985

municípios têm legislação própria para o patrimônio cultural, o que equivale a

18,3%
do total.

Apenas
17,47%
das cidades brasileiras possuem Conselhos Municipais de Cultura.

DESIMPEDIR CAMINHOS

- Aprimorar a gestão e os recursos humanos do Ministério da Cultura. Implementar planos de carreira e recomposição salarial. Ofertar programas de formação e atualização aos servidores. Realizar concursos públicos para o suprimento das vagas.
- Agilizar a aprovação da nova Lei Federal de Incentivo Fiscal.
- Atualizar as regras de direitos do autor e de seus sucessores.
- Reduzir a burocracia. Propor normas simplificadas para convênios e mudar o foco da prestação de contas, que passará a priorizar os resultados artísticos-culturais.
- Aprimorar o Sistema de Indicadores Culturais. Reestruturar o setor responsável por Economia da Cultura, permitindo o planejamento de estudos e pesquisas de maneira complementar e articulada, bem como a construção de indicadores comuns, a serem disponibilizados em uma plataforma digital de fácil acesso.
- Estabelecer, de forma participativa, um Índice de Custos da Cultura, para balizar todas essas mudanças e também auxiliar na avaliação de iniciativas culturais submetidas à aprovação dos órgãos públicos.

ESPORTES

O esporte é um direito por ser importante instrumento para o desenvolvimento humano e social, capaz de causar impacto profundo tanto na vida pessoal, melhorando a saúde e o desempenho escolar, como na vida comunitária, reduzindo a violência e promovendo a inclusão.

Em 1979, o esporte foi considerado um direito humano pela Organização das Nações Unidas (ONU). Alguns anos depois, em 1988, a Constituição Brasileira declarou dever do Estado fomentar as práticas desportivas no país como direito de cada um de nós.

Os benefícios do esporte para a saúde já são comprovados. O sedentarismo e a obesidade são problemas contundentes de saúde pública, uma epidemia mundial. Mais da metade da população brasileira está acima do peso, e 17% são obesos.

Hoje, o Brasil gasta mais de R\$ 12 bilhões por ano no tratamento dessa doença e suas consequências. Os poucos e frágeis dados sobre atividade física nas capitais brasileiras indicam que somente 33% dos cidadãos fazem atividade física suficiente, e 15% são totalmente inativos. E na escola o número de horas de atividade física e esporte para crianças e jovens também não é animador. Prevê-se que esta será a primeira geração no mundo que viverá menos que seus pais. Por isso, pensar em políticas públicas de fomento ao esporte e

à atividade física passou a ser primordial para os governos.

O esporte vem trazendo resultados surpreendentes também para a educação. O esporte e a atividade física resultam em menos faltas a aulas e em mais pontuação em testes cognitivos. Projeto esportivo implementado na Inglaterra em 450 escolas depois das Olimpíadas de 2012 mostrou melhoria no aprendizado de disciplinas como inglês e matemática e maior desenvoltura pessoal e social dos alunos, que desenvolveram autoestima, capacidade de trabalho em equipe, cooperação, responsabilidade, entre outras habilidades. No entanto, no Brasil, a prática desportiva não é prioridade. Somente 30% das escolas de educação básica têm quadras, e não há professores de educação física em todas as instituições, o que faz o país não aproveitar da forma adequada o enorme potencial do esporte na educação.

O esporte, no entanto, deve ser incorporado ao contexto pedagógico da escola, pois é um facilitador do aprendizado. Quando o profissional de educação física é qualificado e realiza bons projetos, o resultado é sempre positivo. Todavia, hoje, o desempenho dos alunos depende do empenho pessoal do bom profissional, uma vez que não há estímulos e programas para desenvolver o esporte nas escolas públicas.

Infelizmente, impera no Brasil uma visão limitada e acessória da atividade esportiva, com ênfase no esporte de alto rendimento, concebido como entretenimento, em prejuízo da prática esportiva como direito, notadamente na dimensão educacional.

O ESPORTE COMO DIREITO DE TODOS OS BRASILEIROS

- Estabelecer metas quantitativas e de resultado para melhorar a atividade física e o esporte nas escolas.
- Coletar periodicamente e tornar disponíveis publicamente dados sobre atividade física e prática de esportes no Brasil.
- Criar um comitê interministerial para articulação de programas e projetos voltados ao Esporte que envolva, no mínimo, os ministérios do Esporte, do Planejamento, da Educação, da Saúde e de Cidades e conte com a participação da sociedade civil.
- Preparar o país para as Olimpíadas criando programas para apoiar municípios na disseminação das modalidades de esportes e as habilidades e valores que criam em diferentes espaços públicos (praças, parques e clubes).
- Oferecer esporte de qualidade em todas as escolas brasileiras, valorizando a importância da disciplina e promovendo atividades inclusivas, que incentivem a diversidade, o trabalho em equipe e a criação de valores.
- Ter uma legislação que defina o Sistema Nacional de Esporte e estabeleça competências, responsabilidades dos entes federativos e meios de financiamento do esporte.
- Regulamentar o artigo da Lei 12.868/2013, que dispõe sobre a participação dos atletas nas eleições dos dirigentes das entidades que administram o esporte.
- Fiscalizar o cumprimento da legislação esportiva.
- Renovar e desburocratizar a Lei de Incentivo ao Esporte.

No caso do alto rendimento, a situação não é animadora tampouco. Faltam gestão e transparência das organizações que administram o esporte nacional.

A aprovação da Lei 12.868/2013 foi um marco. O Artigo 19 determinou limite de mandatos para dirigentes espor-

CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

- I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
- II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
- III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;
- IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º - O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º - A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º - O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Conhecimento e inovação, apoiados em dispositivos digitais, não são só dimensões setoriais da vida contemporânea, mas condição básica para atender a desejos e demandas sociais usando cada vez menos recursos.

Somente **30%** das escolas de educação básica no Brasil têm quadras para a prática de esportes.

a participação dos atletas na gestão das entidades.

Além disso, fazem-se necessárias uma legislação que defina o Sistema Nacional de Esporte – hoje regida pela Lei Pelé, de limitada abrangência – e a implementação de uma política nacional de longo prazo para o esporte.

Apenas **33%** dos cidadãos fazem atividade física suficiente, e **15%** são totalmente inativos.

Infelizmente, não há tampouco linhas de financiamento público regular para iniciativas de esporte de participação e esporte educacional nos municípios. As secretarias de esporte têm orçamentos

limitados e não conseguem realizar ações em quantidade e qualidade. Os recursos são usados para financiar torneios de futebol de várzea, que beneficiam um número pequeno de pessoas, ou para construir estádios e ginásios que acabam se deteriorando porque falta à população a cultura da prática desportiva. As ONGs, associações e clubes realizam trabalhos isolados e dependem de financiamento privado, e o esporte das pessoas comuns desperta pouco interesse nas empresas públicas e privadas.

O governo, contudo, precisa fiscalizar melhor o cumprimento da lei, regulamentando

a participação dos atletas na gestão das entidades.

Além disso, fazem-se necessárias uma legislação que defina o Sistema Nacional de Esporte – hoje regida pela Lei Pelé, de limitada abrangência – e a implementação de uma política nacional de longo prazo para o esporte.

Infelizmente, não há tampouco linhas de financiamento público regular para iniciativas de esporte de participação e esporte educacional nos municípios. As secretarias de esporte têm orçamentos

limitados e não conseguem realizar ações em quantidade e qualidade. Os recursos são usados para financiar torneios de futebol de várzea, que beneficiam um número pequeno de pessoas, ou para construir estádios e ginásios que acabam se deteriorando porque falta à população a cultura da prática desportiva. As ONGs, associações e clubes realizam trabalhos isolados e dependem de financiamento privado, e o esporte das pessoas comuns desperta pouco interesse nas empresas públicas e privadas.

O simples fato de realizar grandes eventos esportivos não modificará a oferta de prática esportiva à população, se não tivermos metas e um plano integrado para tal finalidade.

Acreditamos que o Brasil tem de buscar atletas de alto rendimento, mas também pode oferecer atividades esportivas a toda a população. Para isso, é preciso não concentrar todos os investimentos na ponta da pirâmide, mas estimular também a base. É assim que poderemos usufruir dos benefícios sociais do esporte além de criar as condições de nos tornarmos uma potência olímpica no futuro.

Acreditamos que o Brasil tem de buscar atletas de alto rendimento, mas também pode oferecer atividades esportivas a toda a população. Para isso, é preciso não concentrar todos os investimentos na ponta da pirâmide, mas estimular também a base. É assim que poderemos usufruir dos benefícios sociais do esporte além de criar as condições de nos tornarmos uma potência olímpica no futuro.

Acreditamos que o Brasil tem de buscar atletas de alto rendimento, mas também pode oferecer atividades esportivas a toda a população. Para isso, é preciso não concentrar todos os investimentos na ponta da pirâmide, mas estimular também a base. É assim que poderemos usufruir dos benefícios sociais do esporte além de criar as condições de nos tornarmos uma potência olímpica no futuro.

Os principais motores da economia nos países industrializados são a educação, o conhecimento científico e tecnológico, e a inovação nas diferentes dimensões da vida do país. Nesses países, a Educação Básica é universal e de boa qualidade, e grande parcela da população tem possibilidade de acesso ao ensino superior. As melhores universidades disputam os professores e pesquisadores mais qualificados e, em consequência, são disputadas pelos melhores estudantes.

Além de preparar profissionais de nível superior para o mercado de trabalho, formam pesquisadores nos cursos de pós-graduação e realizam atividades de pesquisa. São os conhecimentos gerados nas universidades, nos institutos de pesquisa e nas empresas que propulsionam o desenvolvimento econômico e social desses países e mantêm a competitividade de sua economia.

A formação pós-graduada e a pesquisa científica e tecnológica em tempo integral nas universidades são muito recentes no Brasil, tendo sido implementadas somente na década de 1960. Desde então, nosso sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) – composto por universidades, centros de pesquisa, institutos tecnológicos e agências de fomento federais e estaduais – cresceu e sofisticou-se. Porém, isso ocorreu de maneira desordenada, sem continuidade

e sem articulação das políticas públicas, com irregularidade e insuficiência de recursos, resultando em grandes disparidades regionais e pouca inserção no sistema produtivo.

A comunidade científica nacional e internacional reconhece o período de 2003 a 2004 teve o maior avanço na gestão do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Duas iniciativas se mostraram essenciais para alavancar CT&I no país: a definição de uma política nacional para a área, em 2004, e a implementação do Plano de Ação de CT&I (Pacti), em 2007.

As duas resultaram de amplos debates, tanto no âmbito do próprio governo como deste com entidades representativas, com a participação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT). Esse movimento acabou por gerar aumento dos recursos financeiros federais para o setor, com destaque para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), formado pelos fundos setoriais de C&T, que deixaram de ser contingenciados, alavancando recursos de governos estaduais.

Somados os recursos públicos e os das empresas, os investimentos em pesquisa e desenvolvimento alcançaram, em 2010, cer-

O Brasil ocupa **64ª** posição numa lista de 142 países no Índice Global de Inovação.

3

ca de 1,2% do Produto Interno Bruto, um recorde histórico, embora ainda bem inferior à média de 3% que prevalece nos países industrializados. As ações do MCTI sob a gestão do PSB também resultaram em grande avanço no marco legal de CT&I. Leis aprovadas pelo Congresso Nacional e por Assembleias Legislativas, decretos presidenciais e portarias de ministérios, juntamente com a forte articulação entre o governo federal e os governos estaduais, contribuíram para a consolidação do Sistema Nacional de CT&I.

Dentre os avanços no cenário de CT&I no período 2003-2010, cabe destacar os mais importantes, correspondentes às quatro prioridades do Pacti.

O primeiro avanço foi ampliar e melhorar os programas de pós-graduação e de financiamento da pesquisa básica, aplicada em todas as áreas do conhecimento em todos

os níveis da estrutura do Sistema Nacional de CT&I, desde projetos de pesquisadores individuais e de grupos de pesquisa até programas de redes de pesquisa e de grandes instituições, como os Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT). Esses esforços produziram aumento significativo da infraestrutura e do pessoal dos institutos de pesquisa do MCTI e conferiram à produção científica brasileira um indicador significativo, que é o número de artigos científicos publicados em revistas indexadas. Entre 2000 e 2010, publicamos 205% mais, atingindo cerca de 32 mil artigos indexados na base de dados National Science Indicators, da Thomson

Reuters Scientific. Alcançamos, assim, a 13ª colocação no ranking mundial da produção científica, ultrapassando Rússia e Holanda, países com grande tradição em ciência.

O segundo foi ampliar o ambiente de inovação tecnológica nas empresas, o que foi proporcionado pela Lei de Inovação, pela criação de um amplo leque de instrumentos para financiar projetos de empresas operados pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e pelo BNDES, por novos incentivos fiscais, pela criação do Sistema Brasileiro de Tecnologia (SIBRATEC) e pela mobilização de empresas e entidades empresariais nesse propósito. Programas como o Inova Brasil, com subvenção econômica para inovação nas empresas; o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (PAPPE), para aportar recursos financeiros não-reembolsáveis para as pequenas e as médias empresas, e o Programa Primeira Empresa Inovadora (PRIME), voltado para start-ups em incubadoras de empresas, são outros exemplos de iniciativas que deram frutos.

Em terceiro lugar, avançamos na implementação de programas de pesquisa, desenvolvimento e inovação em áreas consideradas estratégicas, dentre elas biotecnologia, nanotecnologia, tecnologia da informação e comunicação, insumos para a saúde, biocombustíveis, energia elétrica, hidrogênio e energias renováveis, biodiversidade e recursos naturais, Amazônia e semiárido, meteorologia e mudanças climáticas.

Por fim, as inúmeras iniciativas para o desenvolvimento social e a divulgação da ciência, tais como o programa de centros vocacionais tecnológicos, a Olimpíada Bra-

sileira de Matemática das Escolas Públicas e a Semana Nacional de C&T, contribuíram para fomentar a inovação no país.

Apesar das importantes conquistas da década de 2000, o atual governo deixou de priorizar as áreas de CT&I. Os últimos anos foram caracterizados pela redução dos orçamentos do MCTI, pela volta do contingenciamento dos fundos setoriais de C&T, pela descontinuidade de programas e pelo lançamento de iniciativas erráticas, levando ao enorme descontentamento da comunidade científica e tecnológica e à desconfiança da classe empresarial.

Neste momento de definir os rumos

futuros do país, torna-se imperativo retomar e aprofundar a política de CT&I e as iniciativas do MCTI entre 2003 e 2010. As 40 propostas que pretendemos implementar – agrupadas em duas categorias: aperfeiçoamento do sistema nacional de CT&I e novas oportunidades e desafios para o Brasil em CT&I – têm o objetivo de reforçar a centralidade e a transversalidade dos setores de Ciência, Tecnologia e Inovação em um projeto ousado e transformador, que contribua para desenvolver a economia e para reduzir as desigualdades, melhorando o nível de vida da população e colocando o país em lugar de destaque no cenário internacional.

A necessidade de uma política de Estado para CT&I.

A ampliação de recursos federais destinados à área. A importância de fixar meta para elevar a parcela do PIB investida em P&D.

Aprimorar a governança do sistema é essencial para que a CT&I realmente passe a ter uma política de Estado. É preciso que o governo federal adote medidas para aperfeiçoar a institucionalidade do Sistema Nacional de CT&I, atuando em estreita articulação com os estados, com as entidades representativas da comunidade científica e tecnológica e com as organizações empresariais. Esse processo requer ampliação dos recursos federais para CT&I, a fim de alavancar recursos dos estados e das empresas, para que a parcela do PIB investida em P&D cresça substancialmente.

É preciso investir mais na formação de mestres e doutores, dando prioridade à

concessão de bolsas de estudos nas áreas consideradas mais estratégicas para o país, como, por exemplo, engenharia, oceanografia, biologia marinha e ciências exatas.

Devemos ainda intensificar a pesquisa científica e tecnológica com a ampliação do contingente de pesquisadores e técnicos e com expansão do sistema universitário, dos institutos de pesquisa e dos laboratórios, inclusive os de grande porte. Planejamos ainda destinar recursos às atividades de cooperação científica internacional e ampliar a interação universidade-empresa-governo a fim de tornar a inovação um dos motores da economia do país, estimulando os investimentos privados em P&D.

Hoje,
6 milhões
de estudantes em todo
o planeta frequentam
cursos à distância.

3

O CAMINHO PARA UM PAÍS INOVADOR

- Ampliar os investimentos públicos e estimular os investimentos de empresas em P&D (que, juntos, correspondiam a 1,2% do PIB em 2010 e hoje apenas 1,1%), de modo que o investimento total alcance, nos próximos anos, cerca de 2% do PIB, ficando próximo do padrão dos países líderes mundiais. Aumentar o orçamento do CNPq e fazer com que o Fundo Setorial do Petróleo volte a ser alocado no FNDCT (como era até 2012) e não seja contingenciado.
- Sustentar, como política de Estado, o notável avanço da ciência brasileira, sobretudo a ciência básica, acelerando vigorosamente, em qualidade e quantidade, a produção científica e a formação de pesquisadores e estabelecendo prioridade para as áreas mais estratégicas ou carentes no país.
- Recuperar os programas do MCTI e suas agências de apoio à pesquisa básica e aplicada em todas as áreas do conhecimento e em todos os níveis da estrutura do Sistema Nacional de CT&I, com recursos ampliados e com calendário regular – como se faz hoje com o Edital Universal e o INCTs do CNPq, além do Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (Pronex), este executado em parceria com as fundações estaduais de amparo à pesquisa.
- Promover substancial acréscimo de investimentos em infraestrutura, com a expansão qualificada do sistema universitário, dos institutos de pesquisa e dos laboratórios, inclusive de grande porte, e de escolas e programas de formação de técnicos para operá-los. Tal esforço deve procurar reduzir o desequilíbrio regional. Tudo isso deve ser feito por meio de programas que se complementem. Um dos mais importantes, cujos recursos devem ser ampliados e dotados de calendário regular, é

o Pró-Reitoria de Infraestrutura (Proinfra), que foi criado pelo MCTI em 2004, mas perdeu protagonismo nos últimos anos.

- Fortalecer os institutos de pesquisa do governo federal e criar outros em áreas e regiões estratégicas, com ações concertadas, observando as políticas nacionais em seus respectivos setores e tendo orçamento e ações condizentes com sua missão. Os modelos de gestão e processos de avaliação precisam ser repensados, a fim de contemplar abordagens integradas e possibilitar o desenvolvimento das ações com qualidade e participação no diálogo internacional.
- Aperfeiçoar o Programa Ciência sem Fronteiras de tal modo que se aproveitem os jovens que voltam do exterior e também se promova substancial aumento da cooperação internacional que tenha por objetivo a produção científica nacional na fronteira do conhecimento e a forte presença de nossa ciência nas principais instituições e organismos internacionais de C&T.
- Estabelecer programa de intercâmbio entre hubs de inovação do Brasil e de outros países, fomentando a troca de conhecimento em larga escala.
- Lançar um amplo programa de atração de talentos, sobretudo de jovens talentos, tendo em vista nosso vigoroso avanço científico e a atual remuneração, competitiva em relação a outros países.
- Aperfeiçoar os mecanismos para absorver cientistas estrangeiros qualificados. Em particular, os concursos para professores e pesquisadores de universidades e institutos de pesquisa devem ter caráter mundial, admitindo-se o uso de língua estrangeira de uso universal, como o inglês, desde que os participantes se comprometam a aprender a língua

portuguesa em até dois anos após o concurso.

- Aperfeiçoar mecanismos para fixar cientistas nas regiões do país que mais carecem de sólida competência em ciência e tecnologia, provendo a infraestrutura necessária para esse fim.
- Promover a visibilidade internacional dos programas de pós-graduação, anunciando em páginas em inglês na internet a programação atualizada dos cursos e informando alunos, visitantes e pós-doutorandos, brasileiros e estrangeiros.
- Promover a valorização das contrapartidas institucionais quando da realização de editais e contratos pelas agências de fomento e definir apoio adequado e sustentável aos projetos por elas apoiados, prevendo técnicos, pessoal administrativo e infraestrutura necessária.
- Tratar a inovação como estratégia tanto nas empresas como na academia e no governo, incentivando e financiando o desenvolvimento de competências de gestão da inovação e fomentando maior protagonismo das entidades privadas no processo de inovação nacional.
- Diversificar as opções de financiamento mediante alinhamento de mecanismos públicos voltados a apoiar os empreendedores em estágio inicial (como o antigo Programa Prime da Finep, que foi desativado); mitigação dos riscos inerentes aos processos e produtos inovadores; estímulo, por meio do BNDES, Banco Central e mercado de capitais, à criação de fundos de risco para financiar empreendimentos inovadores em estágio inicial; adoção de critérios e conceitos mais abrangentes de inovação para definir linhas de financiamento (inovação em marketing, em serviços, em modelos e gestão de negócios, plantas piloto, plantas industriais pré-competitivas etc.).

- Recompôr as redes do Sibratec, retomando o financiamento das voltadas a serviços tecnológicos e extensionismo, e articulando as redes de inovação com as ações da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii).
- Estimular estados e municípios a criar condições locais favoráveis para a inovação mediante incentivos fiscais.
- Estimular a criação de ambientes de inovação, como parques científicos e tecnológicos, atraindo investimentos privados nacionais e internacionais que gerem novas empresas e produtos inovadores, tanto para os mercados internos como para exportação, atuando de forma articulada com os Arranjos Produtivos Locais (APLs) e outras iniciativas regionais.
- Fomentar o desenvolvimento de empresas inovadoras nascentes por meio de pré-incubadoras, incubadoras e parques tecnológicos, como instrumento de promoção do desenvolvimento tecnológico e socioeconômico local e regional e de estímulo à interação entre os Institutos de Ciência e Tecnologia e as empresas.
- Incrementar os mecanismos de apoio à inovação nas pequenas e médias empresas, fomentando especialmente programas de ação integrada entre empresas-âncora e suas cadeias produtivas e os programas de extensionismo tecnológico.
- Reexaminar a Lei de Inovação quanto à segurança jurídica e as contradições legais existentes no texto, gerando subsídios para reestruturar os marcos legais de CT&I, tanto para os segmentos públicos como privados, de modo que os órgãos de fiscalização governamentais e as agências de fomento atuem alinhados à política nacional para a área.

Equipar escolas. Capacitar professores e alunos. Desenvolver habilidades digitais. Ensino e aprendizagem em rede.

O ambiente para transmitir, trocar e transformar conhecimento.

Uma das definições mais aceitas para a inovação é que ela consiste na apropriação do conhecimento de forma a gerar produtos, serviços e processos que atendam

a demandas da sociedade. Portanto, inovação não é apenas invenção. É transformação do livre fluxo das ideias em resultados concretos, que transformam a vida das pessoas.

Evidentemente, a inovação é alimentada pela criatividade, que compreende a busca de novas maneiras para resolver velhos problemas, a transferência e a aplicação 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 práticas fora do âmbito acadêmico.

A educação se conecta à inovação de muitas maneiras. Uma delas é o estímulo à reflexão, à pesquisa e à construção conjunta de conhecimentos. A construção de uma base científica e tecnológica sólida,

no médio e longo prazos, depende da qualidade e da extensão da escolarização da população, bem como do dinamismo das universidades.

No sentido inverso, a equação também funciona: a inovação tem papel crucial na escola, na universidade e nos processos de ensino-aprendizagem de forma geral. Ela permite que conteúdos e métodos sejam cada vez mais motivadores e significativos para os alunos e que atinjam um número cada vez maior de pessoas.

Plataformas digitais têm sido usadas para o ensino à distância e para a oferta de recursos pedagógicos. Tem havido progressiva ampliação de acesso aos cursos móveis e abertos oferecidos on-line por algumas das melhores universidades do mundo. Hoje, existem nada menos que 6 milhões de estudantes em todo o planeta frequentando esses cursos e enfrentando com surpreendente sucesso os desafios que lhes são lançados cotidianamente. Esses cursos devem ser monitorados e avaliados para garantir a qualidade dos conteúdos e metodologias. Em pesquisa, metodologias e resultados compartilhados entre diferentes universidades e países potencializam os avanços.

A cultura e as artes também estabelecem interfaces e se beneficiam das rupturas de fronteira e das inovações tecnológicas. Novas maneiras de viabilizar de

projetos culturais, como o crowdfunding e novas formas de criação, têm surgido. Produtos transmídia, efeitos especiais no audiovisual, literatura colaborativa, música eletrônica, grafite digital, vídeo-dança, cinema interativo, entre tantas outras formas expressivas que seriam impensáveis até pouco tempo atrás.

Esses universos simbólicos nutrem as demais dimensões da vida social, inclusive a econômica, cada vez mais pautada pelo intangível. Pensemos a partir de um caso concreto. O design brasileiro tem potencial para se tornar uma grande fonte de inovação, com base, por exemplo, no reconhecimento das formas e soluções populares, no aproveitamento de matérias-primas locais e sustentáveis. Levar isso a sério geraria impactos em diversos setores, da indústria automobilística à de eletrodomésticos.

Outra importante tendência global está no uso generalizado de dispositivos digitais que não apenas substituem a força humana como também complementam a própria inteligência humana. As duas revoluções industriais dos séculos 19 e 20 – baseadas no emprego em larga escala do carvão e, depois, da eletricidade – estão sendo superadas por uma terceira, marcada pela crescente conectividade em rede e pelo alto grau de qualificação da mão-de-obra.

Novos modelos de negócio, de divulgação e de distribuição de produtos e serviços têm tirado proveito das oportunidades das redes sociais e digitais. Iniciativas inovadoras circulam, de modo crescente,

LANÇAR NA ESCOLA AS SEMENTES DA INOVAÇÃO

- Preparar os professores da rede pública para usar novas tecnologias nos processos de ensino-aprendizagem, por meio de formação à distância em plataformas inteligentes e adaptáveis.
- Estabelecer uma política para o uso de tecnologia na educação brasileira que leve em consideração as lacunas de infraestrutura e o processo de transição necessário.
- Fomentar práticas inovadoras na educação por meio da articulação de uma Rede Nacional de Inovação Educacional, que envolva de maneira horizontal atores dos setores público e privado em todos os níveis – federal, estadual e municipal.
- Estabelecer, em parceria com diversos órgãos ministeriais e grandes grupos empresariais, um plano de investimentos na infraestrutura escolar para levar, até 2018, a todas as escolas brasileiras o acesso a uma internet veloz e estável.

por conexões abertas e em rede. A inovação floresce nos ambientes em que educação e cultura fomentam transmissão, transformação e troca de conhecimentos.

No entanto, a grande maioria dos professores que atuam no sistema público de ensino não teve uma formação inicial ou continuada capaz de prepará-los para lidar com as especificidades dos novos recursos digitais. Assim, para lançar as bases de uma cultura da inovação, a primeira proposta da coligação Unidos pelo Brasil é privilegiar a capacitação dos professores, para que possam desenvolver com seus alunos as habilidades digitais do século 21.

Plataformas digitais têm sido usadas para o ensino à distância e para a oferta de recursos pedagógicos.

Iniciativas inovadoras circulam, de modo crescente, por conexões abertas e em rede.

3

Acesso à internet para toda a população. Acessibilidade aos dados públicos. Plataformas digitais amigáveis.

Incentivo à consulta e à participação nas tomadas de decisão.

As novas tecnologias da informação têm grande potencial para envolver a população na tomada de decisões em assuntos de interesse público e matérias de competência do Executivo e do Legislativo, se criadas ferramentas governamentais que incentivem a democracia participativa e a transparência na gestão pública.

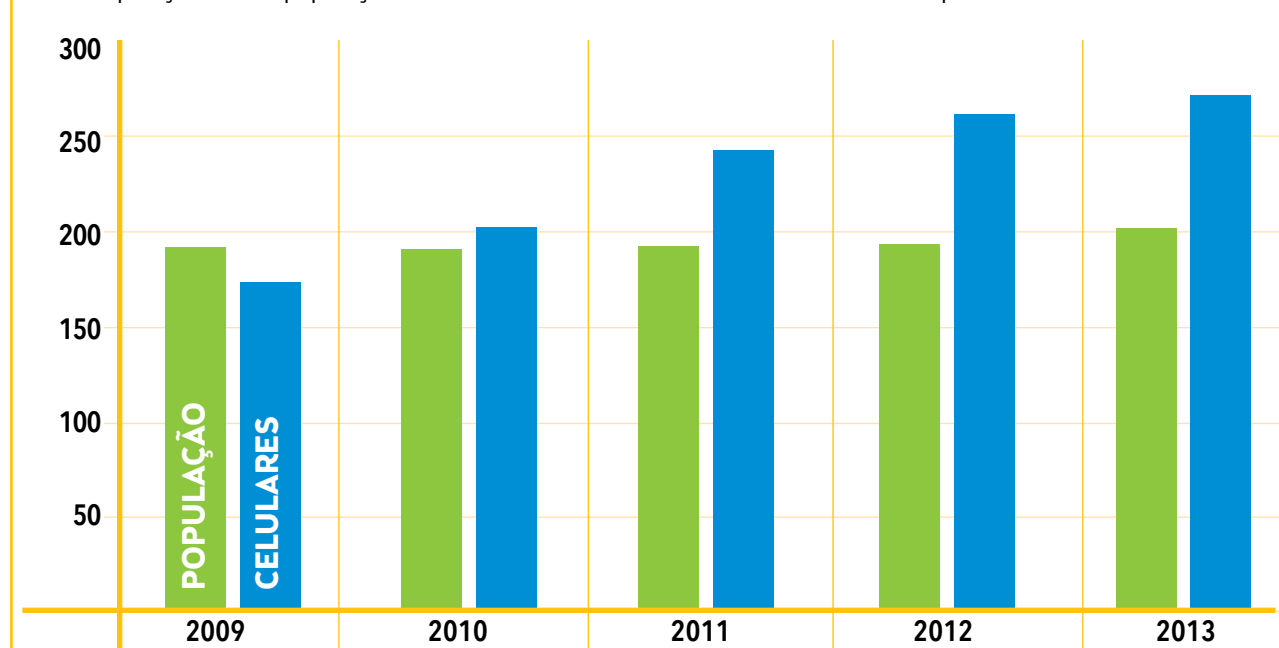
O país possui uma das maiores densidades de pontos de conexão de rede do mundo e um crescimento exponencial alavancado pela farta distribuição de chips de telefonia móvel na última década e pelos planos pré-pagos lançados pelas

operadoras de telefonia celular que possibilitam acesso de baixo custo à web.

Segundo o relatório *Reading in the Mobile Era*, da Unesco, divulgado em 2014, o acesso aos telefones celulares ajuda no processo de alfabetização em países em desenvolvimento, pelo uso intensivo da leitura e escrita de mensagens, participação em redes sociais e a leitura de textos informativos e livros inteiros nas telas portáteis. Após o início da leitura de textos nos aparelhos móveis, mais de 62% dos entrevistados demonstraram maior interesse pela leitura.

TELEFONES CELULARES NO BRASIL

Comparação entre a população brasileira absoluta e o número de linhas móveis no país. Em milhões.



Fonte: Teleco.com.br, IBGE e Anatel

CIDADANIA NA ERA DIGITAL

- Transformar a conexão à internet em serviço essencial no país (como eletricidade e água).
- Criar plataformas amigáveis para tornar públicos os dados relativos ao orçamento de cada ministério, disponibilizando filtros de dados para qualquer cidadão cruzar as prioridades de uma região e a destinação final do orçamento.
- Incentivar a criação de indicadores dos estados e municípios por desenvolvedores independentes e pela sociedade civil
- Permitir, por meio das plataformas digitais, o envio de propostas diretamente para as equipes do governo e o aumento da participação da população nas decisões do governo mediante consul-

tas públicas.

- Instituir um setor específico de democracia digital atrelado diretamente à Presidência da República, a fim de acompanhar sua evolução no país e no mundo.
- Estabelecer metas (quantitativas e qualitativas) para superar o atraso digital do Brasil.
- Promover a capacitação massiva de servidores federais e autoridades públicas para o uso das novas plataformas digitais colaborativas.
- Criar sinergia entre todos os projetos de democracia digital no país, promovendo-os diretamente em escala federal e incentivando-os nas escalas estaduais e municipais.

Para democratizar a democracia e diminuir a distância entre o cidadão e o governo, a proposta da coligação é aproveitar a penetração desses equipamentos de telefonia celular e criar e incentivar um ecossistema de plataformas de informação e gestão participativa para diferentes temas e prioridades, facilmente acessáveis por estes dispositivos.

A abertura dos dados públicos (em um formato de fácil entendimento pela popu-

lação e pelos desenvolvedores de softwares e aplicativos) e o incentivo à consulta e à participação nas decisões diárias do governo aproximam o cidadão a seus representantes e ampliam o escopo da democracia.

Assim, é fundamental estender o acesso à internet a toda a população, e reconhecer os aparelhos e as redes de telefonia celular como os principais aliados no processo de inclusão digital e democratização dos serviços públicos.

Inovação além da tecnologia. Respostas criativas para demandas ainda sem respostas. O papel crucial da juventude. Políticas públicas para fomentar os negócios sociais.

Os jovens são uma das grandes molas propulsoras de inovações sociais.

Para que o Brasil se torne de fato um país inovador, o Estado precisa mirar além das inovações tecnológicas. O escopo das políticas de inovação deve abranger o estímulo a empreendimentos inovadores da sociedade civil voltados à resolução de questões socioambientais. Inovações sociais surgem a partir de respostas criativas a necessidades sociais não atendidas. Bons exemplos são o software livre e o microcrédito. Os negócios pautados pela inovação social oferecem produtos e serviços

que combatem problemas socioambientais, e, muitas vezes, os financiam com outras atividades que visam ao lucro – o que descarta a necessidade de doações. Um estudo patrocinado pela Ashoka (organização mundial, sem fins lucrativos, pioneira no campo de inovação social, trabalho e apoio aos empreendedores sociais) e pelo Instituto Walmart (organização sem fins lucrativos, responsável por orientação estratégica e gestão do investimento social privado e por apoio a práticas de responsabilidade social corporativa) mostra que o negócio social que gera simultaneamente lucro e benefícios para a sociedade é uma tendência internacional.

Para um negócio social deslançar, são necessários empreendedores preparados para pensar na sustentabilidade financeira do empreendimento desde o início, capazes de gestar cocriações em diálogo com outras organizações e com os próprios beneficiários de suas ações, e, simultaneamente, experientes em práticas de gestão e em vivência de campo.

Por isso, faz-se necessária a colaboração entre os inovadores sociais, diferentes esferas do setor público, o setor privado e o terceiro setor. Os processos de inovação social se pautam pela soma de experiências compartilhadas – apostas, acertos, erros e ajustes. São, em es-

sência, processos participativos, em que serviços ou respostas a necessidades sociais são produzidos com os cidadãos.

A juventude é uma das grandes molas propulsoras de inovações sociais. Não apenas porque representa a renovação de gerações, mas porque formula novas demandas, oferece novas visões, é movida pelo desejo de autonomia e de participação.

Entretanto, quer no caso das inovações tecnológicas, quer no das inovações sociais – que, aliás, podem se sobrepor

–, não podemos confiar na inspiração de alguns indivíduos, no acaso ou na sorte. Inovações demandam planejamento, articulação, suporte e acompanhamento. Exigem políticas públicas adequadas. A flexibilidade e a abertura do Estado para interagir com jovens empreendedores e com novos modelos de negócios definem sua capacidade de fomentar a inovação.

Inovações demandam planejamento, articulação, suporte e acompanhamento.

As oportunidades e os desafios para o Brasil em CT&I. As áreas mais promissoras e estratégicas para o país. A contribuição para o desenvolvimento sustentável.

A história mostra que ciência, tecnologia e inovação evoluem de maneira diferenciada no tempo e no espaço das nações e, conseqüentemente, as oportunidades para o seu desenvolvimento mudam em função dos momentos históricos e das condições dos países.

Por isso, é possível identificar áreas da ciência, da tecnologia e de inovações mais promissoras em determinado momento e em determinado país. Por essa razão, tais áreas podem ser consideradas estratégicas.

O cenário atual é francamente favorável ao Brasil, que dispõe de enorme biodiversidade ainda pouco explorada e, já detentor de uma das matrizes energéticas mais limpas do mundo, tem enormes oportunidades para ampliar a parti-

cipação de fontes alternativas, podendo avançar muito na direção do desenvolvimento sustentável.

As propostas a seguir visam a fazer com que CT&I contribuam de forma mais decisiva para compatibilizar o uso racional dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente nas áreas de agropecuária. Terão papel importante também para o desenvolvimento da tecnologia da informação e comunicações, da saúde, de fontes renováveis de energia e dos biomas brasileiros. Contemplam ainda iniciativas de CT&I para o desenvolvimento social.

É possível contribuir de forma mais decisiva para compatibilizar o uso racional dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente.

PARA ESTIMULAR A INOVAÇÃO SOCIAL

- Criar programas de fomento à inovação social que incluam a publicação e a premiação de boas práticas, a oferta de oficinas para a elaboração de planos de negócios sociais e a estruturação de incubadoras interdisciplinares para iniciativas que conjuguem sustentabilidade financeira com objetivos socioambientais.
- Estimular as cidades brasileiras a converter-se em cidades colaborativas e criativas, com áreas verdes e de convívio social, mantendo extensa agenda de eventos de moda, design, cinema, teatro, música e artes visuais amparada por um excelente plano de mobilidade.

ONDE A INOVAÇÃO PODE MUDAR O PAÍS

- Fortalecer o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária e as políticas de CT&I e agrícola com vistas a avançar na sustentabilidade da agricultura brasileira, desenvolvendo, aperfeiçoando e difundindo de forma ampla tecnologias eficientes de produção que conservem o solo, usem de forma eficiente a água, sejam compatíveis com a preservação do meio ambiente e da biodiversidade e permitam o aumento da produção sem expansão significativa da área ocupada. O enobrecimento da produção de origem agrícola pressupõe também permitir a redução do peso da exploração dos recursos naturais e da importância dos custos da mão de obra na competitividade dos produtos. Será necessário ainda incorporar determinadas oportunidades para elevar a produtividade e a sustentabilidade, como é o caso das pequenas propriedades e da agricultura familiar.
- Consolidar a liderança mundial do país na área de biocombustíveis, adotando para isso – em estreita articulação com o setor produtivo nacional – um vigoroso programa de pesquisa, desenvolvimento, inovação e difusão de tecnologias voltado à produção e ao uso de bioenergias.
- Avançar na abordagem sistêmica da área de saúde, articulando a política de CT&I com a de saúde propriamente dita e com a política industrial. Destacam-se nessa agenda a necessidade de agilizar a implementação das parcerias com as empresas nacionais; utilizar o poder de compra do Estado para maximizar seus resultados a médio e longo prazos; aperfeiçoar e compatibilizar os regimes normativos da área (especialmente a vigilância sanitária, o acesso à biodiversidade e o intercâmbio de material biológico) e fortalecer a capacidade de realizar testes clínicos no Brasil.
- Aperfeiçoar e aumentar a escala dos atuais programas de promoção de energias fotovoltaica e eólica, utilização do hidrogênio em células combustíveis e energia nuclear, fundamentais para que o país se torne um ator relevante nesses setores, que serão vitais para a sociedade do futuro.
- Retomar de forma acelerada os programas mobilizadores iniciados em 2009 na área de tecnologia espacial, e fortalecer e expandir o Programa Espacial Brasileiro, englobando o monitoramento ambiental por satélite e o Programa de Veículos Lançadores de Satélites.
- Utilizar o poder de compra do Estado para fortalecer diferentes setores e promover a inovação. No caso da saúde, por exemplo, maximizar resultados a médio e a longo prazos, e não simplesmente minimizar custos imediatos; e no caso das TICs estimular a inovação e a competitividade das empresas nacionais do setor.
- Aplicar os conhecimentos atuais para repovoar as matas do semiárido e do cerrado com espécies nativas, além de aprofundar estudos que permitam valorizar os recursos da flora, da fauna e dos microorganismos desses biomas.
- Intensificar as práticas sustentáveis na agricultura no cerrado, a exemplo do plantio direto, da integração lavoura-pecuária-floresta, da fixação biológica de nitrogênio, do desenvolvimento de cultivares tolerantes aos estresses hídricos e a temperaturas mais elevadas, do uso eficiente dos recursos hídricos e da recomposição dos recursos florestais para firmar o país como potência agrícola tropical.
- Preservar o restou da Mata Atlântica e convidar os grandes centros urbanos dependentes do bioma e responsáveis por preservá-la a participar de sua valorização. A implementação do Instituto Nacional da Mata Atlântica, cuja criação ocorreu em 2010, precisa ser concretizada, assim como a do Instituto Nacional do Pantanal.
- Criar programas específicos de desenvolvimento de sistemas produtivos e práticas sustentáveis para a região dos pampas.
- Capacitar o país a desenvolver e utilizar tecnologias de pesquisas no estudo e na exploração dos recursos e fenômenos presentes na Amazônia Azul com potencial para contribuir para o desenvolvimento sustentável do país.
- Resolver a questão da institucionalidade do Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA) e criar formas para que ele efetivamente gere conhecimento e se articule com empresas que lidam com biodiversidade para produzir fitomedicamentos e biofármacos.
- Estabelecer mecanismos que atraiam empresas de base tecnológica voltadas para a biodiversidade com financiamentos diferenciados.
- Criar uma plataforma tecnológica para uso, manejo e preservação da água na Amazônia brasileira e promover sua articulação no âmbito da Bacia Amazônica.
- Desburocratizar e facilitar o acesso dos pesquisadores brasileiros à pesquisa da biodiversidade.
- Aprofundar o conhecimento científico da Amazônia, pesquisando e viabilizando novas potencialidades regionais, tais como serviços ambientais e energia solar.
- Criar um Programa Nacional de Popularização e Apropriação Social da CT&I, com a participação de entidades representativas de centros e museus de ciência, universidades, instituições de pesquisa, organismos governamentais e aprimorar eventos como a Semana Nacional de CT&I, a Olimpíada Brasileira de Matemática nas Escolas Públicas e olimpíadas em outras áreas da ciência.
- Estabelecer políticas e programas específicos para difusão, apropriação e uso da CT&I para o desenvolvimento local e regional e para estimular empreendimentos solidários, como o Programa de Centros Vocacionais Tecnológicos implantados pelo MCTI nas gestões do PSB e depois abandonados.
- Promover iniciativas para universalizar a inclusão digital e o acesso público à banda larga.

3

eixo



POLÍTICAS SOCIAIS, SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA

As políticas sociais devem contribuir de modo decisivo para o combate das desigualdades, para a melhoria da distribuição de renda e de riqueza e para a ampliação da felicidade, da qualidade de vida e do bem-estar da população. Nesse sentido, é fundamental que se assegure o acesso universal a bens e serviços públicos relevantes. É dever do Estado garanti-los aos cidadãos.

POLÍTICAS SOCIAIS

O Brasil conseguiu retirar da extrema pobreza uma parcela da população

por meio de programas de transferência de renda direta às famílias.

As desigualdades sociais e regionais permanecem, porém. É tempo de

adotar programas sociais de terceira geração, que incluam qualidade

de vida e bem-estar, essenciais à construção de uma sociedade fraterna.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira tentativa robusta de construir um Sistema de Proteção Social no Brasil.

Nos anos 90, alguns programas sociais visaram aos trabalhadores de baixa renda, com soluções típicas e temporárias (distribuição de cestas básicas e aberturas de frentes de trabalho em situações de cala-

midade). Paralelamente, foram se desenvolvendo ações em três eixos: o fortalecimento da visão de que a assistência social é um direito, a tentativa de universalização do acesso a ela nos grupos-alvo e a opção por serviços que onerassem menos os cofres públicos.

A estratégia pressupunha um novo desenho institucional, baseado na descentralização e na incorporação das organizações não governamentais nas ações. Com isso, produziu-se uma mobilização de instituições da sociedade civil no trabalho e no financiamento dos programas com recursos não estatais.

O efeito colateral foi a desarticulação das políticas públicas de enfrentamento da pobreza, que progressivamente corroeram o programa Comunidade Solidária. Como consequência, a atuação do Estado, a partir da segunda metade da década de 1990, acabou por restringir-se à transferência de renda às famílias beneficiadas – o programa Bolsa Escola – condicionada à permanência dos filhos na escola.

Nos anos 2000, a segunda geração de programas sociais foi marcada pela transferência direta de renda para setores

vulneráveis da população. Originário do Bolsa Escola, o Bolsa Família é o símbolo desse momento.

O governo Lula implementou o programa Fome Zero em 2003. Procurava deixar suas marcas nas políticas sociais, ampliando a transferência de renda e estimulando a produção e a distribuição de alimentos, com o objetivo de barateá-los, ao mesmo tempo em que estimulava, com um programa de compras estatais, a atividade de pequenos empreendedores. Não foi bem sucedido e abandonou a ideia.

Criou então o Bolsa Família, exigindo contrapartidas dos beneficiados, como manutenção dos filhos na educação fundamental, vacinação em dia das crianças e acompanhamento pré-natal a gestantes.

Em abril de 2014, o Bolsa Família beneficiou 14,1 milhões de famílias, que receberam o valor médio mensal de R\$ 149,46. O valor total transferido alcançou R\$ 2,1 bilhões no mês. Do conjunto da população, 30% se inscreveram para receber o benefício, e dentre as pessoas inscritas, 34% se enquadraram na faixa de extrema pobreza, com renda per capita até R\$ 70 por mês. Outros levantamentos indicam que, por causa do programa, o abandono escolar caiu, e a taxa de aprovação cresceu.

Como conquista paralela à inclusão das famílias, a constituição de um cadastro básico unificado (CadÚnico), realizada ao longo dos últimos anos, permitirá que se avance na direção de programas mais customizados, de acordo com o diferente perfil das famílias.

O Bolsa Família deparou, porém, com

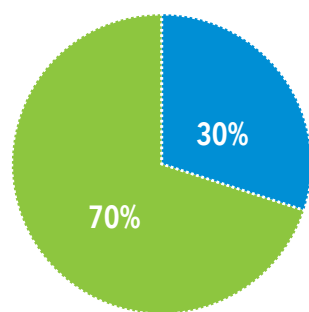
POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL E SEUS RESPECTIVOS PROGRAMAS E AÇÕES

Política	Programas e Ações
1993 Plano de Combate à Fome e à Miséria pela Vida	1993 Leite para as crianças desnutridas
	1993 Distribuição emergencial de alimentos em área de seca
	1993 Combate à mortalidade infantil
	1993 Geração de emprego e renda
	1993 Assentamentos rurais
	1993 Merenda escolar
1995 Programa Comunidade Solidária	1995 Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
	1998 Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima
	2001 Programa Bolsa Escola
	2001 Programa Bolsa Alimentação
	2002 Programa Auxílio Gás
2003 Fome Zero	2003 Programa Cartão Alimentação
2003 Bolsa Família	2003 Programa Bolsa Família – PBF
	2003 Renda Básica da Cidadania
2011 Brasil sem Miséria	2011 Inclusão Produtiva
	2011 Garantia de Renda
	2011 Documentação
	2011 Combate ao Trabalho Infantil
	2011 Segurança Alimentar
	2011 Habitação
	2011 Educação
	2011 Energia Elétrica
2011 Saúde	
2011 Assistência Social	
2011 População em situação de rua	

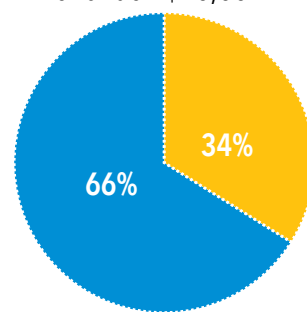
Fonte: Draibe (1998), Cunha e Pinto (2008) e Currello (2012)

BOLSA FAMÍLIA

Relação entre população total e cadastradas no BF



Relação entre pessoas cadastradas no BF e aqueles com renda menor de R\$70,00



- Total de pessoas cadastradas no Bolsa Família
- População Total
- Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até R\$70,00

Fonte: Estimativas Ipea 1980 e 1990; MS/SPO Ripsa e Sips 2000 e 2010



um impasse. Nota-se, ao longo dos anos, a permanência das famílias beneficiadas no programa, em razão da persistência das fragilidades socioeconômicas que caracterizam suas condições de vida. Foi-se revelando, portanto, a complexidade da situação de pobreza e a impossibilidade do seu enfrentamento com um único instrumento.

Em 2011, o governo Dilma lançou o Brasil Sem Miséria, que deveria desenvol-

ver ações para a inclusão produtiva nas zonas urbana e rural. Os resultados apontam o aumento do número de inscrições, por exemplo, em capacitação, via Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), mas não mostram quantas pessoas foram capacitadas. Relatórios que avaliam outros programas também são incompletos e não permitem a avaliação de resultados.

O Bolsa Família e seus limites estruturais. O equívoco de eleger a renda como motor único de combate à pobreza. A falta de acesso a serviços públicos. A hora de ampliar e integrar os programas sociais.

É inegável a redução da pobreza absoluta no país e, em muito menor escala, da desigualdade medida a partir dos rendimentos do trabalho. Esse cenário decorreu não exclusivamente de programas sociais. Contaram, e muito, a aceleração do crescimento econômico entre 2004 e 2008, a dinâmica do mercado de trabalho e as transferências sociais (Programa Bolsa Família, Previdência Social atrelada ao salário mínimo e Benefício de Prestação Continuada).

Tais avanços, entretanto, não podem ofuscar os imensos desafios que o Brasil tem diante de si no que diz respeito à efetiva superação da pobreza e à redução mais substantiva dos níveis de desigualdade, que seguem elevados na comparação com os padrões internacionais. É preciso enfrentar o fato de que a redução da pobreza no período recente se deu mais pelo aumento da renda do que por meio da garantia de aces-

so aos bens e serviços públicos.

Não podemos nos contentar com esses avanços como se fossem a linha de chegada. Nosso horizonte é o proveito igualitário de direitos, o que implica tratar os gastos para assistência como investimentos, não como custos – um vício que ecoa fortemente na mídia tradicional, habituada a apresentar programas de transferência de renda como despesa, sem contrapor com clareza o montante quase cinco vezes maior do pagamento de juros e serviços da dívida pública, por exemplo.

É necessário ampliar a concepção da pobreza para além da renda, bem como reformular os instrumentos para a sua superação, levando em conta a diversidade de situações concretas da população excluída do acesso à cidadania plena.

A adoção da linha de pobreza, tal como foi estabelecida pelo Banco Mundial – US\$ 2 de ganho por dia, para qualificar o indivíduo

pobre; e US\$ 1 por dia, para definir o miserável – é útil para fazer comparações internacionais. Mostra-se, porém, insuficiente para, sozinha, guiar políticas públicas. Grupos de estudiosos e pessoas engajadas no combate à pobreza estão mais adiantados nos diagnósticos, mas suas conclusões ainda não ocupam espaço significativo no debate sobre assistência social. Para eles, é tempo de ir além e introduzir o questionamento sobre quanto, de fato, custa satisfazer as necessidades básicas dos brasileiros, ou seja, para além da renda, observar o acesso à saúde, à educação, ao lazer etc. Na garantia e na preservação e recuperação de direitos se traduz o que chamamos de horizonte de igualdade.

O que propomos é o reconhecimento de que a pobreza é um fenômeno multidimensional, amplo e complexo. Exige a introdução de critérios de diferenciação entre as pessoas que estão nessa condição. Há os que nela caíram por um fator específico, geralmente identificado. Mas estes se distinguem, e muito, daqueles marcados pela pobreza intergeracional, para quem o Estado é invisível, não tendo se configurado ao longo dos tempos como aliado e parceiro.

As comunidades quilombolas, por exemplo, cujas trajetórias são marcadas pelo racismo e pela negação da sua diferença cultural, não podem ser classificadas simplesmente como “pobres” e atendidas por meio de políticas genéricas de Estado (o tema será mais detalhadamente abordado no Eixo 6 – *Cidadania e Identidades*).

A exclusão social tampouco é uma categoria homogênea. Existem nela im-

portantes graduações. Há indivíduos na extrema exclusão, como a população de rua, que, por uma série de fatores, perdeu os vínculos com a família, a comunidade e a sociedade. Outra faceta da exclusão se cristaliza nas periferias das grandes metrópoles, onde, em lugar do Estado, impera a governança de milícias, do narcotráfico ou da articulação de ambos com o poder político.

INTEGRAÇÃO E TRANSVERSALIDADE

- Transformar o Programa Bolsa Família em política pública de Estado, assegurando sua continuidade mesmo com as alternâncias de governo.
- Incluir no Bolsa Família todas as famílias cujo perfil preencha os critérios do programa, estimadas hoje em 10 milhões.
- Fortalecer a transferência de renda.
- Proteger, preservar e recuperar direitos, garantindo o acesso universalizado e permanente aos serviços públicos.
- Assegurar maior eficácia, eficiência e efetividade às políticas e programas sociais disponíveis nos vários níveis de governo, consolidando-os, integrando-os e orientando-os para o atendimento das famílias mais pobres do país.
- Promover a integração orçamentária e a transversalidade das políticas sociais orientadas para previdência, assistência, saúde, educação, cultura e trabalho, por meio de ações matriciais e territoriais, com ênfase na emancipação social, econômica e cultural dos beneficiários.
- Garantir a transparência (prestação de contas), a participação democrática e o controle social das políticas, situando o interesse público como eixo central das ações.
- Fazer emergir uma terceira geração de programas sociais que, além da mera sobrevivência, assegurem igualdade de oportunidades, acesso a serviços públicos de qualidade e plena emancipação das famílias.

Por sua vez, a população pobre ou em situação de miséria no campo constitui outra faceta da exclusão, apartada das instâncias de poder público e sujeita ao trabalho análogo à escravidão.

O que significa deixar de ser pobre no Brasil? Seria sair da faixa definida pelo Banco Mundial, adotada por nossos governantes? Isso é suficiente, em termos de avaliação do impacto das políticas públicas? Bastaria, então, dirigir-se à famosa porta de saída do Bolsa Família, programa segundo o qual, ao obter certa renda, o sujeito deixa de ser qualificado como pobre?

É tempo de refletir se esse critério não reproduz o mecanismo da desigualdade que marcou o Brasil ao longo do tempo, ao negar implicitamente a uma parcela da população o desfrute pleno dos direitos do ser humano. Precisamos qualificar e especificar o Brasil sem miséria e sem pobreza que queremos. Não será um país de gente alimentada apenas, mas uma nação na qual as políticas públicas visarão a retirar o miserável da sua condição da exclusão e elevá-lo ao patamar de cidadão portador de direitos, em pé de igualdade com os que já os conquistaram.

Essa inflexão exige um olhar para os indicadores de cobertura universal das políticas públicas implementadas até aqui. Exige ainda que a inclusão seja pautada pelo tratamento equitativo dos desiguais.

Dessa forma, o próximo passo na agenda da superação da pobreza deve partir de um conjunto de políticas que superem a simples melhoria dos níveis de renda e o discurso, de viés ideológico, sobre a suposta emergência de “nova classe média” no Brasil. Isso porque a abordagem baseada em aumento de padrões de consumo ignora que não houve transformação nas características que definem uma classe social: posição no processo produtivo, tipo de emprego, nível de qualificação, acesso a bens sociais e formas de socialização.

É tempo de emergir uma terceira geração de programas sociais, para além da simples estratégia de sobrevivência, que garanta assistência imediata, mas também uma cesta de oportunidades para o desenvolvimento das famílias, levando em conta suas fragilidades e potencialidades. Trata-se, agora, de buscar a igualdade de oportunidades e o acesso a serviços públicos de qualidade.

A busca por dados regionais e locais. O controle dos programas.

O cumprimento de metas. É na base que construiremos e capacitaremos uma rede de agentes de desenvolvimento familiar.

Concluída a etapa de integração das diferentes bases de dados em um Cadastro Único para Programas Sociais, será necessário desenvolver mecanismos para conhe-

cer as necessidades da população e as possibilidades de atuação, de acordo com as especificidades regionais e locais. Isso exige uma atuação muito forte na busca por in-

formações e no treinamento dos responsáveis pela tarefa.

Mudanças de hábitos e valores culturais devem ser vistas como um processo necessariamente sustentado por mediações, diálogo e parcerias. É preciso, portanto, dar prioridade à formação e à capacitação dos colaboradores locais, para que possam se transformar em promotores de mudança.

Aos agentes dessa rede única e descentralizada caberá atualizar de forma contínua o CadÚnico; fornecer informações sobre deficiências, oportunidades e efetividade dos programas sociais; estabelecer o Plano de Desenvolvimento Familiar; e acompanhar e estimular a evolução no alcance das metas definidas. Devem também manter contato com as universidades e instituições de ensino públicas e privadas, para a troca de informações e ideias.

O PAPEL DOS AGENTES DE DESENVOLVIMENTO DA FAMÍLIA

- Levantar as reais necessidades da população atendida pelos programas sociais para identificar os serviços a oferecer.
- Buscar convênios e outras formas de associação com entidades públicas e privadas que contribuam para a diferenciação das políticas sociais, de acordo com as diversidades regionais e culturais.
- Estimular o protagonismo dos beneficiários na escolha das oportunidades a fim de propiciar sua emancipação.
- Promover programas educacionais e de formação profissional adequados às demandas das famílias e voltados à conquista de renda.

Os agentes locais comunitários ligados ao Centro de Referência de Assistência Social (Cras) são a base para um cadastro bem feito e atualizado.

A verdadeira porta de saída dos programas sociais. O que nos revelam as experiências bem sucedidas de inclusão. Por que buscamos o tripé coesão social, mobilização e empreendedorismo.

Favorecer o empreendedorismo faz a diferença em uma economia fraca em geração de emprego. As iniciativas municipais de criação de incubadoras de empresas e de cooperativas de produtores estão na direção certa de fomento ao empreendedorismo e à criação de oportunidades de trabalho.

Para os indivíduos e as famílias atendidas, o empreendedorismo pode ser o caminho de saída de programas sociais

e de conquista de melhores condições de vida. A busca de autonomia passa pela consciência de potencialidades e pelo desenvolvimento de capacidades. As mulheres, que vão assumindo mais e mais o papel de provedoras das famílias, devem receber atenção adicional (o tema será mais detalhadamente abordado no Eixo 6 – *Cidadania e Identidades*).

De acordo com G.W.Aiub, no estudo *Inteligência empreendedora: uma proposta*

para a capacitação de multiplicadores da cultura empreendedora (2002), a educação para o empreendedorismo deve promover a criação de ambientes estimuladores de comportamentos que desenvolvam a capacidade de geração de autoemprego. Nesse cenário, as instituições de ensino podem

desempenhar um papel relevante, disseminando metodologias que permitam aos estudantes tornar-se mais empreendedores.

Estudo realizado por Ricardo Brito Soares, Flávio Ataliba Barreto e Marcelo Teixeira Azevedo analisou resultados do programa de microcrédito do Banco do Nordeste do Brasil lançado em 1998 para atender principalmente clientes de baixo nível de escolaridade e de renda.

Os autores concluíram que a oferta de crédito contribui efetivamente para que pessoas e comunidades saiam da pobreza e caminhem com as próprias pernas. Nesse sentido, o estímulo à microempresa, grande geradora de empregos e de dinamismo locais, tem de ser considerado uma iniciativa importante.

Ir além do conceito de Estado unicamente provedor e partir para o de Estado mobilizador é uma das chaves para obter sucesso nas políticas sociais.

O PAPEL DO ESTADO MOBILIZADOR

- Estimular ações que reforcem a coesão social.
- Incentivar parcerias público-privadas para estruturar e executar programas sociais integrados.
- Envolver a sociedade na luta contra a pobreza também pela via do empreendedorismo, por meio de projetos de educação, capacitação e orientação empresarial.
- Apoiar programas e projetos que estimulem mais pessoas a criar microempreendimentos.
- Potencializar talentos aptos a desenvolver produtos e serviços em linha com as necessidades da economia contemporânea.

SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA

Ao implementar o Sistema de Seguridade Social, o Brasil abandonou a lógica de natureza contributiva, que não provia acesso aos cidadãos que estavam fora do mercado de trabalho formal, para instituir a seguridade como direito. O resultado foi inclusão social.

O Sistema de Seguridade Social – integrado pelas políticas de saúde, assistência e previdência social – representa uma das mais importantes conquistas do período democrático, com importância fundamental para a melhoria da qualidade de vida da população.

Há, no entanto, enormes problemas de gestão do sistema e de qualidade na prestação de serviços oferecidos, e o subfinanciamento de políticas públicas para a área é uma realidade crônica. A isso se soma o fato de o Brasil passar por importante

transição demográfica. Embora ainda tenhamos grande quantidade de jovens, o cenário é de estabilização do crescimento populacional e de tendência de envelhecimento, o que exigirá novas políticas para garantir o bem-estar da população.

O atendimento à saúde é a primeira das queixas e das aspirações dos brasileiros. O atendimento médico-hospitalar não satisfaz, e o trabalho de controle de doenças e de redução de indicadores de mortalidade – que o Sistema Único de Saúde (SUS) tem contribuído para mudar para melhor – não é notado quando exitoso, apenas quando falha. A percepção do cidadão sobre o sistema público de saúde é pautada pela visão de uma medicina de alta tecnologia e de caráter hospitalar – à qual ele, efetivamente, tem dificuldade de acesso.

O SUS é quase único no mundo em termos de acolhimento e cobertura, resul-

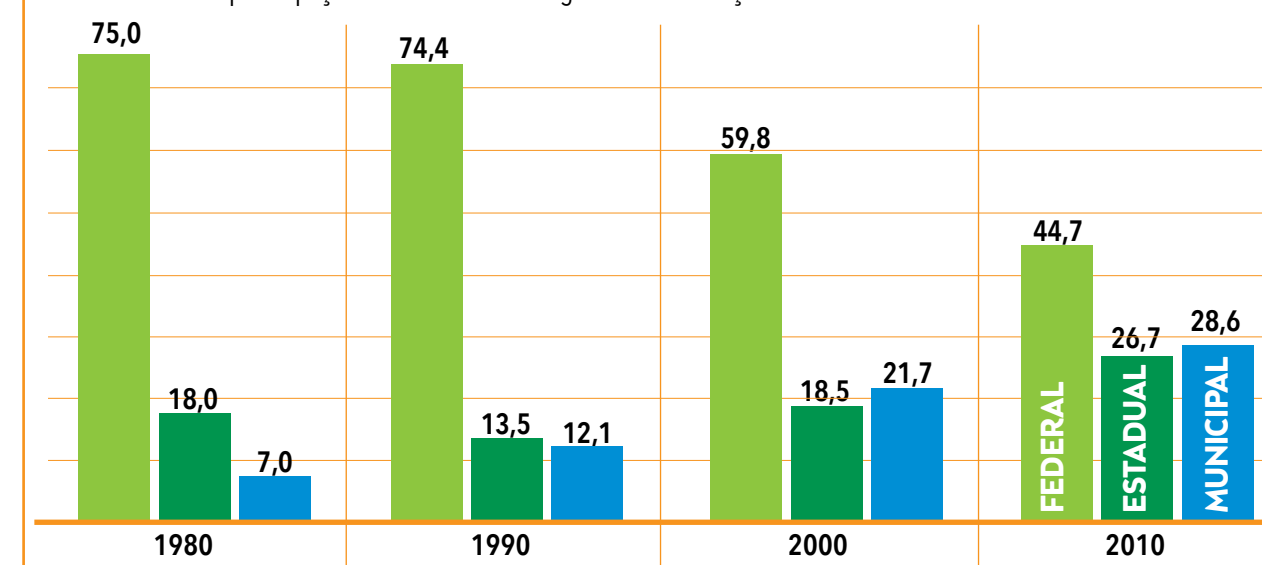
tado de gerações de lutas populares por cidadania. Sua concepção revolucionária e seu compromisso com a universalização do acesso aos serviços de saúde, no entanto, não eximem seus gestores, nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), da tarefa de melhorá-lo para que se torne um sistema mais humano, rápido e realmente capaz de atender às demandas de todos os brasileiros.

O SUS foi acolhido na Constituição de 1988 e regulamentado em 1991. Constituiu um sistema que articula as três esferas de governo (União, estados e municípios) e mecanismos de participação da sociedade civil, por meio de conselhos deliberativos, para oferecer à população serviços de saúde e bem-estar de forma equitativa e integral.

O sistema adota como princípios fundamentais a descentralização, a regionalização, a hierarquização, a participação e o

EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM SAÚDE

Percentual de participação das três esferas de governo em relação ao total de recursos



Fonte: Estimativas Ipea 1980 e 1990; MS/SPO Ripsa e Sips 2000 e 2010



controle social. Desse modo, busca responder à disposição constitucional de que saúde é um direito da população e um dever do Estado.

Nas duas décadas que se sucederam à sua instalação, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil partiu de “muito baixo” (0,493), em 1991, para “médio”, em 2000 (0,612), e chegou a “alto” em 2010 (0,727), alavancado especialmente pe-

los avanços do componente de saúde, o que mais evoluiu, à frente de renda e educação, que também compõem o indicador.

A melhoria contínua se expressou ainda em indicadores específicos de saúde monitorados pelo Datasus, banco de dados do Ministério da Saúde. Alguns se destacam:

- queda da mortalidade materna de 143,2 para 68,2 por mil habitantes;
- queda da mortalidade infantil de 45,3 para 16 por mil nascidos vivos;
- mudança no perfil da mortalidade por causas – em 1990, entre as primeiras estavam as doenças infecciosas e parasitárias; em 2010, ambas – diretamente relacionadas ao abastecimento de água, ao tratamento de esgoto e à deposição de lixo – deixaram de estar entre as cinco que encabeçavam a lista.

A produção de ações e serviços de saúde nesse período também cresceu. Os números do Datasus o confirmam:

- o Programa de Saúde da Família (PSF), iniciado em escala nacional em 1994, alcançou, em 2012, 54,8% de cobertura da população, ou seja, chegou a mais de 100 milhões de pessoas;
- houve redução de 15% no número de internações hospitalares evitáveis a partir de 1999;
- registrou-se ampliação progressiva dos procedimentos, com a realização, em 2013, de:
 - 3,3 milhões de cirurgias, incluindo 215 mil cardíacas e 11,3 mil transplantes;
 - 3,7 milhões de procedimentos ambulatoriais;

- 1,2 milhão de procedimentos de média e alta complexidade;
- 531 milhões de consultas;
- 11,3 milhões de internações.

Apesar desses indicadores, a insatisfação dos cidadãos com o atendimento à saúde e, particularmente, com o atendimento médico-hospitalar tem fundamento.

O fato é que o gasto público brasileiro com saúde é baixo em relação ao dos demais países que têm um sistema público universal. De acordo com dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), as três esferas de governos gastavam, juntas, em 2010, uma média anual de US\$ 466 por pessoa, ou seja, apenas 80,5% da média internacional, de US\$ 571.

Além disso, embora a situação da saúde no Brasil tenha melhorado, as desigualdades interregionais e intrarregionais são profundas e geram contrastes na oferta de serviços à população.

A Constituição atribui aos municípios a prestação dos serviços, com o apoio técnico e financeiro dos estados e da União. Porém, a desigualdade entre os municípios brasileiros é profunda, o que dificulta o acesso equânime da população à saúde. E, ainda que as prefeituras tenham aumentado os recursos destinados à área, isso não ocorreu com as verbas da União – tomando-se o percentual do PIB –, o que resultou em sério impasse no financiamento do atendimento médico e hospitalar.

Levantamentos indicam, por exemplo, que os gastos federais com ações e serviços públicos de saúde diminuíram em relação à Receita Corrente Bruta (RCB) da União.

SAÚDE +10

- Implementar gradualmente, ao longo de quatro anos, a proposta do projeto de lei de iniciativa popular de vincular 10% da Receita Corrente Bruta da União ao financiamento das ações de saúde.
- Rejeitar qualquer Desvinculação de Receitas da União para assegurar a manutenção das fontes orçamentárias da Seguridade Social.

Em 1995, representavam 9,6% dessa receita e, em 2011, eram de apenas 7% na mesma base. O montante de recursos perdidos durante os anos 2000 bate nos R\$ 180 bilhões.

Já o gasto privado é, em parte, financiado pelo dinheiro público. Apesar do SUS, mais de 48 milhões de brasileiros, segundo dados da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), são usuários de planos de saúde e recebem desconto no imposto de renda pelo que pagam a seguradoras e operadoras de saúde. O governo federal, por meio das renúncias fiscais, beneficia pessoas físicas e jurídicas, além de entidades sem fins lucrativos, como hospitais de excelência.

Não basta, portanto, um choque de gestão na saúde. É preciso aportar mais recursos na área. Os investimentos virão do crescimento econômico, dos ganhos de eficiência e de uma decisão política de dar prioridade à saúde no Orçamento Geral da União.

Apesar de seus problemas, o SUS contribuiu para elevar o IDH do Brasil de

0,493
(muito baixo) para
0,727
(alto) em duas décadas.

DESPESAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Investimentos anuais em ações e serviços

Anos	R\$ bi	%PIB
1995	12,21	1,73
1996	12,40	1,47
1997	15,46	1,65
1998	15,24	1,56
1999	18,35	1,72
2000	20,35	1,73
2001	22,47	1,73
2002	24,73	1,67
2003	27,18	1,60
2004	32,70	1,68
2005	37,14	1,73
2006	40,75	1,72
2007	44,30	1,66
2008	48,67	1,61
2009	58,27	1,80
2010	61,96	1,64
2011	72,33	1,75
2012	75,10	1,70
2013	77,50	1,61

Fontes: Comissão de Orçamento e Finanças do Conselho Nacional de Saúde e Ministério da Saúde/Siops. Para 2012-2013 dados de acompanhamento da execução orçamentária do Siga Brasil (Senado Federal) e do PIB (IBGE)

Combater as desigualdades no acesso aos serviços. Reorganizar o atendimento básico. Oferecer mais leitos. Enfrentar a grande tarefa de fazer do SUS um modelo de universalização da saúde.

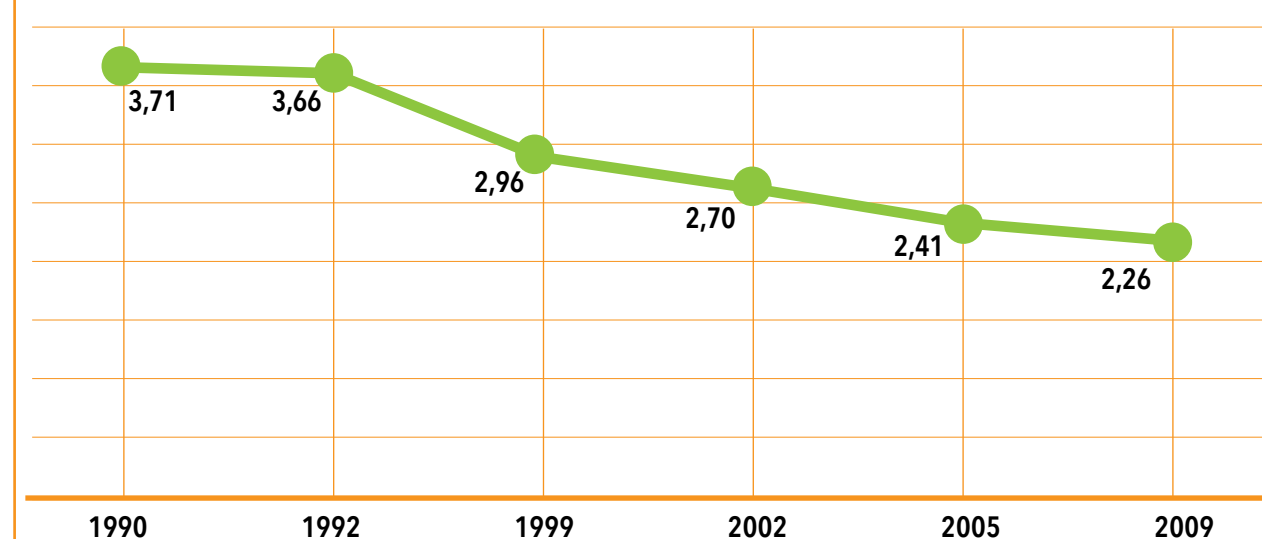
Entendemos que passa da hora de enfrentar o subfinanciamento crônico do SUS, mas não apenas isso. A gestão de custos precisa ser mais eficiente em todo o sistema. A universalização deve se dar efetivamente a partir da instituição do Programa de Saúde da Família como porta de entrada do sistema e da reorganização dos programas de acesso a medicamentos. É necessário ainda ter planejamento para formar médicos e profissionais de saúde

de em todo o país. Além disso, devem-se equacionar o atendimento especializado e os procedimentos de alta complexidade.

Há um desequilíbrio no financiamento dos níveis de Atenção Básica, Média e Alta Complexidade. Os indicadores revelam que houve diminuição das despesas com a Atenção Básica, a porta de entrada para o SUS. A distribuição da oferta também demonstra um profundo desequilíbrio regional.

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE LEITOS NO PAÍS

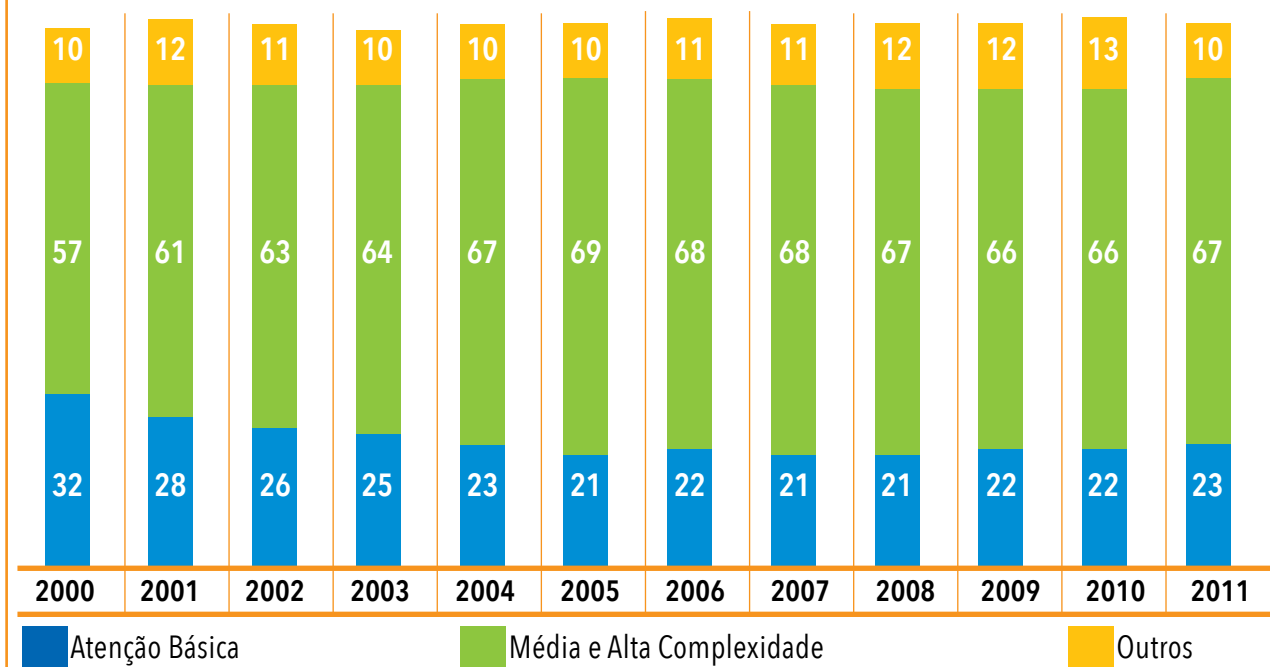
Por 1.000 habitantes no Brasil



Fonte: IBGE. Não considera leitos de UTI

PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS BLOCOS DE FINANCIAMENTO DOS RECURSOS FEDERAIS

Fundo a fundo, em % aproximado



Fonte: Sala de Apoio à Gestão Estratégica, Ministério da Saúde, dezembro de 2013

A Atenção Básica deve ser universalizada e constituir a porta de entrada para os serviços de saúde, exceto pelas emergências médicas. Transformar esse preceito em prática, no entanto, requer enorme esforço de organização dos atendimentos, inclusive para articular serviços de diferentes níveis de complexidade em todo o país.

O Programa de Saúde da Família (PSF) é a chave para alcançar uma nova realidade. Desde que foi criado, em 1994, ele evoluiu progressivamente e, hoje, configura-se como política pública orientadora da Atenção Básica no Brasil.

Suas equipes atuam para promover o bem-estar, prevenir doenças e orientar a demanda pela rede de atendimento, levando cuidados a mais de 100 milhões de brasileiros atualmente. Ocorre que seu trabalho não chegou à totalidade dos municípios e está ainda concentrado em zonas

urbanas, com especial déficit no interior do Norte e do Nordeste do país.

A perspectiva de ampliar o acesso à Atenção Básica deve ser articulada a esforços para melhorar o encaminhamento às especialidades, às urgências e aos procedimentos de média e alta complexidade, também em todo o país.

É um fato conhecido: o Brasil vem perdendo leitos hospitalares. O número por mil habitantes recuou para 2,26 em 2009 (último dado disponível no IBGE). Trata-se de padrão inferior ao definido pelo próprio Ministério da Saúde, que recomenda entre 2,5 a 3 leitos por mil habitantes.

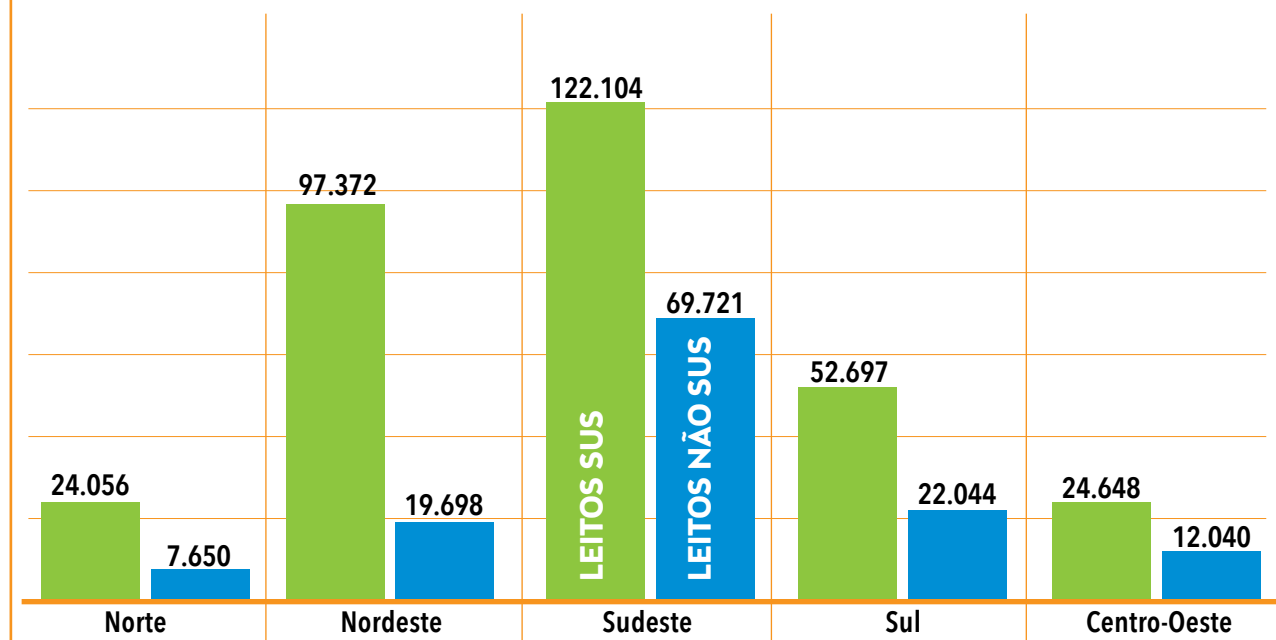
Nesse cenário, a coligação Unidos pelo Brasil propõe um ambicioso programa de ampliação da rede hospitalar e da oferta de leitos, de maternidades e de policlínicas.

Programa de Saúde da Família chega a mais de

100 milhões de pessoas.

DISTRIBUIÇÃO DE LEITOS HOSPITALARES NO BRASIL

Dados de novembro de 2013



Fonte: DataSUS, Ministério da Saúde

A condução rigorosa e correta da política macroeconômica – bem como a elevação do padrão de gestão do SUS – vai permitir o atingimento das metas orçamentárias do Saúde +10

e gerar o espaço fiscal necessário à realização de um programa indispensável para ampliar os padrões de saúde da população.

O Brasil tem
2,26
leitos hospitalares para
cada mil habitantes.

Com o progressivo cumprimento das metas orçamentárias do Saúde +10, vamos assegurar recursos federais tanto para o investimento inicial nas atuais unidades de saúde quanto para o custeio de novas.

Construiremos 100 hospitais voltados ao atendimento regional, além de conveniar a rede prestadora de serviços com

rigorosos critérios de qualidade, a fim de reincorporar os leitos perdidos pelo SUS ao longo dos últimos anos.

Para solucionar a falta de maternidades de que hoje se ressentem as parturientes, lançaremos um programa de construção de 50 maternidades nas localidades de maior necessidade.

Asseguraremos ainda o atendimento de média complexidade com diagnóstico e tratamento completo à população – consultas, exames, serviços de reabilitação (incluindo órteses e próteses), cirurgias eletivas que não necessitem de hospitalização, pequenas urgências e distribuição de medicamentos de uso excepcional.

Para isso, expandiremos a rede de policlínicas regionais para cada uma das 435 regiões de saúde em todo o país.

ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE: DA BÁSICA À ALTA COMPLEXIDADE

- Construir 100 hospitais voltados para o atendimento regional, possibilitando a incorporação dos leitos perdidos pelo SUS ao longo dos últimos anos.
- Criar procedimentos que viabilizem a contratação de leitos com os prestadores de serviços a fim de expandir o total da oferta de leitos.
- Construir 50 maternidades.
- Dotar cada uma das 435 Regiões de Saúde de uma policlínica regional para atendimento de média complexidade.
- Universalizar o Programa de Saúde da Família (PSF), ampliar a atenção domiciliar e oferecer às suas equipes retaguarda de apoio, com policlínicas, maternidades e hospitais distribuídos em todas as regiões.
- Estabelecer um programa de alimentação saudável inserindo profissionais de nutrição nas equipes de apoio do Programa de Saúde da Família e nas Unidades Básicas de Saúde.
- Investir em tecnologia da informação e comunicação para modernizar o trabalho das equipes do Programa de Saúde da Família.
- Facilitar as relações de vínculo e corresponsabilidade entre gestores do SUS, equipes do PSF e famílias, para agregar os valores do acolhimento, da autonomia, da transparência, da integração e da participação na gestão do sistema de saúde.

- Aumentar os investimentos na Atenção Básica para, no mínimo, 30% do orçamento da saúde.
- Fortalecer no Ministério da Saúde as áreas da Atenção Básica de Saúde (ABS) e da Estratégia de Saúde da Família (ESF), a fim de que dialoguem com estados e municípios, sem interferência político-partidária.
- Apoiar estados e municípios na criação das Centrais de Regulação, garantindo o acesso dos cidadãos, de forma mais rápida e humanizada, à rede hierarquizada de atenção integral à saúde.
- Reformular o atual modelo de gestão e atenção hospitalar no SUS para fortalecer a implementação dos princípios da regulação do atendimento no estabelecimento de prioridades
- Ampliar o Sistema de Atendimento Móvel de Urgência (Samu), estendendo, com o apoio das Forças Armadas, o atendimento a regiões de difícil acesso em todo o país.
- Acordar com o Poder Judiciário e com o Ministério Público parâmetros para o acolhimento de demandas individuais de procedimentos e de medicamentos de alto custo.
- Criar mecanismo de definição de preços para a tabela de remuneração de procedimentos levando em considerando o perfil epidemiológico da população, os aspectos regionais e a transição demográfica do país.

De acordo com o Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES), existem atualmente no país 79 policlínicas, distribuídas nas esferas administrativas estadual e federal, sob gestão

dupla ou apenas do governo dos estados. Para que todas as regiões de saúde sejam cobertas por ao menos uma unidade policlínica, o país precisa construir 356 em diferentes regiões.

O Mais Médicos: emergencial. A falta de generalistas.

O desafio de formar mais profissionais e despertar vocações para atuar com famílias e comunidades pobres em todo o país.

Um novo modelo de atenção à saúde para todos passa, obrigatoriamente, pela disponibilidade de médicos e por sua capacidade de atender às necessidades da população. É conhecida a escassez de profissionais no interior do Brasil e nas periferias das regiões metropolitanas. É sabido também que eles buscam especialização e têm baixo interesse em medicina geral, de família e comunitária, justamente o perfil

de profissional indispensável para a universalização do atendimento.

Dados do Conselho Federal de Medicina (CFM) cruzados com números IBGE indicam que o Brasil tem 359.691 médicos ativos, ou seja, 1,8 médico para cada mil habitantes. Essa proporção é menor do que em outros países latino-americanos com perfil socioeconômico semelhante ou em países que têm sistemas universais de saúde. O Canadá, por exemplo, conta com 2; o Reino Unido, com 2,7; a Argentina, com 3,2; o Uruguai, com 3,7; Portugal, com 3,9; e Espanha, com 4; e Cuba, com 6,7.

Para que se possa dimensionar a discrepância entre oferta e demanda, outro dado do CFM é significativo: entre 2003 e 2011, foram criados 146.857 empregos formais para médicos no país, mas se formaram 93.156 profissionais. Ou seja, o médico já ingressa no mercado com a possibilidade de exercer mais de um emprego formal.

O país precisa de mais médicos. Mas não só. É preciso que eles estejam nos lugares onde são mais necessários, para além do Sudeste e das grandes cidades. Vastos territórios do país estão vazios desses profissionais.

No Distrito Federal, a média de médicos por habitante é de 3,46; no Rio de Janeiro, chega a 3,44; em São Paulo, 2,49. Estados do Norte e Nordeste, no entanto, registram números inferiores à média do

POR NOVOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE

- Liderar a construção de um pacto nacional em torno de uma política de desenvolvimento de recursos humanos para o SUS.
- Propor articulação interfederativa – com os instrumentos jurídicos e institucionais adequados e envolvendo estados e municípios – e entrar com apoio técnico e financeiro na construção de estratégias que possibilitem:
 - 1) formar recursos humanos adequados às diversas realidades brasileiras;
 - 2) garantir pisos salariais condizentes com as necessidades regionais;
 - 3) estabelecer instrumentos de apoio à gestão para monitorar e avaliar os resultados alcançados pelos recursos humanos.
- Assegurar a fixação dos profissionais da saúde em todos os municípios brasileiros, notadamente nos mais distantes dos grandes centros urbanos.
- Apoiar (técnica e financeiramente) a elaboração

de planos de cargos e salários a fim de estruturar carreiras de Estado para profissionais de saúde, com salários dignos, progressão e prestígio profissional.

- Valorizar o profissional de saúde regulando as relações de trabalho e abrindo espaço para seu protagonismo na modificação do atual modelo de atenção à saúde.

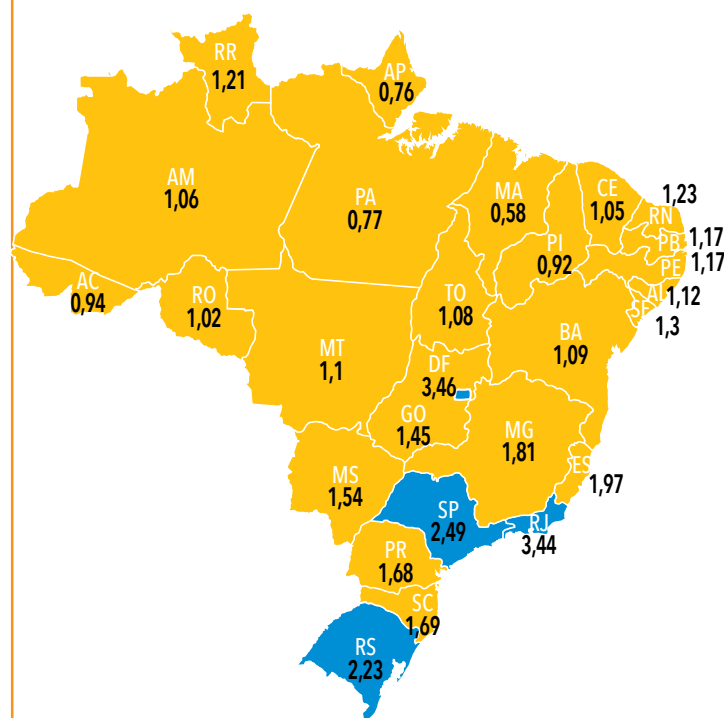
- Apoiar com mecanismos de incentivos técnicos e financeiros as escolas de formação na área de saúde que priorizarem em seus currículos a formação de profissionais adequados à atenção básica e à saúde da família.

- Instituir um serviço civil solidário para atuação em saúde, com prioridade para os territórios de maior exclusão social.

- Estruturar com as universidades um programa de médio e longo prazos de formação regional de médicos comunitários e médicos de família, especializados em atenção básica.

RELAÇÃO MÉDICO/1.000 HABITANTES

Por Estado



Fonte: População IBGE 2012 e dados primários do Conselho Federal Medicina 2012. Estudo "Demografia Médica", Conselho Federal de Medicina 2012.

país: o Maranhão conta com 0,58; o Amazonas, com 1,09; e Pernambuco, com 1,39. No Sul, Paraná e Santa Catarina contabilizam, respectivamente, 1,68 e 1,69.

Além disso, a formação do médico é outro aspecto a considerar quando se planeja universalizar o atendimento à saúde. Os cursos de medicina no Brasil encaminham os formandos para especializações. Pouco estímulo existe para que os estudantes optem pela medicina geral, comunitária ou de família. É imperativo, portanto, reorientar a formação dos profissionais, equilibrando a proporção entre generalistas e especialistas de acordo com

as necessidades do país, e não segundo as regras de mercado.

O Programa Mais Médicos foi a solução encontrada pelo atual governo para equacionar todas essas questões, mas não passa de uma resposta emergencial e inconsistente ao problema – especialmente em razão do convênio firmado com a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) para trazer médicos de Cuba para o país.

Há que se levar em conta ainda que a saúde pública é política altamente intensiva em mão de obra, e todos profissionais dessa área constituem elemento central para uma boa gestão do modelo assistencial do SUS.

Entretanto, a atual formação dos profissionais de saúde no país não é adequada às necessidades de saúde da população brasileira. Consequentemente, amplia-se a dificuldade do setor de atrair esses profissionais para atuar nas diferentes regiões do país e de fixá-los nesses locais.

O objetivo de uma política de recursos humanos para o SUS – algo que vem sendo relegado no país atualmente – é desenvolver força de trabalho para organizar o sistema de serviços de saúde, garantindo a universalidade, a integralidade, a equidade e a qualidade das ações de saúde.

Uma rede para o tratamento de transtornos mentais.

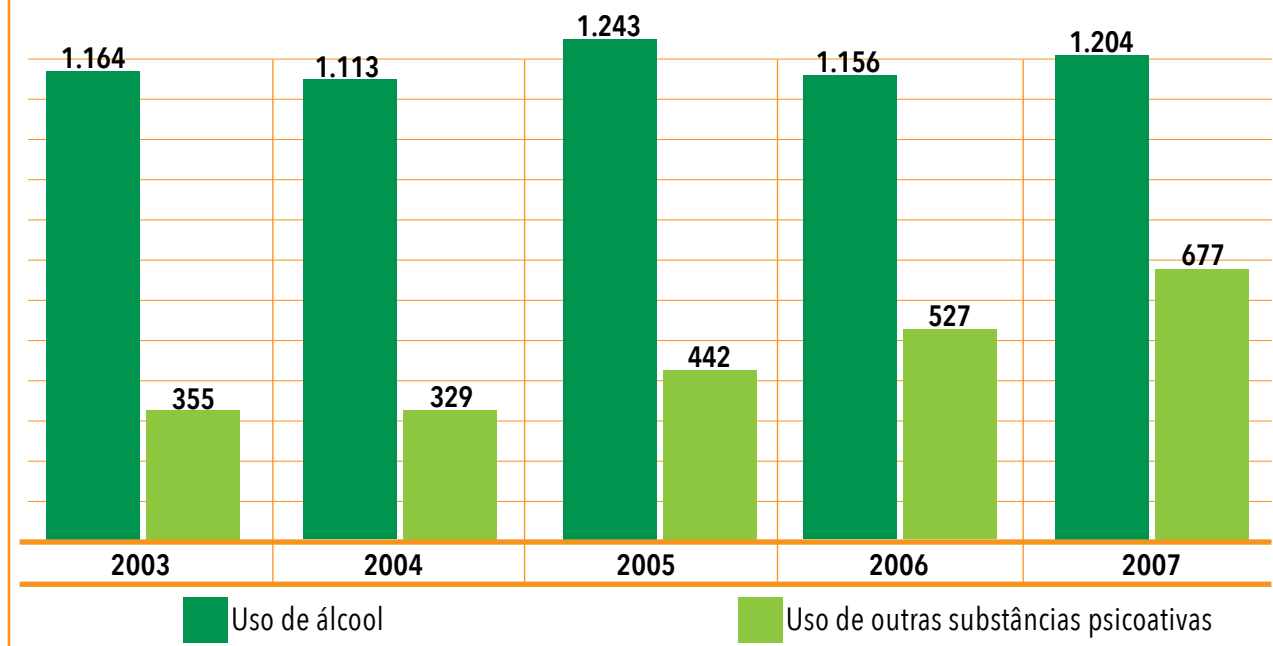
Uma política de combate à drogadicção. Mais recursos, novas terapias e integração social para as pessoas em sofrimento.

Os transtornos mentais e do comportamento estão presentes em cerca de 10% da população adulta brasileira e 20% dos pacientes atendidos na Atenção Básica de Saúde.

O país vem progressivamente estruturando uma rede de atendimento psicossocial e, nesse movimento, tentando responder ao duplo desafio de contemplar tanto os transtornos mentais quanto

NÚMERO DE INTERNAÇÕES PELO SUS

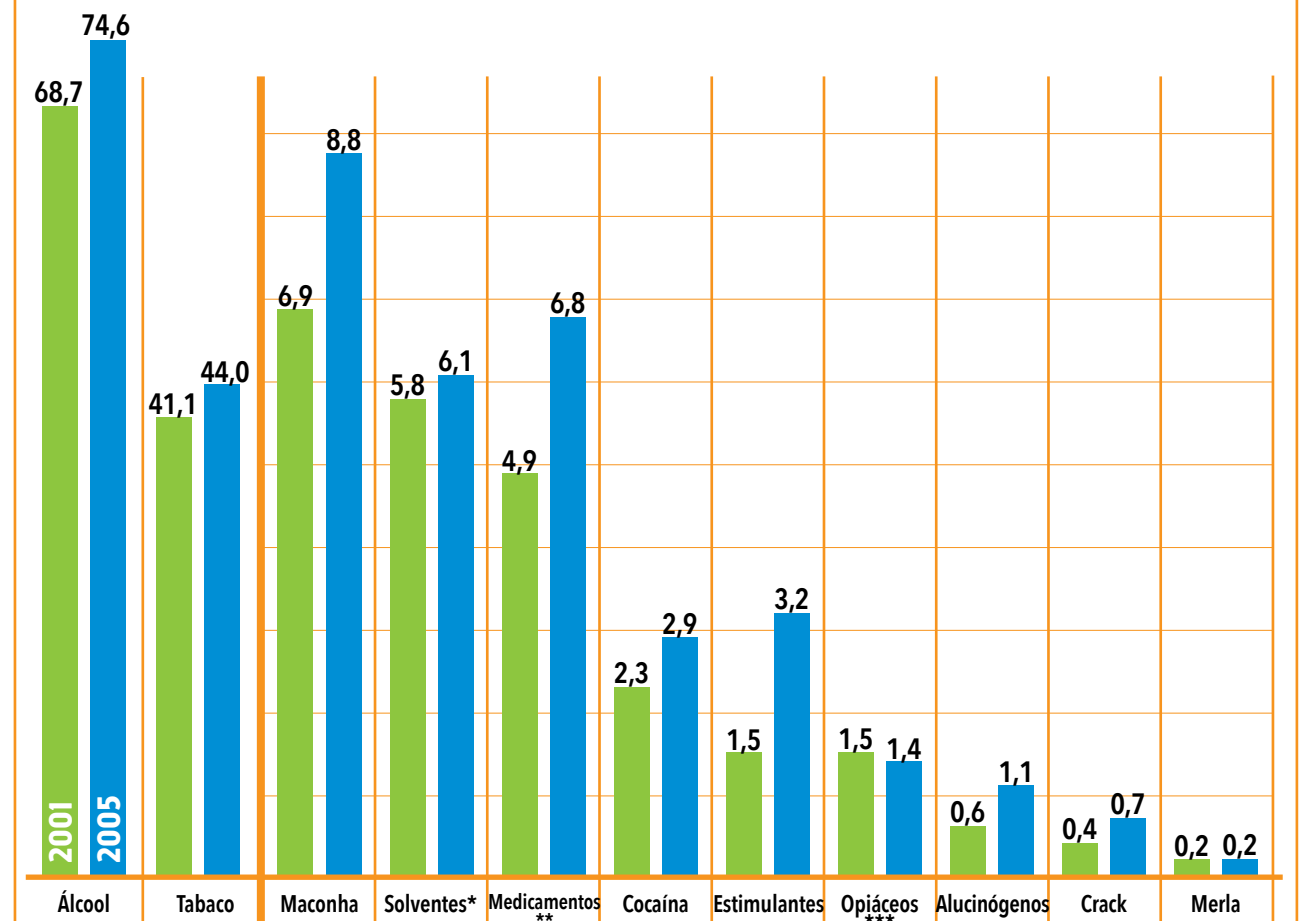
Entre transtornos mentais e comportamentais devido ao uso de substâncias psicoativas



Fonte: DataSUS, Ministério da Saúde

PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO QUE ADMITE JÁ TER USADO DROGAS

Em % da população brasileira



*Solventes=Loló, cola de sapateiro, lança-perfume **Medicamentos=Ansiolítico, sonífero ***Estimulantes=Ecstasy **** Opiáceos = Morfina, heroína

Fonte: Relatório Brasileiro sobre Drogas, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2009

a drogadicção e os males a ela associados.

Por ora, no entanto, as ações têm sido mais assistenciais do que de tratamento, tanto pela exiguidade da rede de atenção à saúde mental como pelas controvérsias entre os especialistas sobre o tratamento mais adequado ao sofrimento mental e, especialmente, à drogadicção.

O cenário se torna ainda mais complexo quando se tem em vista que cresce o número de atendimentos a transtornos

mentais e comportamentais providos pelo SUS e observa-se o recrudescimento da drogadicção no país.

O enfrentamento da situação requer que se ampliem os recursos orçamentários destinados à saúde mental. Mas não basta. Depende também de novas formas de tratar e acolher as pessoas em sofrimento e assegurar uma rede de atenção às que estão expostas à violência e em situação de exclusão.

COMO ENFRENTAR O PROBLEMA

- Ampliar a rede de atenção à saúde mental, aumentar os recursos do orçamento anual do SUS para a área e implementar política eficaz no atendimento a pessoas que sofrem em razão dos transtornos.
- Fortalecer políticas de saúde voltadas para grupos de pessoas com transtornos mentais de alta prevalência e baixa cobertura assistencial, valorizando também as experiências exitosas protagonizadas pelas organizações da sociedade civil e utilizá-las como modelos, respeitando especificidades locais, principalmente nos grandes centros urbanos.
- Consolidar e ampliar uma rede de atenção de base comunitária e territorial/regional, promotora da reintegração social e da cidadania.
- Ampliar e qualificar a Estratégia Saúde da Família como coordenadora do cuidado e ordenadora da Rede de Atenção Psicossocial (Raps), tornando viável a efetivação de ações que envolvam acolhimento e corresponsabilidade no ato do cuidar, articulando as políticas de saúde, de assistência social, de educação e de segurança pública, a fim de desenvolver ações integradas de atenção aos usuários de drogas.
- Monitorar e avaliar a qualidade dos serviços por meio de indicadores de resultados.
- Promover a reabilitação e a reinserção das pessoas com transtorno mental e drogadictas, por meio do acesso a trabalho, renda e moradia solidária.

O envelhecimento da população. Os altos gastos com medicamentos em contraste com sua distribuição desigual. A necessidade de racionalizar para que cheguem a todo o território nacional.

Em 2010, o Brasil chegou à sétima posição no ranking mundial de consumo de medicamentos. Influíram para esse posicionamento a transição demográfica e epidemiológica, com destaque para o processo de envelhecimento da população. Além disso, há muitos novos procedimentos terapêuticos, com utilização de produtos de alto custo e medicamentos de uso contínuo.

É inegável também que a função simbólica do medicamento passou a ter uma posição central, mesmo nos casos de agravos leves. Por fim, a própria existência do

SUS como grande indutor das políticas de assistência farmacêutica, contribuiu para consolidar esse cenário.

Nos últimos dez anos, o Ministério da Saúde ampliou o acesso da população aos medicamentos no âmbito do SUS, assegurando a cobertura para as doenças mais prevalentes. Para isso, usou duas estratégias. A primeira, denominada Programa Farmácia Popular do Brasil, foi desenhada em 2004. Inicialmente, usou uma rede própria de Farmácia Popular e, depois, expandiu a distribuição para a rede privada de drogarias, com a marca

Aqui Tem Farmácia Popular. A segunda estratégia foi o programa Saúde Não Tem Preço, criado em 2011 e estabelecendo a gratuidade para medicamentos usados no tratamento de hipertensão arterial sistêmica, diabetes e, posteriormente, para o tratamento da asma.

Com isso, um número muito maior de pessoas foi atendido, mas não de forma equitativa, visto que a cobertura ainda não alcança todo o território nacional.

É primordial, portanto, reduzir a desigualdade de acesso a medicamentos e investir na implementação e no desenvolvimento de serviços públicos de assistência farmacêutica. Corresponsabilizar as três esferas de gestão do SUS (municipal, estadual e federal) por essa tarefa é fundamental, além de fortalecer ações que organizem e modernizem a prescrição, a dispensação e o consumo de remédios.

MENOR CUSTO, MAIOR ABRANGÊNCIA

- Assegurar a sustentabilidade do financiamento dos serviços de assistência farmacêutica e corresponsabilizar as três esferas de gestão do SUS por eles.
- Apoiar a política de desenvolvimento científico e tecnológico a fim de reduzir a dependência externa e privada de insumos e tecnologias médicos.
- Desenvolver programas de qualificação das ações e serviços de assistência farmacêutica e cuidar da formação e da capacitação do pessoal envolvido na política de Assistência Farmacêutica.
- Fortalecer os mecanismos de regulação e monitoramento do mercado de insumos e de produtos estratégicos.
- Valorizar os laboratórios oficiais de produção de medicamentos e outros insumos estratégicos.
- Aprimorar os mecanismos de revisão da lista de medicamentos a fim de padronizar tecnologias com evidências comprovadas de segurança, eficácia e custo/efetividade para o sistema de saúde brasileiro.

A reforma do sistema previdenciário. O debate sobre as regras da previdência, incluindo o fator previdenciário, deve garantir justiça, equilíbrio e sustentabilidade do sistema.

O sistema previdenciário brasileiro carece de reformas que assegurem sustentabilidade atuarial e equidade entre contribuintes e beneficiários. Algumas dessas injustiças e inadequações referem-se às regras de aposentadoria do regime geral.

A coligação Unidos pelo Brasil compromete-se a inaugurar um debate sereno e profundo para sanear esses problemas e legar às atuais e futuras gerações um regi-

me previdenciário mais justo e equilibrado. Entre os problemas a enfrentar imediatamente, estão as regras de aposentadorias submetidas ao fator previdenciário.

A Lei 9.876, de 26 de novembro de 1999, criou o fator previdenciário como forma alternativa à imposição de idade mínima para a aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social. Foi regulamentado o período básico de cálculo do

benefício e criada uma fórmula a ser aplicada a essa média no caso das aposentadorias por tempo de contribuição, considerando três fatores:

- 1) o tempo de contribuição;
- 2) a idade na data da aposentadoria;
- 3) a expectativa de sobrevida calculada pelo IBGE.

Pela fórmula do fator previdenciário, os trabalhadores que iniciaram o período contributivo com menor idade têm sido penalizados com a redução do valor do benefício, mesmo contando com 35 anos de contribuição. Por isso, o

fator tem sido questionado, tanto em sua constitucionalidade quanto pela injustiça que acarreta.

Para mitigar essa possibilidade, têm

sido propostas fórmulas alternativas que neutralizariam os seus efeitos. Exemplo dessas alternativas é a chamada fórmula 85/95, por meio qual seria estabelecido um requisito mínimo para a aposentadoria combinando-se dois fatores: idade e tempo de contribuição.

A coligação Unidos pelo Brasil propõe a busca de alternativa ao fator previdenciário que concilie os princípios de justiça – beneficiando quem mais cedo começou a trabalhar, computando tempo suficiente para o custeio do seu benefício, e evitando, ao mesmo tempo, a imprevisibilidade derivada do fator previdenciário, que sofre alteração a cada ano, à medida que se eleva a expectativa de vida da população. Uma fórmula numérica que elimine o fator negativo, ou seja, a redução do benefício, a partir de certo patamar, parece ser defensável e suficiente para mitigar os efeitos perversos do fator. ■

Buscamos uma alternativa que beneficie as pessoas que começaram a trabalhar mais cedo

NOVO URBANISMO, SEGURANÇA PÚBLICA E O PACTO PELA VIDA

Identificamos a questão urbana como um dos problemas mais expressivos do Brasil e um grande desafio para os que o governarão a partir de 2015. É no território urbano – com sua taxa de ocupação de 85% em contraste com uma completa ausência de planejamento – que se materializam a exclusão social, a violência e todas as assimetrias historicamente presentes em nossa formação como país.

É urgente a intervenção nas áreas urbanas para melhorar a qualidade de vida, integrando esforços de educação, saúde, saneamento, lazer, mobilidade e segurança. Precisamos desenvolver cidades saudáveis, democráticas e seguras.

É consenso entre os urbanistas contemporâneos que estamos vivendo os primórdios do chamado Planeta Urbano. A população urbana mundial ultrapassou a população rural em 2007 e, da mesma maneira que, no século passado, o debate sobre formação de nações liderou o processo político, este que acaba de começar será protagonizado pelas discussões sobre o futuro das cidades. Tudo de relevante que acontecer de agora em diante tende a ocorrer em território urbano.

No entanto, a qualidade de vida degradou-se de tal forma nas últimas décadas em algumas cidades, que elas têm sido palco e motivo de manifestações de insatisfação. Nesse sentido, é preciso priorizar as políticas urbanas para oferecer, urgentemente, serviços públicos de qualidade.

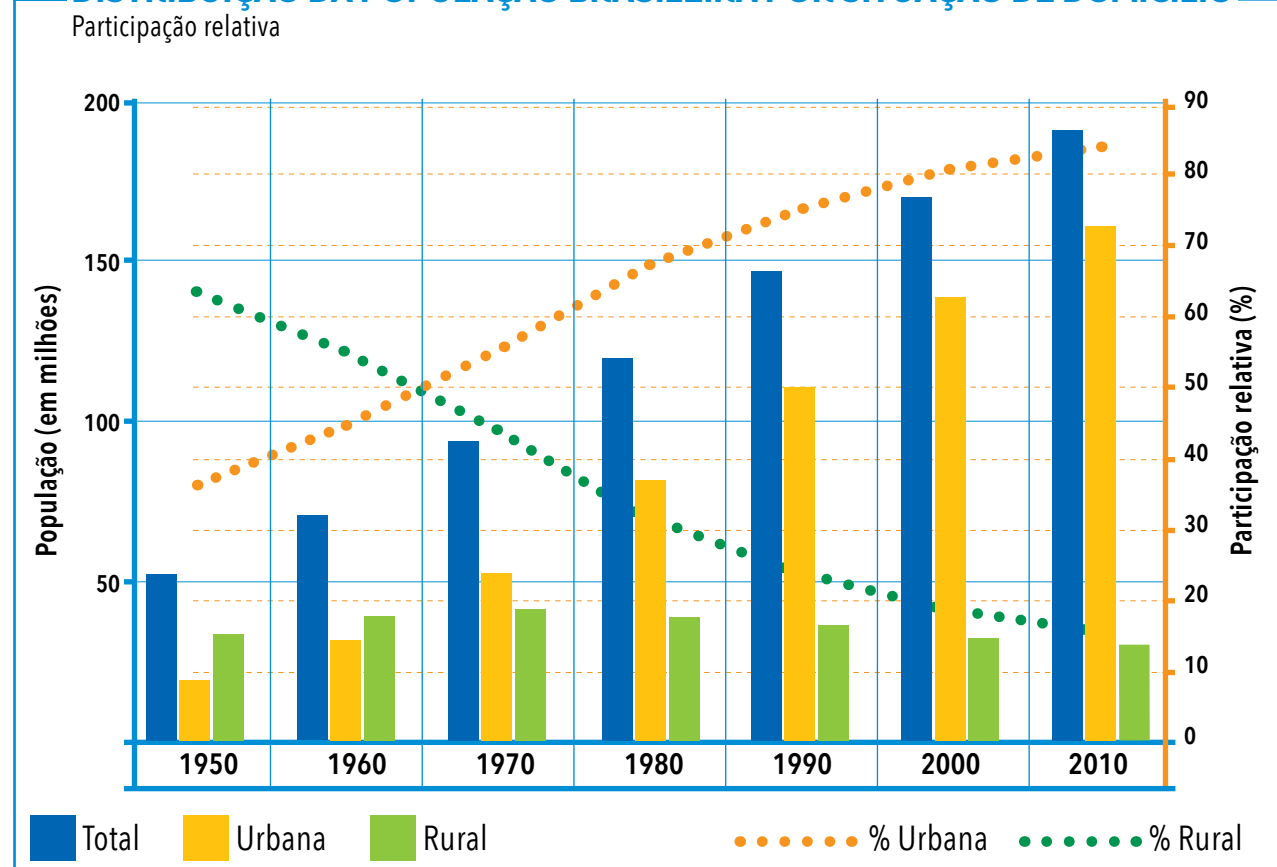
Cidades com qualidade de vida não são construídas do dia para a noite. São re-

sultado de um longo e sistemático processo de planejamento urbano que precisa ser concebido e sustentado por uma política pública nacional.

As políticas urbanas das últimas décadas, entretanto, caracterizam-se por ter organizado nossas cidades de forma excludente, bloqueando o acesso das populações carentes às áreas mais bem servidas por serviços. Vivemos um ambiente urbano de pobreza relacional, com abandono dos espaços e dos equipamentos públicos, aumento dos conflitos e até desinteresse pela política.

Em 2003, o Ministério das Cidades (MC) foi criado com o propósito de executar planejamento urbano integrado. Mas a verdade é que esse trabalho não foi realizado – e a atuação do MC tem sido pontual e desarticulada nos temas básicos da habitação, do saneamento e da mobilidade. Não responde também aos grandes dilemas das

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA POR SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO



nossas metrópoles. Para se ter uma ideia, apenas R\$ 6,7 bilhões dos recursos detinados ao MC estão endereçados à área de urbanismo e saneamento, e outros R\$ 14,9 bilhões, para habitação de interesse social.

Tal situação faz da maioria dos moradores urbanos habitantes de domicílios insalubres e sem conforto e cria bairros desprovidos de infraestrutura.

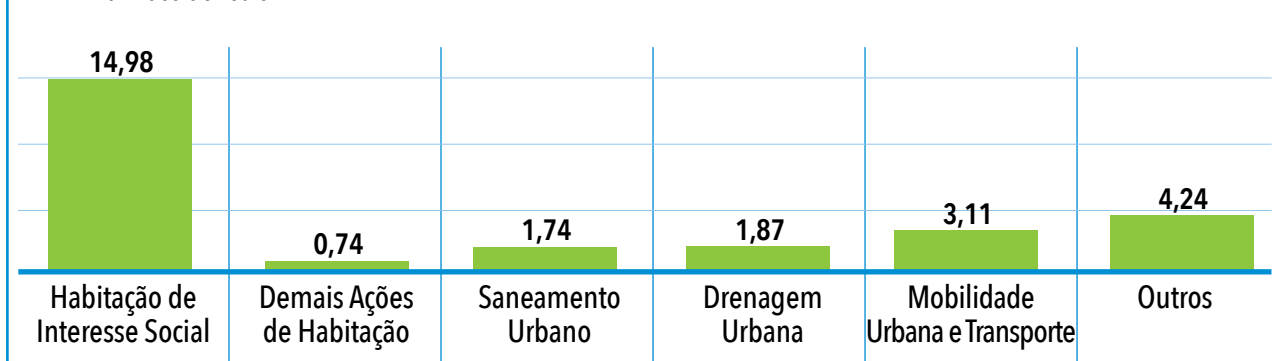
Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população urbana no Brasil saltou de 19 milhões, em 1950, para 161 milhões, em 2010. Nesses 60 anos, porém, nossas cidades continuaram praticamente sem nenhum planejamento.

A maior parte das habitações foi erguida de forma precária. Projetos arquitetônicos ou urbanos praticamente inexisteram.

Nosso desafio, portanto, é recuperar e manter de forma criteriosa o que já foi construído e criar o que for necessário nas cidades para que todos tenham condições adequadas de vida e de mobilidade. Trata-se de tarefa que não será realizada apenas em uma administração. Por isso, um planejamento com clara definição das prioridades e metas para o curto, o médio e o longo prazos deve ser concebido imediatamente e com tal envigadura, que continue a ser seguido independentemente de quem ocupe o governo.

ORÇAMENTO PARA 2014 DO MINISTÉRIO DAS CIDADES

Em bilhões de reais

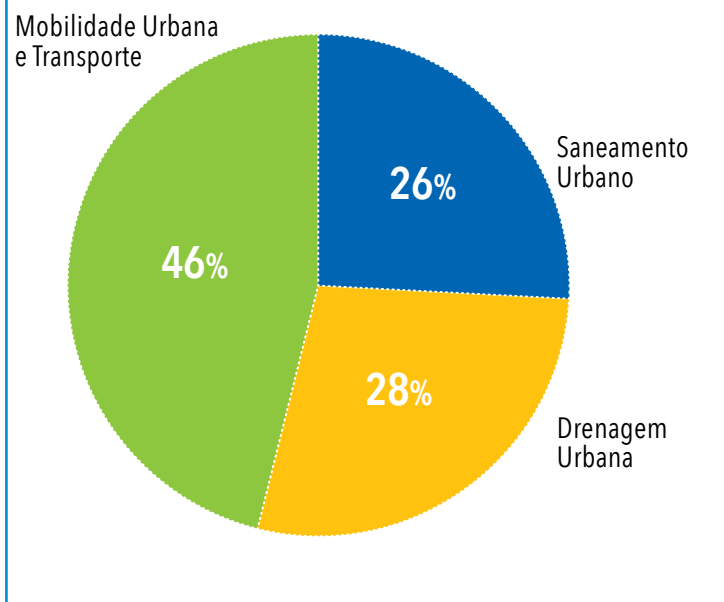


Fonte: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - Secretaria de Orçamento Federal



ORÇAMENTO DE 2014

Distribuição dos R\$ 6,72 bilhões



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Orçamento Federal

Repensar as cidades também tem consequências em outro aspecto fundamental para a qualidade de vida: a segurança pública. Acreditamos que um novo urbanismo pode contribuir verdadeiramente também para reduzir a violência. A criação de cidades sustentáveis e seguras, tão desejadas, 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.

necessitava de contexto macroeconômico favorável e de reformas para retomar a produção. Sem isso, o sistema entrou em crise, e o número de financiamentos se manteve bem abaixo desse pico, demonstrando incapacidade crônica para retomar a atividade.

A virada começou em 2008 e, já em 2010, os resultados se fizeram sentir: 1 milhão de financiamentos foram contabilizados. A Lei 10.931, de 2004, representou um avanço em termos regulatórios de impacto semelhante ao verificado no início do período militar. Disciplinou a aplicação da alienação fiduciária, facilitando a retomada do bem imóvel em caso de não-pagamento de prestações; instituiu o valor incontroverso, instrumento que estabelece, nos casos de disputas judiciais, a continuidade do pagamento da parte da

prestação não contestada; criou também o patrimônio de afetação, que deu segurança jurídica ao comprador do imóvel em caso de problemas financeiros da construtora – marco na busca de maior confiança nas operações do mercado imobiliário.

A agenda de reformas do governo FHC já havia revisado o paradigma de centralização da política habitacional dos governos militares, descentralizando a alocação dos recursos federais e introduzindo princípios de mercado na provisão de serviços, com o objetivo de abrir espaço para a participação do setor privado e de oferecer uma política de crédito para o mutuário final.

As medidas regulatórias e a elabora-

É preciso construir casas em bairros com infraestrutura, ou corre-se o risco de criar territórios segregados.

POLÍTICA HABITACIONAL

O pacto pela vida começa com uma consistente política habitacional, que combata os guetos de pobreza com moradias sustentáveis, em bairros com infraestrutura.

Apesar de alguns avanços, principalmente com o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), ainda persiste um significativo déficit habitacional no Brasil, concentrado na população urbana de baixa renda. Os especialistas calculam que falem mais de 5 milhões de moradias no país para essas pessoas.

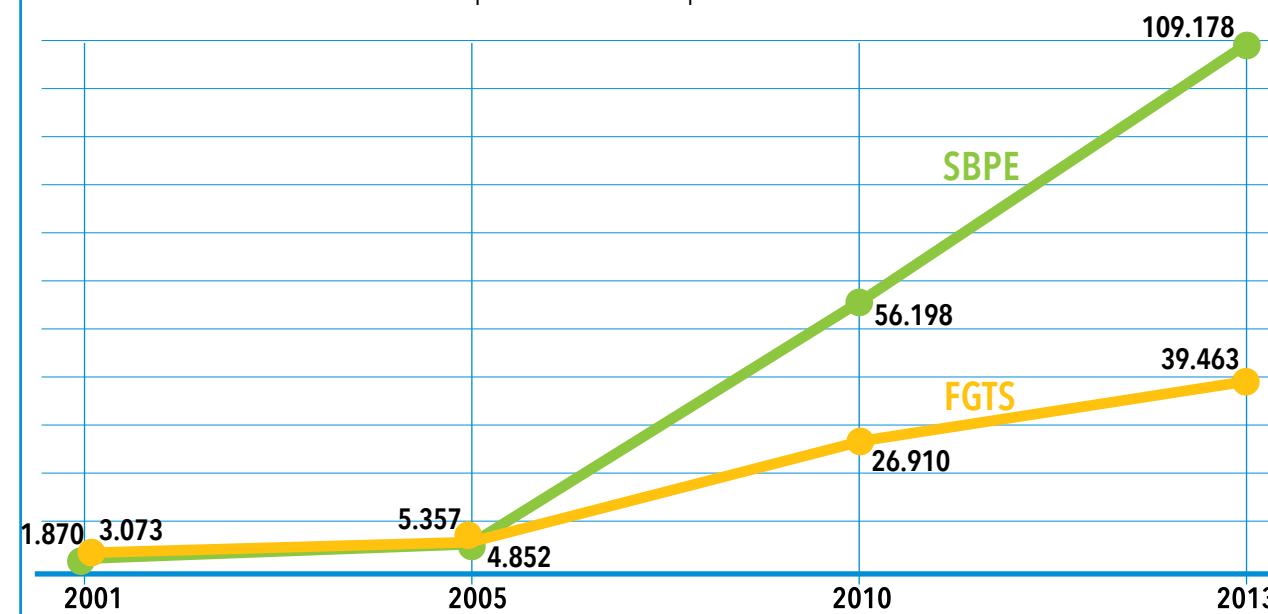
A habitação brasileira passou por quase duas décadas de baixa produção a partir da crise do Banco Nacional da Habita-

ção (BNH), ocorrida nos anos 80. Com o fechamento da instituição, em 1986, fragmentaram-se as competências da política habitacional e esvaziaram-se os fundos de financiamento, fruto tanto da má gestão quanto da própria crise econômica.

O modelo implementado pelos militares em 1964, que se consolidaria no Sistema Financeiro da Habitação (SFH), chegou ao ápice em 1980, com mais de 600 mil empréstimos, mas, nos anos seguintes,

FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO CONCEDIDO

Total de financiamentos concedidos a pessoas físicas e cooperativas habitacionais



Fonte: Ipeadata, com base em dados do Banco Central. Operações realizadas com pessoas físicas e cooperativas habitacionais.



ção de programas não lograram, no entanto, expandir a produção habitacional. Os níveis de crédito, os empréstimos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e os recursos orçamentários destinados à habitação se mantiveram baixos.

Os governos Lula e Dilma, por sua vez, ampliaram os mecanismos de mercado, tornando o crédito mais acessível graças à destinação de recursos e subsídios às famílias de baixa renda. Implementaram a política de conjunção de crédito imobiliário com subsídios, embasada em experiências internacionais bem-sucedidas, como as do México e do Chile.

Por fim, o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) mudou a rota de con-

dução da política habitacional, pois abriu caminho para parcerias com empresas privadas, não sujeitas aos trâmites dos órgãos de controle do governo e às necessidades de licitação.

Mesmo não tendo resolvido o atual déficit habitacional do país, o MCMV promoveu um avanço. É preciso, no entanto, ter em mente que uma boa política habitacional não se esgota na construção de moradias. Elas precisam estar em bairros com infraestrutura, ou corre-se o risco de criar territórios segregados, de péssima qualidade urbanística e marcados por problemas sociais como tráfico de drogas e violência doméstica, entre outros males conhecidos dos guetos de pobreza.

Por isso, a Coligação Unidos pelo Brasil propõe manter, ampliar e aprimorar o programa MCMV. Vamos construir 4 milhões de moradias até 2018, mantendo o subsídio para as faixas de baixa renda. Para isso, reforçaremos as condições de financiamento às famílias e abriremos um processo de diálogo que avalie a possibilidade de incluir outras instituições financeiras, além das já participantes, no programa.

Os financiamentos terão parte dos subsídios condicionada a prazos e condições oferecidas aos beneficiários – quanto melhores as condições, maiores os subsídios. Também vamos condicionar os subsídios e os financiamentos à qualidade dos projetos, a fim de que os conjuntos habitacionais sejam desenvolvidos em locais mais adequados e envolvam a implementação de serviços de educação, saúde,

segurança, esportes, cultura e transportes. Os projetos habitacionais deverão receber estímulos para ser instalados perto dos polos de distribuição da economia local.

Por fim, para melhorar as condições de acesso pleno à casa própria, corrigiremos uma distorção inibidora da regularização da propriedade imobiliária urbana que tem efeitos negativos no mercado e provoca insegurança jurídica. Trata-se dos terrenos de marinha, cuja propriedade pertence à União, segundo dispõem o artigo 20, VII, da Constituição, os Decretos-

Leis 5.666/43 e 9.760/46 e a Lei 9.636/98 (alterada pela Lei 9.821/99).

A legislação que regula os tributos incidentes sobre essas áreas é anacrônica e deve ser revogada. A exigência de pagamento de laudêmio nas transferências dos terrenos definidos como “de marinha” impõe ônus adicional à aquisição de imóveis pela população, o que dificulta o acesso à casa própria. O governo da coligação Unidos pelo Brasil vai propor uma Emenda Constitucional para revogar esse instituto e seus tributos.

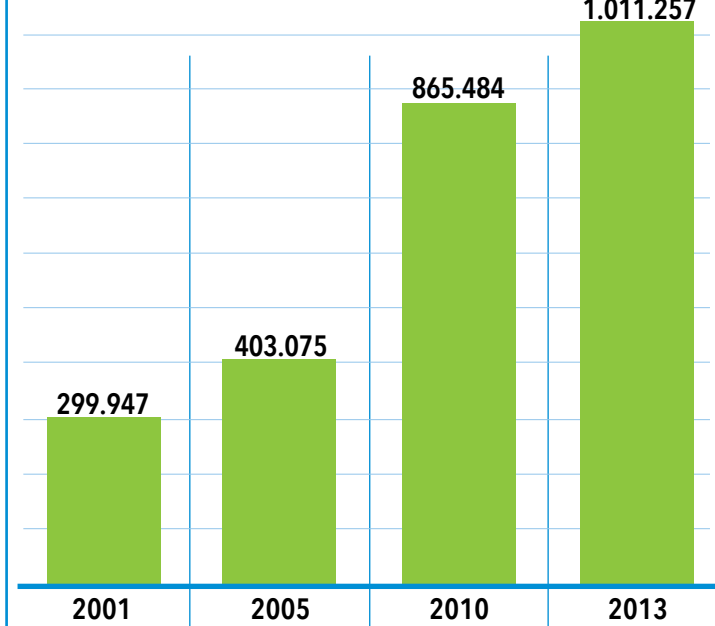
COMO MELHORAR A HABITABILIDADE EM NOSSAS CIDADES

- Construir mais 4 milhões de moradias pelo programa Minha Casa Minha Vida até 2018.
- Lançar um programa federal para estimular os municípios a integrar os projetos urbanísticos de moradia social com iniciativas de saneamento, cultura, esporte, paisagismo, saúde, educação e mobilidade.
- Induzir estados e municípios a associar os programas de habitação popular, inclusive o MCMV, ao comércio e aos serviços.
- Implementar um programa federal de urbanização e regularização fundiária dos imóveis ocupados pela população de baixa renda.
- Criar o Programa Nacional de Economia Energética em conjuntos habitacionais, oferecendo alternativas de iluminação de baixo impacto ambiental e energético e equipando 1 milhão das casas com sistemas e painéis de energia fotovoltaica.
- Estreitar as relações do governo com centros de pesquisa e universidades a fim de estimular a inovação nos projetos do MCMV, trabalhando no

- desenvolvimento de novos materiais e na adoção de soluções sustentáveis para a habitação popular.
- Viabilizar a locação social como política estável e permanente para as famílias de baixa renda, a fim de evitar a segregação social e espacial.
- Estimular e apoiar programas de reforma e de modernização de edifícios e de recuperação de áreas centrais degradadas nas metrópoles.
- Buscar, para a melhoria da estrutura urbana, inspiração em exemplos bem sucedidos de projetos que requalificaram centros e prédios históricos (Londres e Montreal, por exemplo).
- Estimular, com linhas de crédito especiais, a racionalização e o uso de inovação tecnológica nos processos construtivos e na produção de materiais, além da capacitação de trabalhadores para o uso dessas novas técnicas.
- Enviar ao Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional para revogar o instituto do “terreno de marinha” e a legislação ordinária que disciplina os tributos sobre ele incidentes.

CRÉDITO HABITACIONAL

Total de unidades financiadas



Fonte: Uqbar – Empresa de Conhecimento Financeiro, Anuário Securitização e Financiamento Imobiliário, 2014

SANEAMENTO E RESÍDUOS SÓLIDOS

É inconcebível que, no século 21, inúmeras doenças e mortes por diarreia, entre outros males decorrentes da falta de saneamento, ainda afetem a população brasileira.

40 milhões de brasileiros ainda não têm acesso à água tratada.

Quase **119 milhões** vivem sem rede de esgoto.

44,8% do total de cidades do país não contam com rede de coleta de esgoto.

Apenas **18%** dos municípios brasileiros têm coleta seletiva de resíduos.

O saneamento básico e a sustentabilidade ambiental estão amparados em cinco pilares: o acesso à água potável; a coleta e o tratamento de esgoto; o manejo e a destinação de resíduos sólidos; e a drenagem e o manejo de águas pluviais.

No Brasil, entretanto, 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 semi-árido nordestino, o acesso à água é intermitente e de baixa qualidade, com elevados índices de salinização da pouca disponível. Inúmeras doenças e mortes por diarreia, entre outros males decorrentes da falta de saneamento, afetam nossa população.

Segundo o SOS Mata Atlântica, dentre os 96 principais rios e mananciais brasileiros, apenas 11% têm a água classificada como boa. O despejo de esgoto e resíduos industriais diretamente neles faz com que 40% sejam classificados como ruins ou péssimos em qualidade da água, e outros 49% estejam enquadrados apenas como regulares.

As mudanças climáticas, por sua vez, têm provocado regimes pluviométricos intensos e intermitentes. Os cientistas são unânimes em afirmar que essa situação deve permanecer nas próximas décadas, o que só piora ainda mais as condições de abastecimento e de drenagem das grandes cidades. Elas deverão adaptar-se a essas mudanças e, por preservarem seus mananciais, receber pagamento por serviços ambientais.

O cenário impõe aos governantes grandes desafios para assegurar a sustentabilidade das grandes cidades e preservar o meio ambiente. Somente uma virada urgente, com a implementação de projetos estratégicos voltados ao saneamento e ao tratamento de resíduos e à promoção de mudanças de hábitos urbanos podem resgatar o país desse quadro.

Conjugar esforços públicos e privados para acabar com o atraso.

Estabelecer prazos firmes para conclusão de obras.

Capacitar técnicos para fazer a gestão dos planos com rigor.

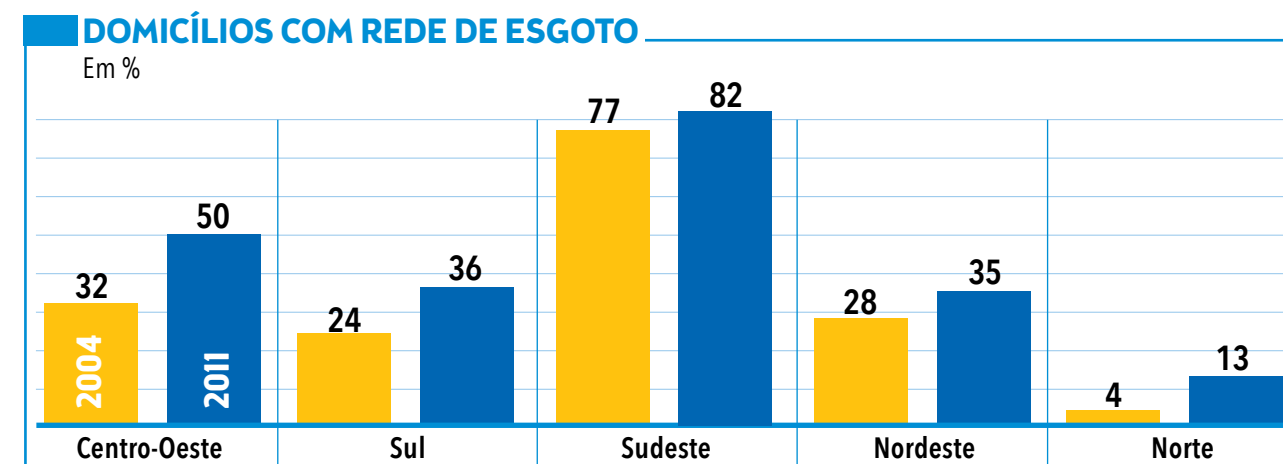
O saneamento é um direito constitucional e tem como marco legal a Lei Federal 11.445/2007, chamada Lei do Saneamento. Ela fixou as diretrizes nacionais para a Política Federal de Saneamento Básico, obrigando os municípios a elaborar seus planos em cooperação com associações representativas e com a população, conforme previsto no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). Além disso, condicionou o acesso aos recursos federais para esse fim à existência de tais planos (Artigo 50).

O referido marco legal é ambicioso e escancara um problema brasileiro histórico que, a despeito das iniciativas, nunca foi solucionado ou gerido de forma satisfatória. Obras de saneamento raramente são classificadas como prioritárias, e a baixa compreensão da população sobre sua importância faz com que a pressão social

e o custo político em torno do tema sejam relativamente baixos.

O cenário ainda é desolador: em 2.495 municípios brasileiros, ou 44,8% do total de cidades do país, não há rede de coleta de esgoto. As disparidades regionais são gritantes. Numa ponta, 82% das cidades da região Sudeste dispõem de sistema de esgoto. No outro extremo, apenas 13% dos municípios do Norte do país têm o serviço, conforme a Pnad de 2011.

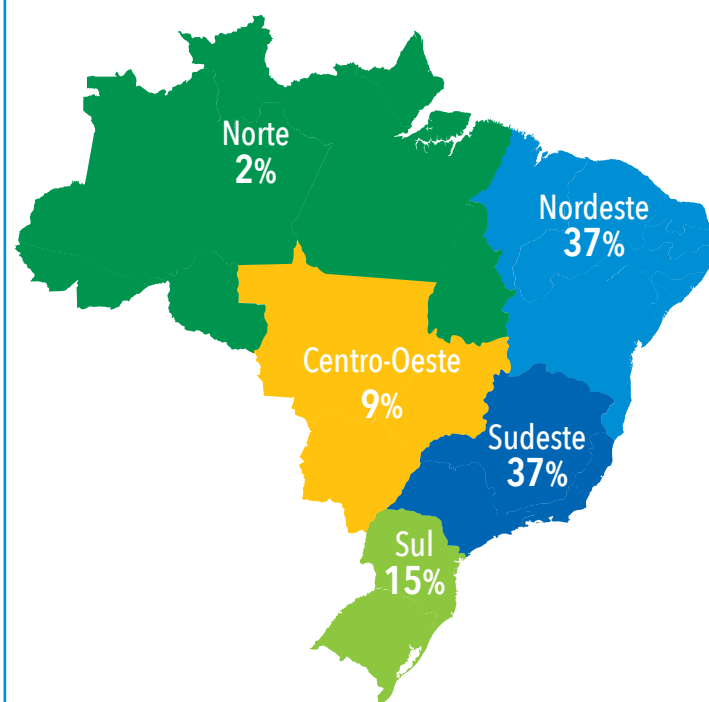
A meta do governo federal é, até 2033, universalizar o abastecimento de água e o manejo de resíduos sólidos e ter 93% dos domicílios urbanos com sistema de coleta e tratamento adequado. Os planos incluem ainda uma redução de 39% para 31% no índice de perda na distribuição de água. No entanto, o nível de investimentos no setor mostra-se distante do necessário



Fonte: Gráfico elaborado com dados da Pnad 2004 e da Pnad 2011.

OBRAS DE SANEAMENTO PAC 1 E 2

Porcentagem do total de 138 obras



Fonte: Instituto Trata Brasil; maio de 2013

para alcançar o objetivo traçado.

Além de insuficiente, a rede de serviços de saneamento básico no Brasil é mal distribuída. Na Região Norte, por exemplo, considerada 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.

Em 2013, o Plano Nacional e Municipal de Saneamento Básico (Plansab), previsto na Lei do Saneamento, foi criado como ferramenta para acelerar a universalização do saneamento básico no Brasil. Os Programas de Aceleração do Crescimento (PACs), lançados pelo governo federal, também abarcaram várias áreas do desenvolvimento urbano. Os indicadores mostram o valor de investimento previsto para cada uma das questões urbanas. É possível observar que, em saneamento, as

regiões Nordeste e Sudeste concentram a maior parte das obras.

É importante ressaltar, no entanto, que 58% das obras de saneamento estão atrasadas; e mais da metade das obras de esgoto incluídas nos PACs 1 e 2, fora do cronograma – 23% paralisadas, 22% atrasadas e 13% não iniciadas ainda.

Além da falta de planejamento, da inconstância nos investimentos e dos atrasos, as obras em andamento muitas vezes são mal executadas e fruto de projetos mal feitos. Os custos nesse setor são elevados, e os procedimentos contratuais deveriam garantir a qualidade, inclusive com cláusula para manutenção futura, o que não ocorre atualmente.

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 essa gestão nem tem recursos financeiros para tanto.

A conjugação de esforços privados e públicos poderia acelerar a universalização do esgotamento sanitário. Atualmente, no entanto, diversas companhias estaduais de saneamento básico têm dificuldade de manter-se. Segundo relatório de 2010 do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (Snis), de 26 empresas públicas, 14 apresentam déficits financeiros, que, somados, totalizam um prejuízo de mais de R\$ 1 bilhão.

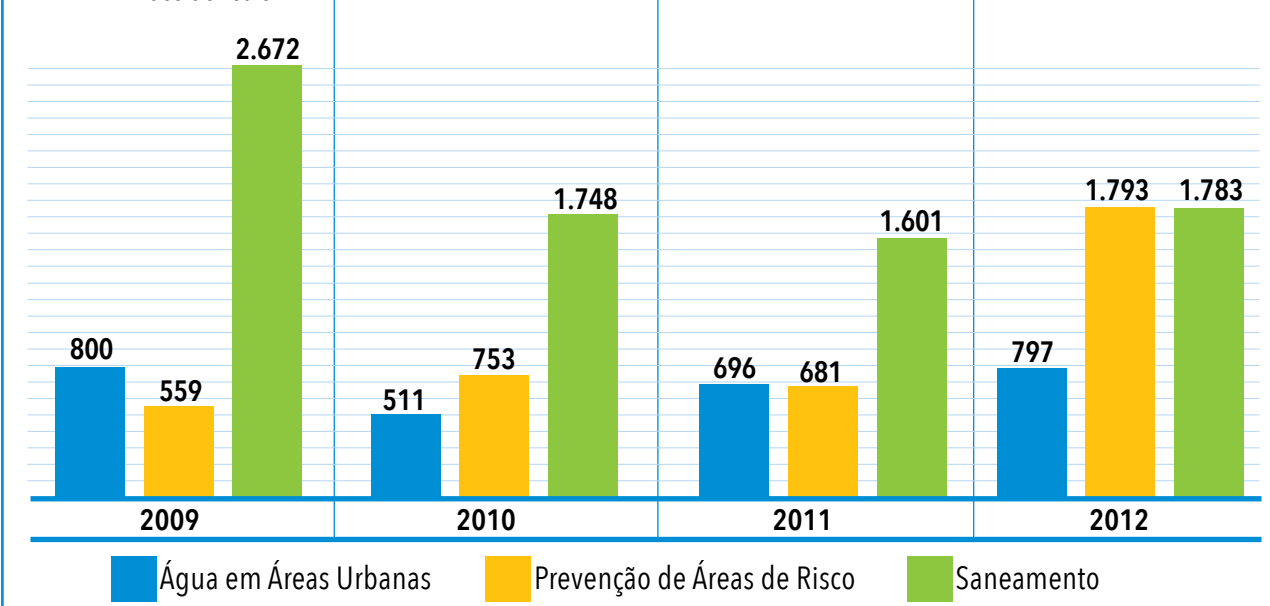
A participação do setor privado para alcançar metas do governo federal nas áreas de saneamento, abastecimento de água e destinação de resíduos sólidos pre-

PELA SAÚDE DAS NOSSAS CIDADES

- Implementar uma política de universalização dos serviços de saneamento.
- Fazer parcerias público-privadas (PPPs) para acelerar a realização dos serviços.
- Fortalecer a Política Federal de Saneamento Básico por meio de replanejamento e melhoria de serviços, infra-estrutura e instalações operacionais de abastecimento de água potável, de esgotamento sanitário, de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos e de drenagem de águas pluviais urbanas.
- Ampliar os investimentos em saneamento, mantê-los em ritmo constante e progressivo e distribuí-los melhor no território nacional, visando a superar o déficit de acesso à rede de coleta e tratamento de esgotos.
- Estimular a adoção do Programa Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes).
- Melhorar a gestão incentivando o tratamento de esgotos no local de origem dos empreendimentos (antes do lançamento em redes urbanas e recursos hídricos).
- Estimular a filtragem de esgoto e tratamento de canais a partir da fitodepuração – enquanto o problema não for enfrentado de forma mais estruturada.
- Incentivar e apoiar estudos de melhoria das técnicas de tratamento de esgotos – incluindo pesquisas sobre o uso das microalgas para diminuir emissão de gás carbônico e para gerar energia.
- Promover articulação institucional na esfera federal e entre os entes federados, atores públicos e privados; criar a negociação de conflitos de interesses com empresas; disponibilizar informações confiáveis; rever as questões tributárias; promover pesquisa de viabilidade econômica e de difusão de tecnologias adequadas à preservação ambiental.

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO PAC

Em milhões de reais



Fonte: Instituto Trata Brasil; maio de 2013

cisa, portanto, ser enfrentada com urgência. O ingresso de empresas particulares nesse campo já ocorre em alguns municípios. A flexibilização das normas, com controle social, deve ser considerada em nome de inúmeros benefícios a toda a sociedade brasileira.

Vale destacar ainda o Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes), criado em 2001 e administrado

pela Agência Nacional de Águas (ANA).

Por meio do Prodes, incentiva-se o tratamento de esgotos, para reduzir os níveis de poluição nas bacias hidrográficas do país. Também conhecido como “programa de compra de esgoto tratado”, é uma iniciativa inovadora, pois não financia obras ou equipamentos, e sim paga pelos resultados alcançados, ou seja, pelo esgoto efetivamente tratado.

Inovar na fabricação de embalagens e produtos. Instalar centros de triagem de resíduos sólidos. Avançar com a logística reversa, que obriga o fabricante a recolher o que produziu.

A geração de resíduos sólidos está intimamente ligada ao processo de produção e consumo das sociedades. Em termos percentuais, quando consideramos o cenário global, vemos que a produção de lixo se concentra nos países ricos. Exemplo disso são os 34 membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que têm aproximadamente a mesma população da África, mas geram a metade do lixo do mundo.

No Brasil, como em outros países emergentes, a geração per capita de resíduos sólidos tem crescido a taxas mais altas do que a população ou o PIB, especialmente a partir da década de 2000. O aumento do

poder aquisitivo da população e o uso de produtos descartáveis colaboraram para esse cenário.

Levantamento do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS), entretanto, indica que, embora a coleta domiciliar dos resíduos sólidos tenha crescido muito e atenda a 80% do conjunto da população brasileira, apenas 18% dos municípios têm algum sistema de coleta seletiva. Um dado ainda pior trata do volume de lixo reciclado no Brasil. Também de acordo com o IDS, oficialmente, apenas 3% do lixo produzido é reciclado.

É muito pouco se levarmos em conta que, segundo a mesma fonte, só em 2012, o Brasil gerou 63 milhões de toneladas de resíduos sólidos domiciliares, com média per capita de 1,1 quilo por habitante por dia, número próximo ao de países desenvolvidos. Além disso, quase 40% do lixo

produzido no país ainda é despejado em lixões e aterros controlados (apenas 27% dos municípios encaminham seus resíduos para aterros sanitários).

Em 2010, depois de mais de 20 anos de trâmites no Congresso, o tema dos resíduos sólidos avançou. A promulgação da Lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), definiu caminhos importantes, como a obrigatoriedade de formulação de Plano de Gestão de Resíduos Sólidos pelos municípios e pelos estados, a eliminação dos lixões, a implementação da logística reversa e a inclusão social dos catadores de materiais recicláveis.

Os Centros de Triagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos Urbanos (CTRRSU) são uma linha de recepção do lixo urbano para a obtenção de resíduos recicláveis com capacidade de processamento entre 10 e 50 toneladas/dia para um consórcio de municípios com população entre 10 mil e 20 mil habitantes em média. Seu custo de implementação para pequenos municípios – para uma linha de 10 toneladas/dia como módulo básico – exige um investimento que varia de R\$ 724 mil a R\$ 1 milhão, fora os custos do terreno.

As prefeituras, no entanto, não têm sido capazes de prover esses equipamentos. Por isso, a coligação Unidos pelo Brasil vai garantir apoio específico do governo federal para tornar efetiva a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

O levantamento do Ipea *Cadernos de Diagnóstico – Catadores*, de agosto de 2011, estima que existam, atualmente,

COLETAR RESÍDUOS, RECICLAR, INCLUIR OS CATADORES

- Desenvolver programas de apoio a estados, municípios e empresas para implementar integralmente a Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- Apoiar estados, municípios e consórcios de regiões metropolitanas no desenvolvimento de sistemas de geração de energia a partir da coleta e do tratamento de resíduos sólidos.
- Attingir a meta de implementar a coleta seletiva em 100% dos municípios brasileiros.
- Alcançar a meta de reciclar 10% do lixo domiciliar coletado.
- Promover a inclusão socioproductiva dos catadores de material reciclável no Brasil, associada a um programa de melhoria de suas condições de trabalho, previdência e seguridade social.
- Incentivar a criação de cooperativas e outras formas de empreendimentos de catadores, oferecendo-lhes financiamento e assistência técnica.
- Estabelecer padrões para os Centros de Triagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos Urbanos nos municípios e um programa de treinamento e capacitação dos catadores.
- Desenvolver campanhas educacionais de consumo responsável e valorização dos reciclados, criando incentivos para que a população pratique a coleta seletiva e para que a indústria desenvolva novas tecnologias de reciclagem.
- Promover campanha para redução do desperdício de alimentos visando à redução do volume de lixo orgânico e da pressão por mais terras agricultáveis. Incentivar a participação do setor privado no sistema de reciclagem e logística reversa e estimular a inovação na fabricação de produtos e embalagens que facilitem a reciclagem e o reúso.

Em 2012, o Brasil gerou

63 milhões
de toneladas de resíduos sólidos domiciliares, uma média per capita de

1,1 kg
por habitante por dia.

entre 400 mil e 600 mil catadores de materiais recicláveis no Brasil, sendo autônomos ou organizados em associações ou cooperativas. Sua importância é enorme, pois são eles que realizam a coleta seletiva dos resíduos em 72% dos municípios em que ela é praticada, normalmente sem qualquer apoio do poder público. Vamos favorecer essas organizações.

Para mudar o panorama da gestão de resíduos sólidos no Brasil, é fundamental, além do apoio aos municípios, dialogar com as empresas.

Segundo o Política Nacional de Resíduos Sólidos, predomina no país o chamado lixo úmido (51%), que contém matéria orgânica. Encaminhada para disposição final inadequada, ela gera despesas e problemas como contaminação do ar e da água que poderiam ser evitados.

Em termos de logística reversa, po-

rém, graças à PNRS, o país avançou em alguns setores como pneus, baterias, lâmpadas fluorescentes, embalagens de agrotóxicos e óleos lubrificantes. A PNRS obriga os fabricantes a cuidar da disposição final de suas mercadorias. Embora algumas boas experiências estejam ocorrendo, ainda existem áreas críticas que precisam ser despertadas para a questão, como eletrônicos, medicamentos, construção civil e embalagens em geral.

Para mudar o panorama da gestão de resíduos sólidos no Brasil, é fundamental, além do apoio aos municípios, dialogar com as empresas. O setor privado também precisa reformular seus padrões de ofertas e serviços e assumir os custos da implementação de sistemas capazes de recuperar as embalagens e materiais produzidos pelas empresas na mesma proporção em que são consumidos.

MOBILIDADE URBANA

O problema da falta de mobilidade é reconhecido como tema-chave para os grandes centros, a exigir soluções imediatas, mas também um desenho alternativo para o futuro, baseado em planejamento urbano.

As grandes cidades entraram em colapso do ponto de vista da mobilidade. Por essa razão, a bandeira dos transportes foi uma das mais levantadas em protestos e manifestações recentes. Usuários do sistema coletivo sofrem com a superlotação, com a falta de alternativas e – juntamente com detentores de veículos individuais –

com o trânsito e a perda diária de tempo, saúde e produtividade.

A qualidade do transporte público urbano é baixa, e o nível de tarifa bastante elevado, tendo impacto direto sobre a renda e a mobilidade dos mais pobres e também dos jovens e estudantes. É um desafio para os governantes melhorar os meios

AÇÕES GOVERNAMENTAIS EM MOBILIDADE URBANA

PERÍODO	AÇÃO	OPÇÃO MODAL
Década de 1950	Instalação de grandes montadoras no país.	Opção pelo transporte rodoviário, em detrimento do transporte ferroviário.
Constituição de 1988	Transferência de uma série de prerrogativas para os municípios.	Permanece a opção pelo incentivo ao transporte individual e pela via rodoviária de transporte coletivo e de cargas.
Final da década de 90	Tentativa de reequilíbrio entre os entes federais, estaduais e municipais.	Esgotamento do modelo tradicional de transportes.
2001	Estatuto da Cidade Lei 10.257/2001.	Centralidade na função social da propriedade e na repartição dos lucros advindos da valorização imobiliária. O transporte segue em segundo plano.
2004	Estatuto da Cidade - Caderno sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável.	Surgimento de uma abordagem não mais restrita à ampliação de infraestrutura viária, mas voltada à mobilidade das pessoas nos espaços urbano e periurbano e à sustentabilidade.
2012	Lei 12.587/2012, que institui diretrizes para uma Política Nacional.	Criação de instrumentos de gestão da mobilidade urbana: restrição e controle de acesso de veículos motorizados; implantação de faixas de ônibus, ciclovias e ciclofaixas; definição de padrões e controles de emissão de poluentes; implementação de pedágio urbano, com aplicação exclusiva da receita em transporte coletivo e não motorizado e subsídio de tarifas; definição de política de estacionamentos de usos público e privado, com e sem pagamento; controle de circulação e operação do transporte de carga; elaboração de planos de mobilidade para cidades com mais de 20 mil habitantes.

de transporte e reduzir o preço das passagens. Assim, discutem-se formas para diminuir o estresse do sistema, quase todas pontuais, ainda que algumas sejam neces-

sárias para aliviar a população de tamanho mal-estar. Sabe-se, porém, que a situação é muito complexa e que as saídas supõem iniciativas como construir novos corredos-

O longo tempo de deslocamento nas grandes cidades resultam em perda de saúde e produtividade.

res de transporte ou viadutos, regularizar as calçadas e estimular o uso de bicicletas e outros meios alternativos.

A crise dos transportes está ligada ao modelo de desenvolvimento não planejado das cidades, que estão divididas. De um lado, os centros e seus entornos, com grande presença do Estado. E, de outro, as periferias distantes e apartadas dessa dinâmica urbana, mal providas de serviços públicos e de dinamismo econômico. Esse crescimento desordenado gera movimentos pendulares diários de pessoas, que se

deslocam para trabalhar e voltar para casa.

Mobilidade, no sentido amplo, porém, é uma preocupação relativamente nova nas instâncias da administração pública. Só recentemente começou a ser discutida não mais sob a ótica exclusiva da resolução das demandas por transporte, mas como parte do conjunto de políticas urbanas. Assim, a abordagem do tema passou a incluir as decisões acerca de uso do solo e os debates sobre reforma urbana.

A evolução das ações dos governos desde a década de 1950 mostra que elas quase sempre privilegiaram o transporte individual, até a criação da Lei 12.587/2012, que instituiu as diretrizes para uma política nacional de mobilidade.

Priorizar a mobilidade não motorizada e o transporte público. Melhorar a qualidade do transporte coletivo. Mudar valores e hábitos. O imperativo de adotar políticas públicas em direção contrária à atual, pelo bem comum.

A Constituição de 1988, em seu Artigo 182, garantiu aos brasileiros a função social das cidades, na qual se insere a mobilidade. Melhorar a qualidade de vida em nossas cidades, portanto, 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.

O transporte público é um direito constitucional, assegurado a todos. Em contraste com o espírito da lei, há um esforço contínuo do governo federal de promover ações para reduzir o preço dos auto-

móveis. O investimento é maciço, na forma de renúncia fiscal, e vem casado com ampla facilitação do acesso ao crédito.

Redução do IPI para aquisição de carros particulares e subsídios para compra de combustíveis contribuíram para o agravamento do quadro. Levantamento de 2013 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) revela que os carros de passeio recebem 90% dos subsídios para os transportes no país. A opção é pautada por preocupações com o emprego e o ritmo de crescimento da economia, e não com a mobilidade.

Nos últimos 15 anos a frota de automó-

veis quase triplicou, e a frota de motocicletas cresceu cinco vezes, sem que o sistema viário urbano aumentasse significativamente – mesmo porque é impossível que cresça na mesma velocidade.

Ao mesmo tempo, a demanda por transporte público nas maiores metrópoles brasileiras diminuiu cerca de 20%. O preço das tarifas é desmotivador. De janeiro de 2002 a março de 2014, por exemplo, os dados do IPCA mostram que as passagens de ônibus subiram 25,9 pontos percentuais acima da inflação, enquanto o preço de veículos, da gasolina e de outros insumos de automóveis e motocicletas aumentaram menos que a inflação.

Nos estados e municípios, por sua vez, são mais e mais pesados os gastos com ampliação das malhas viárias para tentar dar fluidez ao transporte individual, incentivado em nível federal. O aumento do transporte privado satura as vias urbanas sobrecarregando as estruturas de gestão e operação de trânsito. As obras – caras – muitas vezes se mostram ineficazes com o passar do tempo. Além disso, os congestionamentos acarretam custos adicionais à sociedade, especialmente para o próprio sistema de transporte público, que fica mais caro em razão do aumento dos tempos de viagem.

As esforços para mudar esse quadro já começam a produzir resultados. A Lei 12.587/2012 definiu diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Seu texto prevê instrumentos para enfrentar o desafio, tais como a definição de regras para a circulação e o estacionamento de transporte motorizado individual em áreas de tráfego

intenso, a descentralização e o adensamento de atividades ao longo dos eixos de transportes coletivos, a busca de eficiência energética de veículos coletivos, a melhoria de qualidade das viagens nos sistemas públicos e a redução do preço das passagens.

Para reverter o trânsito caótico de nossas cidades, discutem-se alternativas como novos mecanismos e fontes de financiamento para a mobilidade. O uso de recursos ainda subutilizados é uma delas. O Código de Trânsito de 1998 criou o Fundo Nacional de Segurança e Educação para o Trânsito (Funset) e o seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (DPVAT), que juntos já arrecadaram cerca de R\$ 3,1 bilhões. A maioria dos recursos, no entanto, foi contingenciada pelo Ministério da Fazenda.

Por fim, em linha com o que prevê a Lei 12.587, consideram-se ações de desestímulo ao uso do carro. Esse último ponto já é uma realidade desde a implementação do rodízio em São Paulo, na década de 90. Cogitam-se ainda outras possibilidades, como a imposição de taxas e a restrição ao estacionamento de veículos.

O número de automóveis não deixa dúvida em relação à necessidade de enfrentar o problema. Em 2014, chegou-se à marca de 45 milhões de automóveis no país, segundo o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), um para cada quatro habitantes.

O *Relatório Geral 2011* da Associação

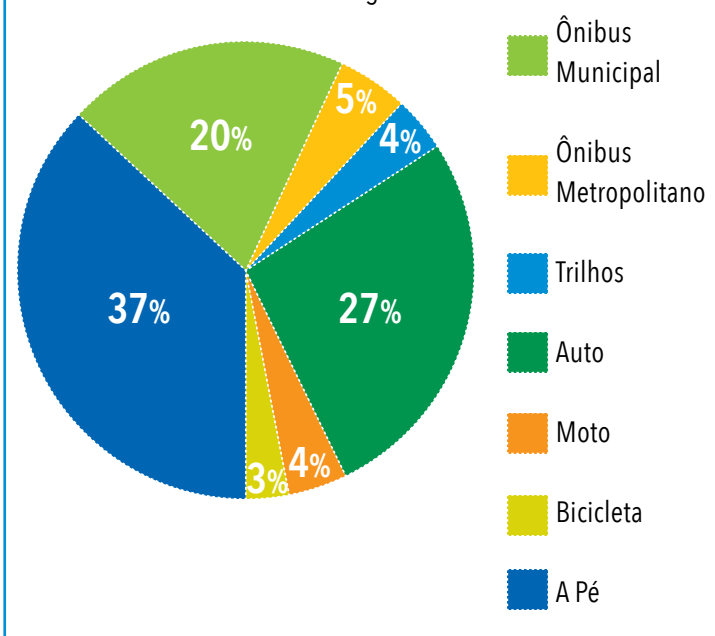
Mais de **70%**

das emissões de CO₂ geradas pelo setor de transportes no Brasil advêm do transporte individual.



PRINCIPAIS FORMAS DE DESLOCAMENTO

Do total de 11 milhões de viagens em 2011



Fonte: Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), Relatório Geral 2011

Nacional de Transportes Públicos (ANTP) revela as formas de deslocamento das populações em municípios acima de 60 mil habitantes que participam do Sistema de Informações da Mobilidade Urbana.

Incentivar a mobilidade não motorizada (a pé e de bicicleta) é o modo mais sustentável de começar a mudar a realidade nas cidades, em especial no sistema de intermodalidade, o que traz à tona a discussão sobre a qualidade das calçadas, a segurança no trânsito e a prioridade dada aos modos não motorizados, definida pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

De acordo com o Plano de Mudanças Climáticas do Setor de Transportes, mais de 70% das emissões de CO₂ geradas pelo setor de transportes no Brasil advêm do transporte individual. O Estado é o maior

incentivador dos meios de transporte rodoviários. Estudo de 2011 do Ipea identificou que, para cada R\$ 1 aplicado em transporte público pelo governo federal, por meio de subsídios, outros R\$ 12 foram investidos em transportes individuais. As consequências todos conhecem: insatisfação de todas as camadas da sociedade, como demonstraram as recentes manifestações, em especial da população de baixa renda, que faz viagens, em média, 20% mais longas do que os mais ricos, de acordo com o Ipea.

A PNMU, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (SNMU), estabelece que a mobilidade não motorizada e os meios de transporte público coletivos são prioridades nas áreas urbanas. Se isso fosse cumprido, haveria redução de gastos públicos, de poluição, de tarifas, de emissões de CO₂ e de violência no trânsito. E, claro, teríamos mais saúde e qualidade de vida.

O quadro geral dos acidentes de trânsito urbano no Brasil é alarmante. De acordo como SNMU, nada menos que 77 mil motociclistas acidentam-se por ano. Há 43 mil óbitos anuais decorrentes de problemas no trânsito, o que põe o país na quarta colocação em número de mortes provocadas por veículos, atrás apenas da China, da Índia e da Nigéria. A cada dez leitos de UTI em São Paulo, seis são ocupados por vítimas do trânsito; quatro deles, por motociclistas. As campanhas de educação para o trânsito devem ser intensificadas.

O SNMU foi criado em 2013 com o objetivo central de formar uma rede nacional de coleta periódica de dados, já que a

falta de informações agregadas em um sistema único é um dos obstáculos à construção de sistemas eficientes de mobilidade. O desafio é garantir a efetiva implementação dessa proposta, sua atualização e capilaridade na recepção de informações e em sua disseminação de forma articulada para estados e municípios.

Para enfrentar tantos desafios, propõem-se estratégias e objetivos para curto, médio e longo prazos. Toma-se como ponto de partida a integração e a articulação da cidade territorialmente, facilitando o acesso aos equipamentos existentes, inclusive os destinados a cultura, esporte e lazer.

Mesmo não sendo responsável diretamente pelo setor, a União tem de assumir o papel de fomentar o desenvolvimento de sistemas de mobilidade mais sustentáveis e qualificados. A coligação Unidos pelo Brasil não cogita políticas restritivas de aquisição de veículos privados pela população, principalmente agora que as famílias de baixa renda estão tendo acesso a esse bem durável. Mas, ao mesmo tempo, considera necessárias políticas claras de estímulo ao uso do transporte público e do transporte não motorizado 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 pode formar 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 bene-

fícios a grupos específicos, como estudantes de baixa renda.

O financiamento e a capacitação dos municípios para o desenvolvimento dos planos diretores de mobilidade urbana é outra preocupação da coligação Unidos pelo Brasil. A lei estabeleceu prazo até o ano que vem para a apresentação dos projetos, mas muitos municípios ainda não os estão desenvolvendo. O governo federal deve oferecer às prefeituras as condições para que cumpram o cronograma. É fundamental ainda capacitar os 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 melhoria da gestão ou redução dos custos dos serviços e, consequentemente, do barateamento das tarifas. O passe livre para estudantes, por exemplo, é um passo para se chegar a políticas mais abrangentes, como o atendimento à demanda por tarifa zero.

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

É preciso encarar as cidades como ambiente de vivência social e planejá-las de forma mais circular e menos radial. A mobilidade urbana, por sua vez, deve ser pensada com diferentes soluções, enfrentando a lógica dominante do transporte individual.

Em 2014, chegou-se à marca de **45 milhões** de automóveis no país, um para cada quatro habitantes.

NOVAS PRIORIDADES PARA O TRANSPORTE URBANO

- Implantar um programa de forte apoio da União a estados e municípios para que construam, em quatro anos, um total de no mínimo 1 mil quilômetros de vias para veículos leves sobre trilhos (VLTs) e de corredores de ônibus integrados (BRT) em todas as cidades brasileiras com mais de 200 mil habitantes.
- Expandir as malhas metroviária e ferroviária de cada uma das regiões metropolitanas em 150 quilômetros ao longo de quatro anos.
- Criar um programa federal para financiar os custos de deslocamentos de todos os estudantes brasileiros e implementar a proposta do “passe livre” gradualmente, beneficiando, em primeiro lugar, os alunos de baixa renda não atendidos pelo transporte escolar gratuito e matriculados em escolas públicas de Educação Básica ou em cursos superiores por meio de programas como o Prouni e o Fies. A gratuidade será provida com programa de apoio financeiro a estados e municípios.
- Formar pacto federativo com estados e municípios para criar fundos voltados ao financiamento da operação e da infraestrutura de transporte público e transporte não motorizado e à desoneração de tarifas.
- Criar um programa federal de capacitação e melhoria da gestão pública da mobilidade com foco nas diretrizes na nova lei da mobilidade urbana, na gestão metropolitana compartilhada e no financiamento aos municípios para que desenvolvam os planos diretores de mobilidade urbana.
- Implementar no Ministério das Cidades programas que estimulem boas condições de mobilidade não motorizada. Oferecer incentivos a projetos urbanos que sigam padrões de referência na articulação de diferentes meios de transportes e assegurem a qualidade de acesso para pedestres.
- Criar um programa federal de investimento, financiamento e desoneração da frota de ônibus urbanos acessíveis e de veículos movidos com combustíveis limpos, beneficiando-os nas políticas de isenção e de desoneração de impostos.
- Exigir investimentos em transportes não motorizados como contrapartidas ambientais em iniciativas do setor privado.
- Criar mecanismos transparentes para que os cidadãos monitorem, em tempo real, a efetividade dos investimentos federais e o avanço das obras de infraestrutura para mobilidade urbana.
- Instituir programas para conscientizar a população sobre a necessidade de mudar hábitos e comportamentos, já que o problema da mobilidade está fortemente associado à conveniência do uso de veículos motorizados individuais.
- Criar um programa federal de educação a fim de reduzir acidentes de trânsito, com foco especial nos motociclistas e uso total do Funset, além de recursos do Orçamento Geral da União.
- Investir no desenvolvimento científico e tecnológico de matrizes energéticas mais limpas e eficientes para o transporte público coletivo.
- Realizar levantamento de tecnologias existentes e apoiar o desenvolvimento de aplicativos para monitoramento de tempo de deslocamento e percurso dos transportes públicos.
- Fomentar pesquisas sobre transportes e monitorar impactos de medidas de melhoria da mobilidade urbana.
- Unificar o cadastro de automóveis no Brasil.
- Apoiar a elaboração, na implementação e no financiamento de planos de mobilidade, aumentando a transparência e a participação da sociedade.

REGIÕES METROPOLITANAS

A mobilidade e a falência de sistemas e gestões de transporte. A explosão demográfica nas manchas urbanas. A ausência de poder regional e de fontes de financiamento para projetos integrados. Como começar a mudar.

As regiões metropolitanas brasileiras enfrentam todos os percalços inerentes aos grandes conglomerados urbanos dos países em crescimento: explosão demográfica desacompanhada da necessária oferta de serviços, insuficiência de equipamentos públicos e de moradias adequadas e processo de urbanização sem planejamento. Tudo isso obriga o poder público a resolver de forma quase sempre emergencial os problemas dramáticos já existentes. A questão da complexa governança dessas metrópoles e a escassez de mecanismos de cooperação interfederativos tornam-se, assim, o principal desafio da administração dos grandes espaços urbanos.

A legislação atual delega aos estados o papel de criar novas regiões metropolitanas. Oficialmente, são 60. Segundo o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – Observatório das Metrópoles, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 15 delas foram identificadas como metropolitanas: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Campinas, Manaus, Vitória, Goiânia, Belém e Florianópolis.

Desses, apenas nove (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Salvador, Recife e Belém) concentravam, em 2011, segundo

dados do IBGE, mais de 58 milhões de habitantes e respondiam por cerca de 30% do PIB brasileiro.

É preciso aperfeiçoar a definição jurídico-institucional das regiões metropolitanas como instâncias administrativas dotadas de autonomia e de recursos financeiros para o enfrentamento dos desafios do transporte coletivo e da mobilidade nas grandes manchas urbanas.

A questão da região metropolitana indica a dificuldade de articulação interinstitucional. Por outro lado, a complexidade da articulação dos diferentes modais

PARA FAZER FRENTE AOS PROBLEMAS

- Incentivar a criação de agências locais de Desenvolvimento da Região Metropolitana para fazer planejamento de curto, médio e longo prazos, viabilizando e fiscalizando a execução de projetos de desenvolvimento e integração.
- Criar um órgão executivo federal, com dotação orçamentária própria, para repassar recursos às unidades metropolitanas.
- Fortalecer os Conselhos Deliberativos de Desenvolvimento Metropolitano e apoiar a criação de consórcios intermunicipais, atualizando seu formato e funcionamento.
- Estimular com desoneração tributária e concessão de crédito, projetos que contribuam para transferir, gradativamente, polos geradores de empregos dos centros para as periferias.
- Apoiar a aprovação do Estatuto da Metrópole no Congresso.

de transporte coletivo remete às dificuldades de gestão dos estados e municípios diante do desafio da explosão demográfica urbana. É clara a escassez de sistemas que combinem de forma eficiente os diversos modais. O modelo centrado no transporte individual motorizado foi desconstruindo aos poucos a estrutura de transporte coletivo e direcionando a imensa parcela dos recursos para a malha viária. Deteriorou,

assim, os sistemas coletivos e sua gestão.

Não parece haver maiores controvérsias quanto à importância de dotar as instituições de caráter e abrangência metropolitanos com recursos e autoridade para tratar de seus problemas de forma integrada e autônoma. Há, no entanto, uma série de desafios a superar quanto à articulação de ações executivas, normativas, de planejamento, de financiamento e de controle.

SEGURANÇA PÚBLICA

O país precisa de metas de estabilização social. Garantir a segurança a todos é um dos mais complexos desafios nesse campo, porque passa necessariamente pelo debate sobre as causas da violência, entre elas, a desigualdade.

Cerca de **5%** de todas as mortes no território nacional em 2012 foram causadas por homicídios.

O Brasil ocupa o 85º lugar no ranking mundial do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das Nações Unidas, de acordo com o relatório de 2012. Essa situação afeta o bem-estar e a crença dos brasileiros no papel do Estado, em vários campos. No caso da segurança pública, são claras as implicações, entre as quais a visão de que os problemas não devem ser tratados como uma questão de polícia apenas.

O planejamento urbano é uma forma de prover segurança. Mais demorada, porém mais eficiente. As cidades brasileiras cresceram sem planejamento e de forma pouco democrática, criando um cenário indutor

de violência, já que marcado pela exclusão e agravado pelas carências educacionais.

O modelo segregador existente no país aponta para a necessidade de forte intervenção nas periferias, a fim de reduzir a exposição das pessoas à violência e ao crime. As vítimas de homicídios são, em sua maioria, de acordo com dados do Ministério da Justiça, homens (92%) e negros (71,4%), o que mostra que a população negra e de menor renda é o principal alvo. Negros e pardos somados, em 2012, representavam 60,75% do total de detentos no país.

Para a coligação Unidos pelo Brasil, segurança pública e direitos humanos estão entrelaçados. O direito à vida, o direito à integridade física e o direito à segurança caminham juntos. Prover segurança à população implica, assim, atuar preventivamente

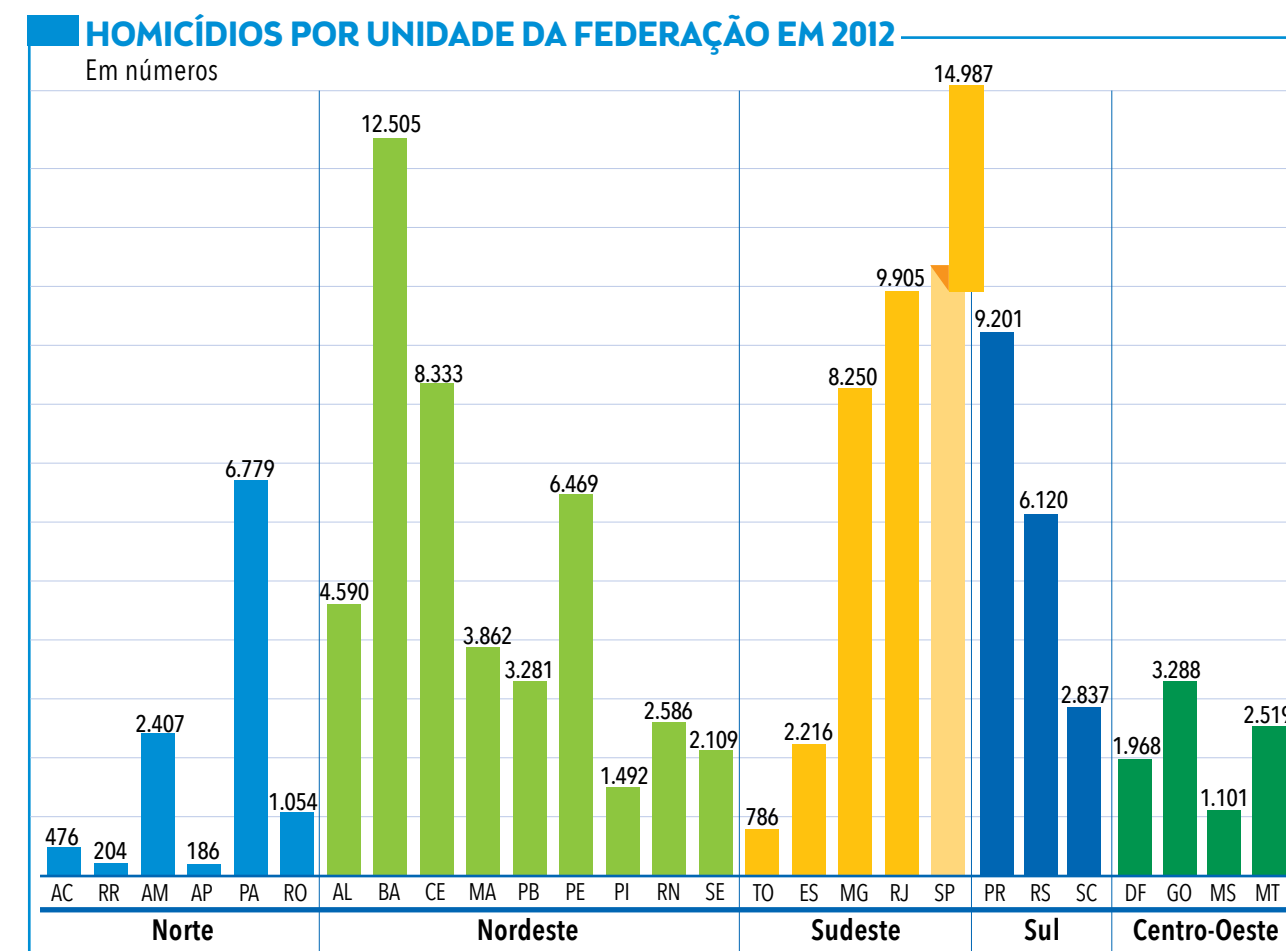
contra tudo que possa gerar violência. A coligação entende ainda que segurança é um debate a travar em nível nacional, extrapolando os limites estaduais em que normalmente se vê confinado.

As estratégias de prevenção devem ser articuladas com estratégias de coerção qualificada. Pensar em segurança pública requer desenvolver mecanismos de coerção. A repressão qualificada, com foco em informação, tecnologia, inteligência e gestão, é prerrogativa do Estado na proteção aos cidadãos.

De acordo com o relatório do Institute

for Economics and Peace (IEP), em 2012 o Brasil gastou US\$ 175,7 milhões para conter a violência, cerca de US\$ 895 per capita. Economias com elevados índices de violência como a nossa destinaram muito menos recursos à área nesse período, como foi o caso da Colômbia, México e África do Sul.

O investimento, apesar de alto na comparação com outros países em situação semelhante à nossa, não contribuiu para tornar o Brasil um lugar mais seguro. Em 2012, segundo o *Anuário Brasileiro da Segurança Pública*, a taxa de homicídios no país chegou a 24,3 por 100 mil habitantes, ultrapassando



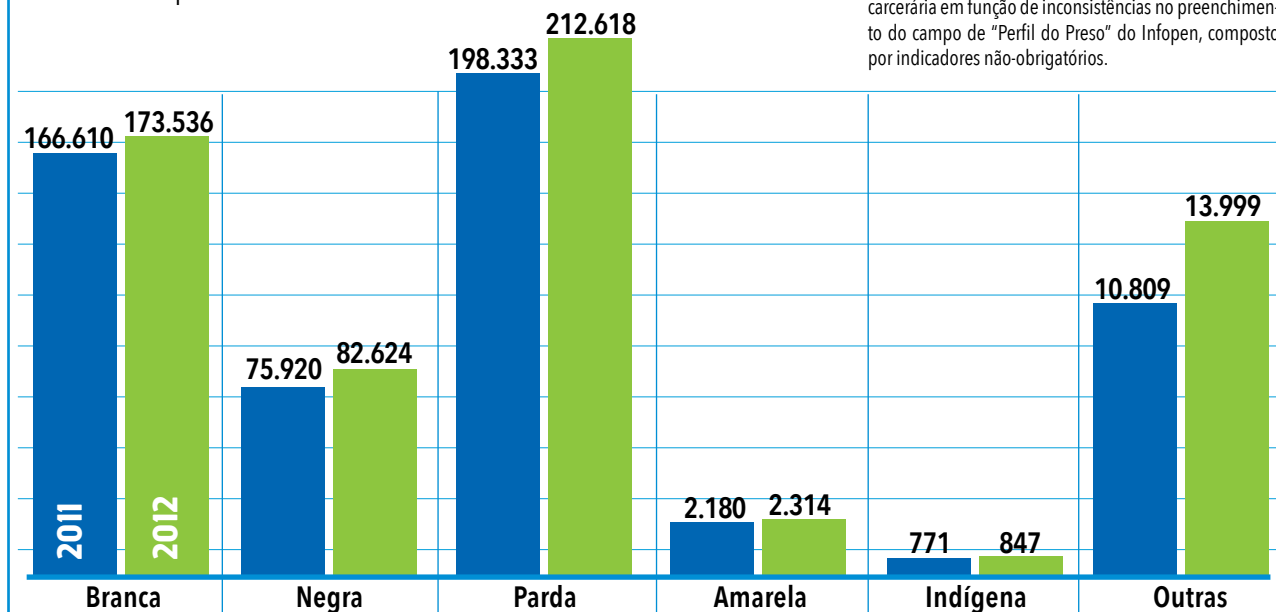
Fonte: Anuário Brasileiro da Segurança Pública, 7ª Edição



PERFIL DOS PRESOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Por cor da pele/etnia

Os dados desagregados divergem do total da população carcerária em função de inconsistências no preenchimento do campo de "Perfil do Preso" do Infopen, composto por indicadores não-obrigatórios.



Fonte: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

os 70 homicídios por 100 mil habitantes nos estados mais violentos. Naquele ano, cerca de 5% de todas as mortes no território nacional foram causadas por homicídios.

Os números mostram que o Brasil convive com o mesmo patamar de violência de países em guerra.

De acordo com o Anuário, crimes violentos letais intencionais em 2012 no Brasil foram mais de 50 mil, o que equivale a 25,8 por 100 mil habitantes, mas existem estados onde essa taxa chega a 40 por 100 mil. As tentativas de homicídios atingiram a marca de 22,4 por 100 mil. As lesões culposas de trânsito alcançaram o total de 168,5 por 100 mil. Esses números colocam o Brasil no mesmo patamar de violência de países em guerra.

A Constituição Federal de 1988 atri-

buiu a tarefa de prover segurança pública aos estados. Essa determinação manteve os municípios ausentes por muito tempo dos debates e das ações para a área. Foi apenas a partir do reconhecimento da importância da descentralização e dos planos de ação locais na prevenção e no combate à violência, que eles começaram a envolver-se nesses assuntos. A entrada em cena do governo federal, por sua vez, veio tardiamente, com a criação, em 1997, da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Os Planos Nacionais de Segurança Pública (PNSP), em tese operacionalizados pelo Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e financiados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), bem como a criação do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci), resultado

de articulação entre 19 ministérios, trouxeram alguns avanços, porém estão longe de atingir resultados satisfatórios.

Como se pode observar, nos últimos três anos as dotações orçamentárias da União para o FNSP vêm baixando de um patamar que já não era alto. Não obstante, a execução orçamentária tem sido ainda mais limitada, em torno da metade dos recursos autorizados. Esses números demonstram a falta de compromisso com a segurança e com a eficiência em sua gestão.

Para melhorar a segurança pública, vamos fazer com que a União assuma responsabilidades numa Política Nacional de Segurança Pública viabilizando a integração com os demais entes federados e a articula-

ção dos diversos órgãos do sistema entre si e com as organizações da sociedade civil.

Para implementar essa política, vamos articular a visão da segurança pública com a dos direitos humanos e da cultura da paz; a da prevenção com a coerção qualificada; e a da gestão focada em resultados com o envolvimento da comunidade.

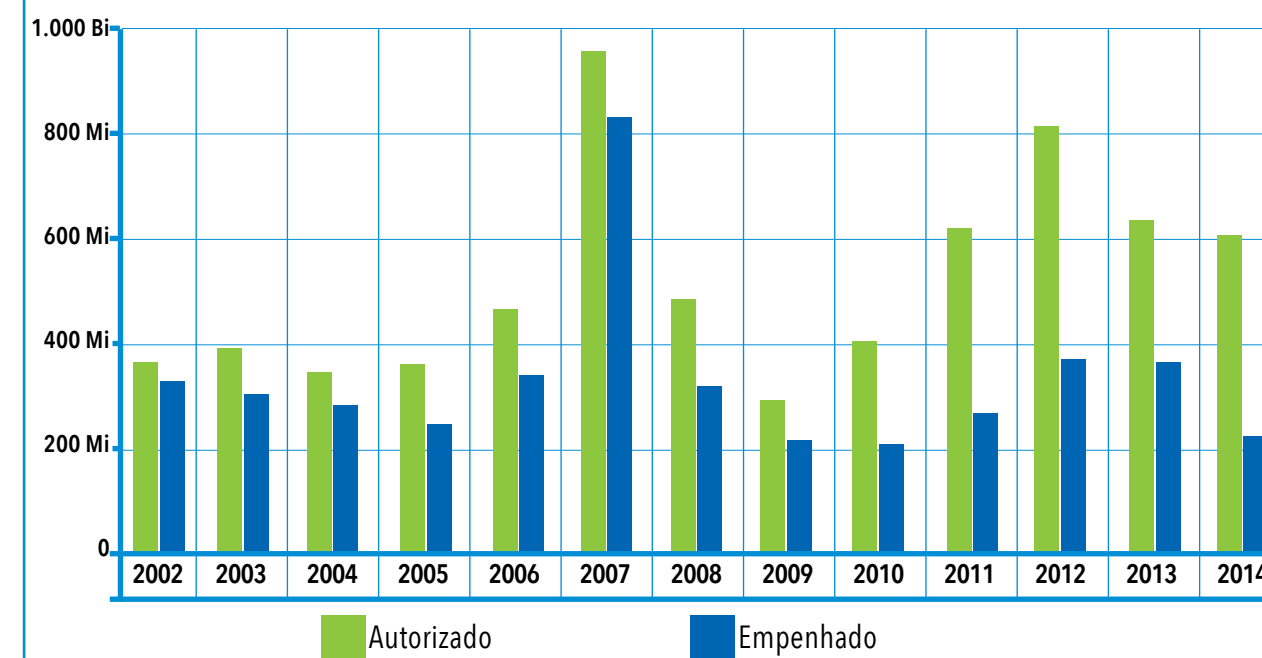
Coordenaremos ainda ações em três eixos:

- 1) lançaremos uma política nacional de redução de homicídios;
- 2) estabeleceremos uma política criminal e prisional de âmbito nacional; e
- 3) promoveremos uma cultura de paz e valorização da vida.

A coligação Unidos pelo Brasil vai construir um Pacto Federativo na Área de Segurança Pública, estabelecendo de forma

ORÇAMENTO DO FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Autorizado X Empenhado, em reais



Fonte: Siga Brasil/Sistema Integrado de Administração Financeira.



NÚMERO TOTAL DE HOMICÍDIOS E A REMUNERAÇÃO NA POLÍCIA MILITAR

Por Estado, por nível hierárquico e em Reais (em 2012)

UF	Homicídios	Nível hierárquico											
		Coronel	Tenente Coronel	Major	Capitão	Tenente	Aspirante a oficial	Cadete e Aluno-oficial	Subtenente	Sargento	Cabo	Soldado	Aluno Soldado
AC	476	13.074	11.082	9.478	8.053	6.919	4.083	3.317	4.247	3.903	2.735	2.571	1.981
AL	4.590	11.581	9.905	9.211	6.852	4.586	4.293	1.731	4.463	2.997	2.392	2.446	1.163
AP	186	11.019	10.401	9.057	7.508	6.701	5.497	3.925	5.464	4.741	2.735	2.498	1.528
AM	2.407	9.812	8.929	8.080	5.290	11.792	4.296	2.935	4.095	10.485	2.444	2.129	1.321
BA	12.505	9.874	8.960	8.196	6.858	5.529	3.459	1.537	3.402	3.118	2.837	2.637	678
CE	8.333	9.153	7.487	6.177	5.491	4.122	3.491	3.465	3.472	3.222	2.707	2.639	1.713
DF	1.968	16.295	15.367	13.315	10.629	8.970	7.410	3.474	7.566	5.957	4.450	4.122	3.149
ES	2.216	12.578	10.456	8.941	7.729	6.668	5.304	2.889	5.152	4.849	3.182	2.531	1.023
GO	3.288	15.562	14.028	12.603	11.025	7.562	5.638	4.932	5.638	4.932	3.598	3.277	2.972
MA	3.862	13.610	10.442	9.368	7.424	5.191	4.096	2.495	3.924	3.488	2.629	2.527	457
MT	2.519	17.597	14.083	12.323	9.858	7.098	5.468	3.549	5.379	4.034	3.227	2.152	1.479
MS	1.101	15.698	13.441	11.926	9.443	6.562	6.009	3.087	5.834	3.545	2.890	2.200	1.440
MG	8.250	14.254	12.227	10.120	8.647	5.447	4.893	4.948	7.339	4.031	3.202	2.515	2.152

Fonte: Anuário Brasileiro da Segurança Pública, 7ª Edição

clara as competências da União, dos estados e dos municípios e definindo fluxos de recursos da primeira para os dois últimos.

Fortaleceremos ainda a Secretaria Nacional de Segurança Pública, à qual está vinculado o FNSP. Ela terá funções de coordenação da Política Nacional de Segurança Pública e será responsável por produção da informação criminal, prevenção do crime e da violência, gestão das polícias federais e coordenação do sistema prisional e de alternativas penais.

Consideramos ainda que importante mecanismo de apoio da União aos demais

entes federados será ampliar os recursos do FNSP. Já a partir do primeiro orçamento do governo da coligação Unidos pelo Brasil, vamos multiplicar por dez a dotação prevista no Orçamento Geral da União de 2013. Um FNSP com orçamento reforçado fará transferências para fundos estaduais e municipais mediante condicionalidades relacionadas com as diretrizes da política nacional de segurança pública, sendo parte dos recursos destinada a investimentos em estrutura e equipamentos, e parte endereçada à melhoria das condições de remuneração de policiais e bombeiros.

A visão fragmentada do aparelho repressor. A falta de quadros nas polícias. Pela integração e atuação conjunta da segurança. Por que queremos a Política Nacional de Redução de Homicídios e o Pacto pela Vida.

O problema que precisa ser enfrentado imediatamente no país é a morte decorrente de atos de violência. Precisamos pensar globalmente sobre o assunto e eleger uma meta ambiciosa de redução dos homicídios no país.

Nesse sentido, é fundamental rediscutir o papel das diferentes instâncias do poder público na segurança, fortalecendo sua integração e a atuação conjunta na proteção ao cidadão.

O sistema de segurança pública foi desenhado a partir de uma lógica fragmentada. Duas polícias operam cotidianamente nos mesmos crimes, sem compartilhamento de informações. Experiências já conduzidas no país, no entanto, comprovam que a implementação de sistemas de informação e gestão que induzem ações integradas geram efeitos positivos. Foi assim que o estado do Rio de Janeiro conseguiu reduzir em 29% o índice de crimes violentos letais intencionais entre 2008 e 2012.

Foi assim também que Pernambuco, com o programa “Pacto pela Vida”, baixou em 33,4% a taxa de homicídios desde 2007, em meio a um cenário em que os demais estados nordestinos registraram aumento no mesmo indicador. A integração da ação das polícias; o investimento em formação dos efetivos das forças Civil e Militar; a melhoria do padrão salarial, inclusive com a remuneração variável pelo atingimento de

metas; a gestão com foco em resultados; a articulação de todos os órgãos do Executivo, do Legislativo, do Ministério Público e do Judiciário; e o envolvimento da sociedade civil organizada são os fatores apontados pelos analistas como explicativos do grande sucesso da iniciativa pernambucana.

A precarização das polícias é um dos fatores que explicam o baixo sucesso do combate ao crime no Brasil atual. Para evitar as mortes decorrentes do tráfico de drogas e armas, que exige intensa atuação da Polícia Federal, por exemplo, devemos investir nessa força. Mas o contrário disso

SERVIDORES ATIVOS

Polícia Federal

Ano	Total
2005	12.318
2006	13.020
2007	13.725
2008	14.148
2009	14.354
2010	14.423
2011	13.946
2012	13.584
2013	13.782

INGRESSOS POR CONCURSO

Polícia Federal

Ano	Total
2005	720
2006	1.191
2007	709
2008	506
2009	376
2010	471
2011	5
2012	71
2013	457
Total	4.506

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

se observa nos indicadores que trazem o número de profissionais da PF ativos entre os anos de 2005 e 2013 e que mostram o ingresso na PF por meio de concurso público no mesmo período.

A falta de estrutura institucional para combater a violência pode ser sentida também nos municípios. Para exemplificar, em 2012, dos 5.565 municípios do Brasil, apenas 17,8% tinham Guarda Municipal.

A isso se soma a constatação de que apenas 230 das 5.565 cidades brasileiras têm um Fundo Municipal de Segurança; e somente 310, um Plano Municipal de Segurança.

A meta da nossa coligação é fortalecer

a Polícia Federal aumentando seu efetivo em 50% ao longo de quatro anos. Além disso, atribuiremos à PF a responsabilidade pelo policiamento das nossas fronteiras, ao lado das Forças Armadas.

PACTO NACIONAL DE REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS

Federalização do Pacto pela Vida

- Implementar o Plano Nacional de Redução de Homicídios, com definição de metas – tanto para a prevenção de homicídios, quanto para o aumento da capacidade de investigação de crimes e redução de mortes de policiais – e estabelecimento de incentivos aos estados e municípios.
- Construir um Pacto Federativo na Área de Segurança Pública, estabelecendo de forma clara as competências da União, dos estados e dos municípios.
- Reforçar a dotação do Fundo Nacional de Segurança Pública, colocando a meta de multiplicar por dez a dotação orçamentária de 2013.
- Fortalecer a Polícia Federal, aumentando seu atual efetivo em 50% ao longo de quatro anos.

Integração

- Fortalecer a atuação da Secretaria Nacional de Segurança Pública e atribuir-lhe o papel de coordenadora de áreas e atividades como prevenção do crime e da violência, polícias federais, sistema prisional e alternativas penais.
- Reunir todos os órgãos do Executivo, do Legislativo, do Judiciário e o Ministério Público para promover um novo modelo de atuação das polícias e a integração entre as diversas instâncias do poder público envolvidas com a questão da segurança pública.
- Levantar em cada órgão do poder público as ações que têm vínculo direto com a violência e as informa-

ções disponíveis sobre crimes e elaborar um diagnóstico do que deve ser melhorado.

- Criar um grupo de trabalho permanente com integrantes de diferentes áreas (educação, saúde, articulação social, secretaria da mulher) e das três esferas do governo (com o envolvimento direto do presidente da República, dos governadores e dos prefeitos), do Judiciário e do Legislativo e das polícias para estabelecer uma dinâmica de trabalho e acompanhamento permanente das ações.

Fóruns permanentes de participação

- Convocar a sociedade e as forças políticas para, ouvindo policiais, pesquisadores, órgãos públicos ligados à segurança e organizações da sociedade civil, conceber e implementar ações com foco na redução da violência.
- Instituir fóruns permanentes de discussões com esses atores, inclusive convocando regularmente conferências nacionais, estaduais e municipais de segurança pública, a fim de viabilizar um modelo participativo na formulação e na execução da política nacional de segurança.

Foco em resultados

- Estabelecer um modelo de gestão com foco em resultados, que defina rotinas, processos e práticas voltados para formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas de segurança.
- Incorporar à atividade policial o que há de mais

contemporâneo – inteligência, tecnologia, produção de informação de qualidade, capacidade de gestão – a fim de direcionar esforços para a resolução de problemas definidos como prioritários.

- Modernizar e integrar a base de dados das polícias, aumentar os investimentos em informação e inteligência e investir em recursos humanos para as Polícias Civil e Militar, a fim de melhorar a capacidade investigativa e técnico-científica, bem como estabelecer sistemas de metas de esclarecimento de crimes conjuntos entre as polícias.
- Regulamentar nacionalmente uso da força pelas instituições policiais e de justiça criminal e atribuir à Câmara Gestora – ou a outra instância adequada a ser legalmente criada – a responsabilidade de regular e autorizar a aquisição de armamentos letais e não-letais pelos órgãos do sistema e de estabelecer protocolos publicamente conhecidos de procedimentos nas relações das polícias com os cidadãos.

Legislação

- Revisar a legislação que rege o Fundo Nacional de Segurança Pública.
- Elaborar propostas de legislação para implementar as mudanças preconizadas neste programa, intensificando o diálogo com o Poder Legislativo.

Prevenção

- Fortalecer as políticas preventivas municipais e o modelo do policiamento comunitário.

• Promover nos municípios a avaliação da origem, da motivação e da cultura local; levantar as curvas de crescimento de homicídios e crimes; padronizar o policiamento comunitário com uma polícia bem treinada e equipada; integrar ações de prevenção com programas sociais.

• Valorizar espaços participativos nas comunidades locais, como os Conselhos Comunitários de Segurança, e reconhecer as contribuições do profissional que atua “na ponta” na elaboração de diagnóstico e de planos de ação para combater a violência, tornando o policial um gestor da segurança pública local.

Unificação dos sistemas de informação sobre violência

- Selecionar um programa de georreferenciamento para usar como padrão; disponibilizar as informações em rede e em site para garantir o acompanhamento pela população; levantar os gargalos entre as informações disponíveis e o que deve ser padronizado para a unificação.
- Criar um site que possibilite e convide o cidadão a registrar diretamente seus problemas.

Capacitação do policial

- Criar um Programa Nacional de Capacitação Policial e desenvolver um padrão de ensino e treinamento mais uniforme nas academias de formação desses profissionais.

>>

PACTO NACIONAL DE REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS (CONT.)

- Propor reforma do modelo de atuação policial e da gestão das organizações policiais, com implementação de planos de carreira, de formação e de capacitação para o ciclo completo da ação policial (preventivo, ostensivo e investigativo); de avaliação de desempenho por metas e de indicadores combinados para as polícias Civil e Militar a fim de estimular sua atuação conjunta.
- Controlar permanentemente a atuação policial, integrando a atividade das polícias em cada território, alterando profundamente a formação policial e oferecendo treinamento constante, valorização dos profissionais e melhoria de estrutura das polícias.
- Aprimorar a matriz curricular nacional de segurança pública a fim de torná-la mais orientada à formação para as funções práticas do cotidiano policial, ao desenvolvimento de habilidades de gestão proativa e orientada a resultados e à incorporação de práticas efetivas de cooperação interinstitucional no âmbito do sistema e com outros setores da administração pública e da sociedade, bem como para a compreensão das funções de polícia e seu exercício em uma sociedade democrática, plural e complexa.

Policimento de fronteiras

- Organizar de forma efetiva o policiamento de fronteiras, em particular das terrestres, inclusive atribuindo à PF a responsabilidade também por esse monitoramento, ao lado das Forças Armadas.
- Avaliar o policiamento de fronteira de maneira que se identifiquem os gargalos para o bom funcionamento do trabalho.
- Elaborar uma nova política de atuação dos agentes a partir do levantamento de informações como tipo de indiciamentos mais comuns, número de apreensões e sua tipologia, número do efetivo e suas condições de trabalho

lho — desde materiais a físicas — e a política de escalas.

Tráfico de armas

- Combater ativamente o tráfico de armas e a imensa disponibilidade de armamento ilegal no país.
- Levantar informações específicas sobre o tráfico de armas e fazer uma avaliação da conjuntura do tráfico no Mercosul e no mundo a fim de preparar e equipar nossos efetivos para que possam realmente realizar um trabalho de combate a esse mal.

Tráfico de drogas

- Enfrentar o tráfico de drogas e as diferentes ordens de facções que organizam sua produção e distribuição no país, bem como desenvolver e apoiar estratégias de redução de danos aos usuários.
- Levantar informações específicas sobre o tráfico de drogas e avaliar a conjuntura do tráfico no Mercosul e no mundo a fim de preparar e equipar nossos efetivos para melhor combater esse mal.
- Buscar em ações bem sucedidas modelos tanto para o enfrentamento direto dos traficantes quanto para o apoio aos usuários.
- Desenvolver serviços de inteligência que possam atuar em diversas frentes.

Crimes financeiros

- Coibir de modo efetivo a lavagem de dinheiro e os circuitos financeiros do crime organizado no Brasil e no exterior.
- Realizar pesquisa apurada dos casos de lavagem de dinheiro no Brasil e no exterior e encontrar uma solução adequada para nossas especificidades, estabelecendo uma política de monitoramento para o combate a práticas ilegais nas movimentações financeiras.

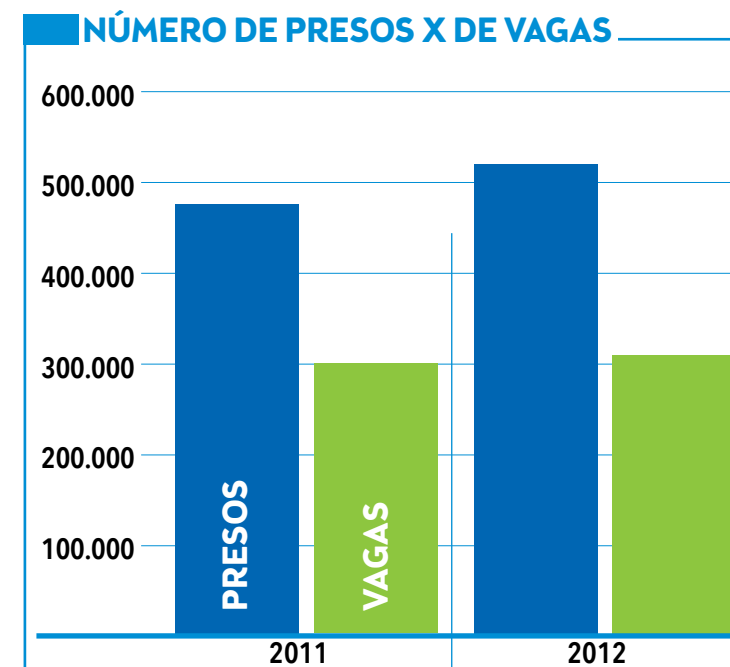
A incapacidade de esclarecer crimes. Os motores da violência. Os muitos nós de um sistema prisional arcaico. A ausência de prevenção e punição. Por uma nova política criminal e prisional de caráter nacional.

O brasileiro é hoje obrigado a conviver com a violência no seu dia a dia. E, pior, a polícia não tem capacidade de identificar os culpados pelos crimes e puni-los. Para ficar apenas em um exemplo, dos homicídios praticados no Brasil, apenas 5% a 8% são elucidados, enquanto nos Estados Unidos esse número é de 65%; e na Inglaterra, de 90%.

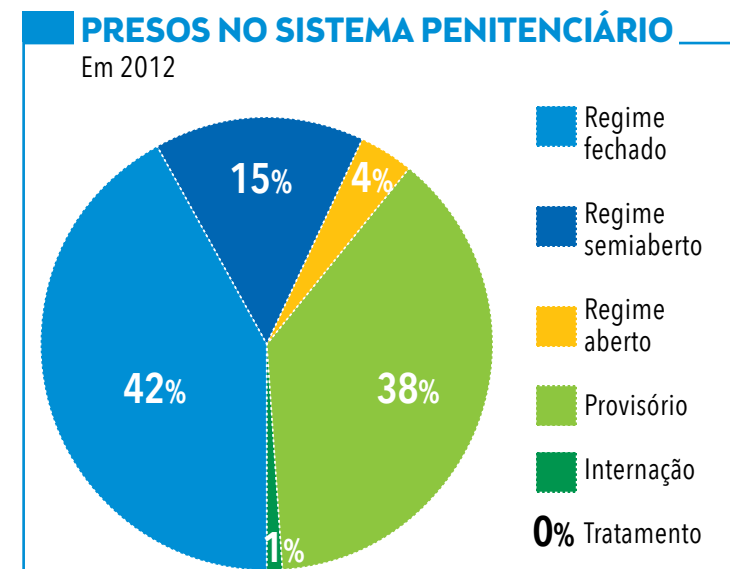
A categoria homicídio é um rótulo que abarca mortes em diferentes circunstâncias sociais: lutas territoriais entre grupos de jovens envolvidos em atividades criminosas armadas, tráfico de drogas, grupos de extermínio, ações policiais, violência doméstica etc.

O Brasil é um país que viveu intenso processo de urbanização nos últimos 40 anos. Nas cidades, as mortes violentas estão associadas à expansão do mercado de drogas, à enorme disponibilidade de armas de fogo e ao surgimento de um padrão de sociabilidade violenta. No campo, a violência continua relacionada de diferentes maneiras à disputa por terra, perpetuando-se como enorme problema social, especialmente no Norte, no Centro-Oeste e no Nordeste.

Some-se a isso a incapacidade crônica do Estado (Executivo, Judiciário, Legislativo) de lidar com os mencionados fenômenos. Uma das dimensões mais flagrantes dessa realidade é a atuação da nossa



Fonte: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional; IBGE e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Referências: dezembro/2011 e dezembro/2012.

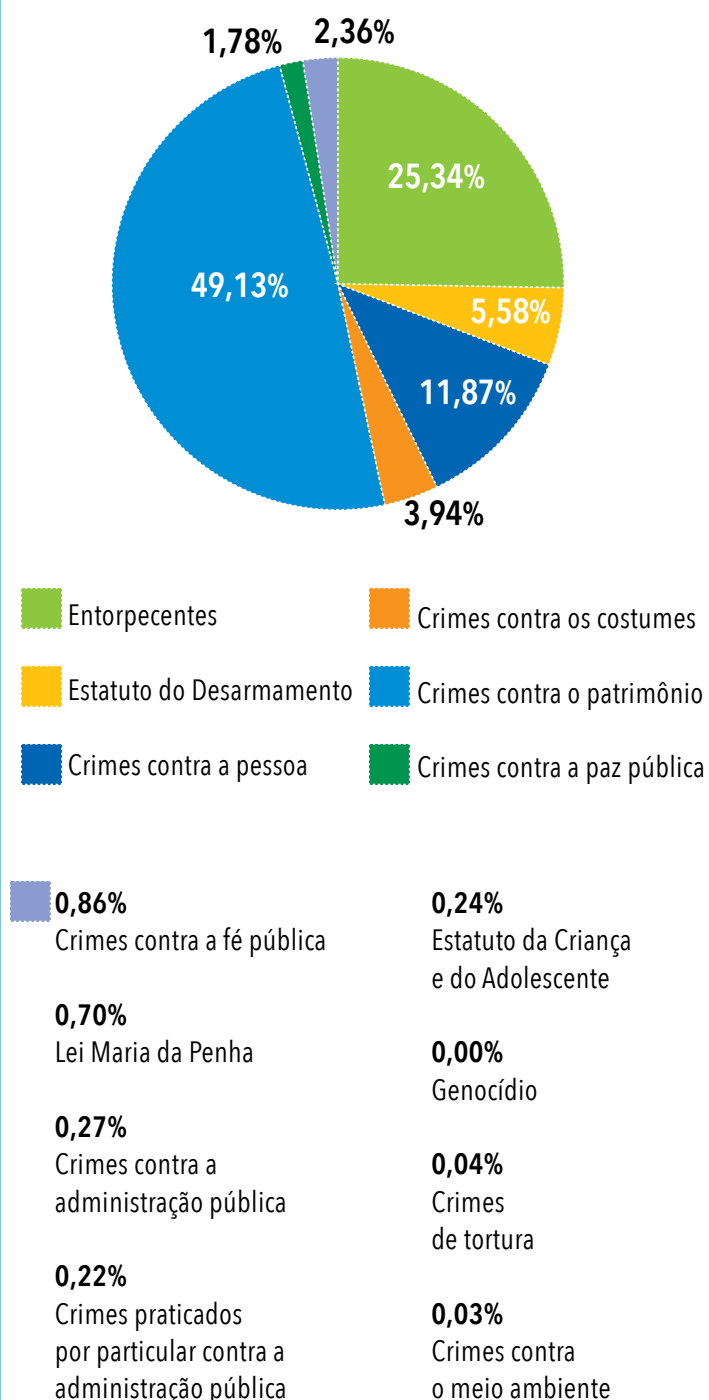


Fonte: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional; IBGE e Fórum Brasileiro de Segurança Pública



QUANTIDADE DE CRIMES EM 2012

Praticados/Tentados



Fonte: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional; IBGE e Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Polícia Militar.

Outras estatísticas refletem bem essa situação, principalmente quando se olha para as condições lamentáveis do sistema prisional brasileiro. Os dados do Ministério da Justiça mostram que passamos de 471.254 detentos em 2011 para 515.482 detentos em 2012, um crescimento de 9%. Ao mesmo tempo, o número de vagas manteve-se praticamente estável no mesmo período, o que agravou a situação de superlotação nos presídios. Os país tinha então 515.482 presos, mas 303.741 vagas, o que resultava numa média de 1,7 preso por vaga.

Já em relação ao regime de prisão, tomando o total de detidos em 2012 de acordo com o Ministério da Justiça, 42% cumpriam pena em regime fechado, 15% em regime semiaberto e apenas 4% em regime aberto. Os demais eram submetidos a medidas de segurança ou estavam presos em regime provisório.

Quanto à tipologia dos crimes – dado útil para a decisão sobre as penas a aplicar aos criminosos –, estatísticas de 2012 do Ministério da Justiça indicam que a maioria dos detentos havia praticado crimes contra o patrimônio.

As prisões não cumprem seu papel de reinserir o criminoso na sociedade depois do cumprimento da pena. Elas estão repletas de pessoas que praticaram crimes menores, são presas em condições subumanas e tornam-se mais violentas.

Precisamos de uma política criminal e de uma política prisional mais eficientes e comprometidas com a dignidade huma-

na. Repensar o sistema prisional é cada dia mais necessário. O aumento exponencial do número de presos, o elevado custo do sistema e sua baixíssima efetividade para recuperar o criminoso para a vida social justificam essa iniciativa.

O Judiciário deve ser envolvido numa ação conjunta com o Executivo no sentido de buscar a maneira de melhorar o sistema

de penas que possam diminuir o encarceramento evitável. Tais mudanças podem exigir reformas da legislação que efetivem o princípio de que o aprisionamento é o último recurso ao qual recorrer. Não se pode perder de vista, no entanto, que, para garantir sua efetividade, as medidas e penas alternativas devem ser mais bem estruturadas.

PENAS ALTERNATIVAS, HUMANIZAÇÃO, RECUPERAÇÃO

- Fortalecer a ação de mutirão no Judiciário e fazer um levantamento das condições físicas das unidades prisionais, para realizar reformas tanto físicas quanto operacionais no sistema.
- Reorientar o sistema penitenciário nacional para o cumprimento efetivo da Lei de Execução Penal.
- Promover penas alternativas, incentivar justiça restaurativa para a superação de conflitos e estimular penas de restrição da liberdade como alternativas às penas de privação da liberdade.
- Estabelecer mecanismos que permitam à sociedade civil fiscalizar a execução das penas.
- Aumentar a eficiência dos mecanismos de perse-

cução com foco nos crimes mais graves, reduzindo a demanda de encarceramento massivo.

- Desenvolver programa nacional de apoio aos egressos para favorecer sua reinserção social firmando um pacto com empresários para que ofereçam oportunidades reais de retorno produtivo à sociedade.
- Rediscutir as carreiras dos servidores penitenciários, fixando parâmetros nacionais obrigatórios para o serviço em prisões e definindo um programa que humanize seu trabalho.
- Fixar critérios para a qualidade dos serviços prestados pelos servidores penitenciários.

Garantir acesso de todos à Justiça. Induzir políticas de cooperação. Incluir a sociedade nos debates sobre a superação da violência. Adotar práticas de mediação de conflitos. Construir uma cultura de paz e valorização da vida.

Valorizar a vida e garantir equidade no acesso à segurança pública e à justiça. Esse precisa ser o objetivo maior de uma política de segurança, induzindo políticas e ações de cooperação com as diversas instâncias

de governo, fortalecendo o Fundo Nacional de Segurança Pública e construindo um Pacto pela Vida para unir municípios, estados e União em favor de mudanças estruturais. É tempo ainda de realizar debates

INVESTIR NA PAZ

- Criar uma inspetoria nacional para monitorar violações aos direitos humanos no Brasil e assegurar o cumprimento das garantias constitucionais em todo o país.
- Avaliar os trabalhos da Secretaria de Direitos Humanos e devolver o foco de sua atuação para esse campo. Formar um banco de dados que possa ser acessado pela população.
- Criar e implementar políticas públicas voltadas aos extratos mais vulneráveis da população nos quais se observa um aumento dos índices de violência.
- Fazer uma revisão nas ações de algumas secretarias e ministérios que cuidam da população mais vulnerável e estabelecer protocolos conjuntos, buscando melhorar sua efetividade.
- Estimular e monitorar o cumprimento das disposições da Convenção sobre os Direitos da Criança, atualizando continuamente dados sobre a infância no país e oferecendo-os, via internet, a escolas, empresas e cidadãos, juntamente com um canal para denúncias; reforçar ações de erradicação do trabalho infantil; combater a pedofilia, a exploração sexual e a pornografia infanto-juvenil pela internet; e estimular adoção de crianças e adolescentes abandonados.
- Apoiar estados e municípios na criação de estruturas de atendimento específico para idosos que são vítimas de violência.
- Criar uma política nacional de educação sobre drogas nas escolas que amplie o conhecimento dos jovens e oriente-os sobre como se proteger e a suas famílias do assédio de pessoas ligadas ao tráfico.
- Integrar políticas públicas de educação e segurança, gerando programas de conscientização da população para a erradicação da violência.
- Implementar programas de integração social que estimulem o conhecimento da diversidade sociocultural brasileira, combatendo a discriminação racial, de gênero, de orientação sexual, religiosa, social e intergeracional.

com a sociedade, incluindo diversos atores no processo de identificação de culturas e motivações locais para o crime.

A prevenção deve ter como foco os grupos como idosos, crianças, mulheres. Ela envolve processos que vão desde mediação de conflitos nas comunidades a oferecimento de oportunidades para os mais vulneráveis. O caminho tem de ser a geração de oportunidades no plano da empre-

gabilidade, do reconhecimento sociocultural, da inserção e reinserção social.

Também propomos reativar os Conselhos de Segurança, para que sejam os indutores da educação para a cidadania. O esforço deve permitir que a sociedade assumira seu papel de fiscalizadora do sistema, de tal maneira que se garanta qualidade de vida para o cidadão, sua família e a comunidade em que está inserido. ■

eixo



CIDADANIA E IDENTIDADES

O conjunto de direitos e deveres dos brasileiros está expresso na Constituição, mas, infelizmente, a cidadania formulada no papel difere da experimentada pelos cidadãos, uma vez que a participação na vida pública é menos acessível a determinados grupos e indivíduos. Por esse motivo, são fundamentais políticas, programas e leis destinados a reparar injustiças históricas e a aproximar cada vez mais a cidadania cotidiana da definida como ideal pela sociedade em sua lei maior.

DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

A cidadania está em permanente construção, é um ideal a conquistar e uma condição a aperfeiçoar. Alcança a plenitude quando os direitos civis, políticos, sociais e religiosos são garantidos a todos os cidadãos de um país.

Não relativizaremos princípios e valores que norteiam a defesa dos direitos humanos em função de interesses econômicos ou ideológicos.

O fortalecimento da sociedade civil e a consolidação da cidadania dependem do reconhecimento de interesses diversos.

O primeiro artigo da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* afirma que “todos os seres humanos nascem livres e

iguais em dignidade e direitos”, “são dotados de razão e consciência” e “devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”.

A noção de direitos humanos, portanto, está ligada à ideia de que as pessoas têm direitos que lhe são inerentes pelo simples fato de serem humanas. Deve-se considerar ainda que os direitos humanos são um conjunto que abrange direitos econômicos, políticos, civis, sociais, culturais, de liberdade religiosa

e ambientais – interdependentes, inter-relacionados e indivisíveis – e que esse conjunto constitui instrumento jurídico destinado a fazer respeitar e concretizar condições de vida que possibilitem a todo ser humano manter e desenvolver suas qualidades particulares.

Historicamente, os direitos humanos foram construídos por meio de mudanças

e rupturas, e formalizados em conferências e organizações, sendo reformulados ao longo do tempo. Existem, assim, como invenção humana em constante transformação, para a qual contribuíram mais recentemente duas iniciativas: a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948.

No fim da década de 1970, o Brasil foi eleito para integrar a Comissão de Direitos Humanos da ONU, o que contribuiu redemocratizar o país. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos foram incorporadas à nossa Constituição de 1988. Apesar disso, os avanços registrados ainda convivem com graves violações do que está estabelecido em nossa lei maior.

Não obstante as inúmeras conquistas que expandiram a proteção aos brasileiros, exigem-se ainda muitas outras mudanças nos poderes públicos e na vida social para atingirmos a desejável universalização e consolidação dos nossos direitos.

A coligação Unidos pelo Brasil quer alargar a concepção de cidadania em nosso país. Fundada no valor da dignidade humana, a cidadania para nós significa igualdade no exercício dos direitos fundamentais, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Não relativizaremos

princípios e valores que norteiam a defesa dos direitos humanos em função de interesses econômicos ou ideológicos.

Contemplamos ainda os direitos humanos que se relacionam à titularidade coletiva, ou seja, ao direito ao meio ambiente equilibrado, à qualidade de vida saudável, ao desenvolvimento sustentável, à paz e harmonia entre os povos e sua autodeterminação, os chamados “direitos humanos de terceira geração”.

Por fim, atentaremos à proteção dos direitos humanos de quarta geração, vinculados fundamentalmente à preservação do patrimônio genético da humanidade: há o risco, em grau ainda não determinável, de que esses direitos sejam violados, por causa do desenvolvimento tecnológico e das pesquisas relacionadas ao genoma humano.

Na estrutura do Estado brasileiro, algumas entidades são responsáveis pela preservação dos direitos humanos. O Ministério da Justiça, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – bem como o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), os planos e programas nacionais de direitos humanos e os planos e programas nacionais de direitos temáticos – constituem iniciativas do governo para assegurar o respeito aos direitos dos cidadãos brasileiros.

Mas reconhecer o papel de atores não-governamentais na promoção dos direitos humanos é fundamental para assegurar o

EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

- Aprofundar a participação da sociedade civil organizada e dos movimentos de direitos humanos no aprimoramento e na execução da Política Nacional de Direitos Humanos.
- Apoiar a formulação, a implementação e a avaliação de políticas e ações sociais para reduzir desigualdades econômicas, sociais e culturais existentes no país, priorizando as necessidades dos grupos socialmente vulneráveis.
- Incentivar a criação de banco de dados com indicadores sociais e econômicos sobre a situação dos direitos humanos nos estados brasileiros para viabilizar políticas públicas específicas para os grupos vulneráveis.
- Apoiar a realização de estudos e pesquisas de vitimização, com referência específica a indicadores de gênero e raça, visando a subsidiar a formulação, a implementação e a avaliação de programas de proteção dos direitos humanos.
- Incentivar projetos voltados à criação de juizados itinerantes, com a participação de juizes, promotores e defensores públicos, especialmente nas regiões mais distantes dos centros urbanos, para ampliar o acesso à Justiça.
- Apoiar a adoção, pelo poder público e pela iniciativa privada, de políticas de ação afirmativa como forma de combater a desigualdade.
- Ampliar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) atentando para crianças de áreas urbanas em situação de risco, especialmente as vítimas de atividades ilegais como exploração sexual e tráfico de drogas.
- Propor nova redação para o Artigo 149 do Código Penal, de modo a tipificar de forma mais precisa o crime de submeter alguém à condição análoga à de escravo.
- Regulamentar o confisco de todo e qualquer bem de valor econômico encontrado nas propriedades que sejam flagradas utilizando trabalho escravo e verificar a possibilidade de usar imóvel na reforma agrária ou em programas sociais.
- Pôr fim às condições desumanas nas prisões e às abordagens inadequadas nas ações policiais.

JUVENTUDES

Precisamos enfrentar a combinação de fatores que relegam os jovens à margem do processo democrático brasileiro: a desigualdade no acesso à educação, ao mercado de trabalho, ao empreendedorismo, às oportunidades de lazer, à cultura e à ciência.

A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos foram incorporadas à nossa Constituição de 1988.

pleno exercício da cidadania no Brasil. Assim, queremos fomentar a relação de ONGs com o poder público, porque acreditamos que elas podem balizar demandas e perceber potenciais infrações aos direitos humanos.

Na luta por maior acesso à cidadania, o respeito e o fortalecimento das identidades de grupos com modos de ser, interesses e experiências comuns se revelam grandes aliados. A consciência de determinado

modo de ser, bem como a articulação com outros cidadãos que o compartilham, potencializa a luta por direitos.

São as identidades sociais que conferem às pessoas o sentimento de pertencimento. As memórias, a autoestima, os laços sociais e até mesmo a capacidade de organização são fortemente associados às identidades. Evidentemente, o mesmo cidadão pode se reconhecer em diferentes identidades. Além disso, as identidades não são estáticas e definitivas, mas continuamente redefinidas. Ainda assim, é por meio delas que as diferenças conseguem se exprimir no conjunto da socie-

dade. Além da dimensão cultural, muitas vezes presente, as identidades têm um lado fortemente político: de seu reconhecimento e poder unificador nascem lutas e ações concretas.

O fortalecimento da sociedade civil e a consolidação da cidadania estão atrelados ao reconhecimento da multiplicidade de interesses, formas de ser e estar, trajetórias e sonhos da sociedade. Por isso mesmo, pretendemos continuar em diálogo estreito com movimentos sociais, associações de moradores, uniões e federações que representam segmentos populares, organizações comunitárias, conselhos tutelares, coletivos voltados a questões urbanas e de transporte, o movimento estudantil, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, entre outros. Só assim teremos uma democracia mais representativa e aberta à participação de todos os cidadãos.

Evidentemente, brasileiros e brasileiras, em toda a sua diversidade, já estão contemplados nos demais eixos deste programa de governo. Destacamos a seguir alguns movimentos e algumas parcelas da população para identificar particularidades e medidas específicas que requerem.

A juventude deve ser entendida não apenas como a faixa etária que marca a transição para a vida adulta, mas também como um processo de constituição de sujeitos singulares e agrupamentos que têm impacto sobre a trajetória futura dos indivíduos.

A juventude representa pouco mais de um quarto dos brasileiros, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2012. Muitos preferem até usar o termo “juventudes”, no plural, sinalizando a heterogeneidade que marca essa parcela da população.

Os mundos da cultura e da comunicação são arenas privilegiadas para a representação simbólica e a afirmação de seus valores e identidades. Os diferentes grupos buscam expressar estilos e legitimar projetos de vida por meio do corpo, em tatuagens, piercings e brincos, em bailes funk, nos grafites espalhados pelos muros urbanos, entre tantas outras formas de expressão. A sociabilidade nos lugares em que se vive, se circula e se tem amigos assume importância central para as juventudes. Os encontros virtuais nas redes sociais potencializam os encontros presenciais e geram novas formas de apropriação de espaços.

Paralelamente, milhões de jovens brasileiros enfrentam dificuldades pelas péssimas condições do transporte rodoviário nas cidades, pelo alto preço das passagens, pela infraestrutura insuficiente para ciclovias e outros modais alternativos, além da escassez de equipamentos de ensino, lazer, esporte e trabalho, que os obriga a fazer penosos deslocamentos. Como resultado, o Brasil tem uma juventude urbana sem acesso a locais próprios para se desenvolver.

Não é difícil compreender que as manifestações de junho de 2013 tenham sido motivadas originariamente pelo aumento da passagem de ônibus na cidade de São Paulo. A hegemonia do transporte rodoviário nas cidades brasileiras e a péssima mobilidade urbana obrigam União, estados e municípios e o setor privado a repactuar responsabilidades e investimentos. Sobressai nesse cenário a crescente reivindicação da juventude pela gratuidade da passagem (o “passe livre”) nos transportes públicos para estudantes.

Ao mesmo tempo em que a mobili-

A sociabilidade nos lugares em que se vive, se circula e se tem amigos assume importância central para as juventudes.

dade, a circulação pelos espaços de lazer e cultura constituem as identidades jovens, observa-se a segregação espacial. Faltam espaços públicos suficientes para acolher os jovens e dar vazão a sua necessidade de se expressar e reinventar. No imaginário brasileiro, qualquer ação juvenil em espaços públicos contrária aos ritos normativos é vista como potencialmente violenta.

Os “rolezinhos” oferecem boa ilustração disso. O recente destaque dado pela imprensa às incursões de jovens pobres a shopping centers só veio comprovar que faltam espaços para as juventudes se encontrem e se divirtam, o que faz com que depositem no consumo as expectativas de lazer. Revelou também que a sociedade brasileira fica amedrontada quando os jo-

vens saem dos espaços a que supostamente deveriam estar confinados.

Por não se sentir pertencentes à cidade, os jovens das favelas e periferias tendem a se concentrar nos bairros em que moram, produzindo identificações próprias, valores e atitudes que, perversamente, reforçam os preconceitos contra eles. Ora, os jovens das periferias não querem apenas inserir-se no mercado de trabalho; querem se fazer ver, ouvir, ler; escrever seus sonhos e projetos; querem participar e intervir nas políticas públicas que lhes são dirigidas, querem aprender competências e conteúdos que lhes parecem relevantes. Querem ver reconhecido o potencial já existente em seus próprios contextos sociais e territoriais.

Os trajetos tortuosos dos jovens sem escola, sem trabalho e sem lazer. As falhas e os limites dos programas de reintegração social. O sucesso da justiça restaurativa. Os espaços de participação e troca. Por uma rede de proteção social para as juventudes.

Pensar em juventudes significa repensar a educação (tema abordado em profundidade no *Eixo 3 – Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia & Inovação*). A educação, mas não somente ela, impacta

todas as demais esferas da vida dos jovens. De acordo com o Relatório Todas as Crianças na Escola, elaborado pela Organização das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pela

Campanha Nacional pelo Direito à Educação, mais da metade dos adolescentes em cumprimento de internação socioeducativa atualmente não frequenta a escola e, entre aqueles que cumpre a medida em semiliberdade, 58,7% estavam fora da escola formal antes do ato infracional.

Isso, aliás, remete à questão da justiça restaurativa para jovens. Trata-se de uma nova abordagem de como lidar com as infrações, que põe em destaque não apenas o ato infracional, mas as necessidades dos envolvidos e a reparação do dano. Já desen-

volvida em países como Canadá e Estados Unidos com resultados efetivos, no Brasil, a estratégia foi implantada pela Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, priorizando ações pedagógicas voltadas a reinserir o jovem na sociedade. Ampliar o debate sobre a justiça restaurativa e estender sua abrangência regional será uma de nossas pautas no tocante à juventude.

A juventude é particularmente vulnerável do ponto de vista social. Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), referentes ao ano de 2011, a taxa de desemprego juvenil é duas vezes e meia maior que a taxa entre adultos. Para compreender melhor o cenário, foi desenvolvido o Índice de Vulnerabilidade Juvenil, que abrange os percentuais de jovens desempregados, jovens inativos, jovens trabalhando na informalidade e jovens que não estudam. Em 2014, o percentual de jovens entre 15 e 24 anos em estado de vulnerabilidade no Brasil é de 44%.

O contexto de violência em que se insere o jovem brasileiro merece particular atenção: entre 1997 e 2007, houve aumento de 23,8% de homicídios contra jovens no país, crescimento superior àqueles cometidos contra a população total (17,8%). Durante o período, os homicídios ocorridos na faixa etária entre 15 e 24 anos corresponderam a 37,5% do total; caso se considere a população entre 15 e 29 anos, o percentual aumenta para 54,8%. A maioria dos jovens em conflito com a lei é vítima de um contexto social adverso, em que muitos direitos e oportunidades lhes

foram negados, comprovando a fragilidade dos serviços sociais que protegem essa faixa etária.

Uma juventude sem condições adequadas de educação, com poucas oportunidades de trabalho e de lazer e excluída de vários espaços sociais produzirá adultos em condição de subcidadania, subemprego e, acima de tudo, levará a uma existência marcada pela falta de perspectivas positivas.

Os jovens que possuem essas características acabam por distanciar-se dos processos democráticos e da experiência de cidadania.

Por tudo isso, pensar em políticas para a juventude implica considerar as várias situações socioeconômicas e culturais que configuram os diferentes segmentos jovens. E diz respeito não apenas às juventudes, mas a toda a sociedade brasileira, que se beneficiará de um pacto entre as gerações e dos efeitos positivos que acarretará no desenvolvimento sustentável do país.

A partir da segunda metade dos anos 1990, as três instâncias da federação começaram a desenvolver iniciativas com foco na juventude. Em 2003, criou-se a Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude, que, em 2004, realizou Conferências Estaduais de Juventude, culminando, por sua vez, na Conferência Nacional

Em 2014, o percentual de jovens entre 15 e 24 anos em estado de vulnerabilidade no Brasil é de

44%

Entre 1997 e 2007, houve aumento de

23,8%

de homicídios contra jovens no país.

Ampliar o debate sobre a justiça restaurativa e estender sua abrangência regional será uma de nossas pautas no tocante à juventude.

de Juventude, promovida pela Câmara dos Deputados. Daí saíram subsídios para a Emenda Constitucional 65, que insere a juventude como público prioritário na Constituição e prevê a elaboração do Plano Nacional da Juventude e do Estatuto da Juventude.

Organizações de jovens participaram da formulação dessas políticas públicas. E em 2005 foram criados a Secretaria Na-

cional de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), formado por 20 membros indicados pelo poder público e 40 representantes da sociedade civil. As conferências Nacionais e o Pacto pela Juventude foram ações articuladas pelo Conjuve. Entre 2003 e 2008, realizaram-se as Conferências Infanto-Juvenis pelo Meio Ambiente, resultado de uma agenda integrada do MMA e do MEC, que tinham por objetivo o fortalecer o protagonismo e a cidadania ambiental de crianças e jovens nas escolas de todo o país.

Instituições educacionais e culturais abertas às comunidades do entorno, pautadas por ideais e práticas de participação, cuidado com o ambiente, diálogo, respeito e cultura de paz devem ser, necessariamente, instituições democráticas, onde os jovens tenham voz. Afinal, processos participativos e troca de pontos de vista levam a tomadas de decisão conscientes e refletidas, nas quais se constroem os próprios valores e limites.

Toda essa mobilização é crucial e deve continuar. Mas o que existe hoje não é suficiente. Os programas se destinam a buscar a integração e a participação dos jovens nas diferentes instâncias da sociedade, mas reproduzem o abismo existente entre as ações disciplinadoras propostas e as práticas juvenis, pautadas pela liberdade e pela criatividade.

Acreditamos que só a articulação entre educação e cultura, amparada por uma rede de proteção social mais efetiva, será capaz de dar fim às dicotomias enfrentadas nas diferentes realidades vivenciadas pelos jovens e possibilitar construir novas subjetividades e transformar as realidades juvenis.

Por tudo que foi exposto, a educação – formal e não-formal – constitui lugar privilegiado para fomentar a habilidade dos jovens de engajar-se com os outros em esforços contínuos de cooperação, e para propiciar o desenvolvimento potencial de cada um, na busca de autoria, realização e reconhecimento.

Para isso, tanto do ponto de vista material como simbólico, vamos trabalhar para definir políticas específicas para proteger, dar oportunidades e escutar os jovens, suas linguagens, movimentos e singularidades, tendo o território como local estratégico, fortalecendo a relação entre juventude, cultura e cidadania.

É necessário escutar os jovens, acolher suas linguagens, movimentos e singularidades.

INTEGRAR, MOTIVAR E INCLUIR OS JOVENS

- Promover a integração territorial com programas e ações voltados para a juventude que tenham como base as combinações territórios/redes, presencial/virtual, local/ global, individual/coletivo, razão/emoção.
- Incentivar a criação de grêmios escolares, centros acadêmicos e outras formas de participação dos jovens na gestão da escola e da universidade.
- Investir na formação dos profissionais que trabalham com jovens.
- Mapear e difundir boas experiências e incentivar a elaboração de propostas educativas voltadas a jovens que cumprem medidas socioeducativas, especialmente aqueles privados de liberdade.
- Implementar uma política de segurança pública de juventude que leve em conta o imaginário social em relação aos jovens, o esgarçamento do tecido social e, ao mesmo tempo, interesses, identidades e visões juvenis.
- Adotar o “passe livre” para estudantes conforme a proposta apresentada na seção Mobilidade do Eixo 5 – *Novo Urbanismo, Segurança Pública e o Pacto pela Vida*. O passe livre para estudantes é um passo para se chegar a políticas mais abrangentes, como o atendimento à demanda por tarifa zero.
- Colocar em prática um programa que abra para os jovens entre 16 e 24 anos a possibilidade de realizar serviço civil durante um ano em atividades culturais e comunitárias.
- Ampliar o financiamento e o número de espaços públicos multiculturais para a juventude e conceder bolsas de incentivo a jovens que desenvolvam atividades culturais para sua comunidade.
- Estimular a formação de grupos e projetos culturais e pontos de cultura para o desenvolvimento de experiências com diferentes linguagens artísticas.
- Criar programas para possibilitar a circulação dos jovens pela cidade, oferecendo-lhes oportunidades para conhecer espaços onde há práticas juvenis ligadas ao mundo do trabalho, às tecnologias, ao meio ambiente, às ciências, ao lazer e aos esportes.
- Incentivar atividades esportivas tanto nas escolas como nos espaços públicos, estimulando valores como coesão social, integração, trabalho em equipe, disciplina e planejamento.
- Incentivar o empreendedorismo juvenil por meio de suas diferentes dimensões: formação, incubadoras ligadas às universidades, empreendimentos profissionais.
- Inserir os jovens no mundo do trabalho por meio de incentivos a empreendimentos solidários, coletivos culturais e organizações sociais no campo e na cidade.
- Reformular as políticas relativas ao primeiro emprego, levando em conta as diferentes realidades do universo juvenil e estimulando as empresas para que façam suas contratações respeitando essas realidades.

MULHERES

Mais do que garantir acesso a direitos humanos básicos, é preciso favorecer a autonomia e a liberdade das brasileiras. Integrar programas sociais e assistenciais destinados a elas. Combater a violência de que são vítimas. E multiplicar as oportunidades para que empreendam e inovem.

As mulheres representam hoje 51% da população brasileira e 43,7% da população economicamente ativa do país, mostra a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2011). Não se trata de uma minoria numérica, mas de uma maioria em clara desvantagem.

Segundo a pesquisa, as mulheres brasileiras ganham 72,9% menos do que ganham os homens. A diferença salarial não se deve necessariamente à falta de qualificação. Pelo contrário, 59,7% dos brasileiros que concluem o ensino superior são

mulheres, e a média de anos de estudo das mulheres é um ano maior que a dos homens.

Ainda assim, no Brasil, como em todo o planeta, as mulheres continuam predomi-

nando entre os pobres. Além da remuneração inferior, são várias as causas que dão à pobreza esse contorno feminino: mentalidade sexista, ausência de responsabilidade paterna para com os filhos, falta de creches, onde as mães possam deixar os filhos para poder estudar e trabalhar, e ineficiência de outras políticas públicas que melhorariam a condição feminina.

Em 1993, 17% das pessoas em extrema pobreza residiam em domicílios chefiados por mulheres. Em 2008, passaram a ser 33%. Entre 1993 e 2008, enquanto a diminuição das pessoas em extrema pobreza foi de 51%, nos domicílios chefiados por mulheres, foi muito menor: 5,4% no mesmo período. Além disso, reduziu-se a taxa de fecundidade entre as brasileiras nas famílias mais abastadas, ao passo que nas famílias mais pobres aumentou.

De tudo isso infere-se que o Estado brasileiro, por não ter sido capaz de agir com equidade, não garantiu às mulheres chefes de família que vivem em extrema pobreza condições para superar tal situação. O mesmo Estado não promoveu políticas públicas para enfrentar as questões de gênero e estabelecer novo status da mulher na sociedade brasileira.

A violência doméstica contra mulheres agrava a situação. Muitas são agredidas todo dia nas suas próprias casas; a violência é presenciada pelos filhos e muitas continuam a viver com o agressor. A mulher não conhece seus direitos ou não consegue exigir que sejam cumpridos. Ainda inexistem juizados em várias cidades do Norte e do Nordeste, e poucos municípios brasileiros possuem abrigos. O quadro nos alerta

POR IGUALDADE, OPORTUNIDADES E RESPEITO PARA AS MULHERES

- Adotar mecanismos de combate à discriminação contra mulheres no mercado de trabalho, estabelecendo salários iguais para funções iguais, apoiando a formalização do trabalho feminino e a garantia dos direitos trabalhistas nas empresas e no âmbito doméstico, mediante reforço da fiscalização pelo Ministério do Trabalho.
- Implementar programas sociais de terceira geração, que compreendam a formação de uma Rede de Agentes de Desenvolvimento Familiar – inspirada nos Agentes Comunitários de Saúde – para divulgar opções de qualificação profissional, crédito, assistência para constituir associações e cooperativas, acesso à compra subsidiada de máquinas e equipamentos, entre outras medidas.
- Fomentar o empreendedorismo das mulheres, proporcionando oportunidades para que possam alfabetizar-se ou voltar a estudar, organizando cursos profissionalizantes e oficinas de empreendedorismo, parcerias com instituições como o Sebrae e incubadoras de universidades, tendo sempre como pressuposto o protagonismo das beneficiárias.
- Oferecer, nas regiões atingidas por estiagem, programas de convivência com o semiárido específicos para as mulheres.
- Fortalecer as mulheres agricultoras familiares valorizando seus quintais produtivos, nas vertentes da agricultura, da pecuária, do extrativismo e do artesanato, mediante crédito e assistência técnica especializada que leve em consideração especificidades de gênero, culturais e ambientais.
- Estimular a produção e distribuir nas escolas materiais didáticos que subsidiem debates sobre a igualdade entre mulheres e homens.
- Instituir em toda a rede escolar atividades voltadas para a educação sexual, com ênfase na prevenção da gravidez infantil e juvenil, e nas doenças sexualmente transmissíveis.
- Estimular a instalação de creches em todo o país, para garantir às mulheres o direito de acesso ao trabalho, à renda e à educação.
- Gerar oportunidades de qualificação entre as próprias mulheres da comunidade para o trabalho nas creches locais.

As mulheres brasileiras ganham

72,9%

a menos do que os homens.

sobre a necessidade de melhorar o atendimento às mulheres vítimas de violência e maus tratos.

A política atual, lançada pela União há mais de uma década, não foi provida de orçamento, nem de recursos políticos suficientes para enfrentar a desigualdade de gênero. Essa realidade está espelhada no Congresso Nacional, onde a representação das brasileiras é muito baixa. De acordo com o Global Gender Gap, ranking voltado a desigualdades de gênero publicado

pelo Fórum Econômico Mundial, em 2011 o Brasil ocupava a 156ª posição (entre 190 países) quanto à participação das mulheres na política.

Uma das ações que propomos é apoiar mulheres em áreas rurais, por meio de metodologia semelhante à do Programa Chapéu de Palha, que tem obtido muito êxito em Pernambuco e ganhou o Prêmio das Nações Unidas para o Serviço Público em 2012, na categoria “Promoção das questões de gênero na prestação dos serviços públi-

cos da América Latina e Caribe”. Trata-se de bolsa complementar à bolsa-família, oferecida na entressafra, acompanhada de uma série de atividades voltadas à formação e à qualidade de vida. A ideia é garantir às trabalhadoras dedicadas a atividades sazonais (canavieiras, fruticultoras e pescadoras) condições de superar as dificuldades na entressafra, ampliando seus conhecimentos sociopolíticos e profissionais.

A coligação Unidos pelo Brasil entende que construção de uma sociedade sustentável e moderna requer atenção especial à discriminação de gênero e vai promover e defender os direitos políticos e civis das mulheres.

Acreditamos igualmente que investir na mulher beneficia toda a família. Quando se investe na saúde, na educação e na geração de renda das mulheres, os filhos recebem melhor alimentação, mais estí-

mulos, são mais saudáveis e passam a ter melhor rendimento escolar.

Há forte correlação entre a cidadania da mulher e a qualidade de vida da população de um país, como mostra estudo feito pelo Centro de Estudos sobre Parceria dos Estados Unidos que comparou dados de 89 países. O status da mulher passa a ser um indicador da qualidade de vida mais significativo do que o próprio Produto Interno Bruto, que pode facilmente mascarar traços culturais de desigualdade de gênero, raça e concentração de renda.

O momento não permite mais tolerar o conservadorismo patriarcal do Estado, que contradiz os valores igualitários expressos na Constituição. É hora de convocar toda a sociedade para juntar-se a um Pacto pela Cidadania das Mulheres, construindo um verdadeiro paradigma de gestão pública inclusiva.

CIDADANIA PLENA

Participação, integração, igualdade de direitos

- Aprimorar políticas públicas de cunho compensatório, visando a ampliar a eleição e indicação de mulheres para os espaços de poder.
- Fomentar o debate sobre preconceito de gênero nas mais diversas esferas da sociedade, realizando amplas campanhas de conscientização.
- Instituir o Fundo Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres, com repasses para estados e municípios.
- Criar diretorias setoriais especializadas, que estejam preparadas para enfrentar, em todo o território nacional, atos de discriminação e preconceito contra as mulheres.
- Ampliar o Programa Chapéu de Palha para todo o Brasil, com base na metodologia bem-sucedida em Pernambuco.

Saúde

- Aprimorar as ações de saúde pública preventiva e promover os direitos reprodutivos e sexuais das mulheres.
- Implementar em todo o território nacional o Programa de Planejamento Reprodutivo, com oferta de contraceptivos pelas farmácias populares, difundir o parto humanizado e criar condições concretas para que ele possa ocorrer também na rede pública.
- Induzir universidades públicas e privadas a formar enfermeiras obstétricas e obstetrias.
- Contribuir com os estados para implementar Hospitais da Mulher.
- Consolidar no Sistema Único de Saúde (SUS) os serviços de interrupção da gravidez conforme a legislação em vigor.
- Reforçar no SUS os mecanismos de prevenção e tratamento das doenças que atingem as mulheres.

PROTEGER AS MULHERES DA VIOLÊNCIA

- Criar um disque-denúncia acessível em todo o território nacional.
- Ampliar a rede de atendimento já existente (delegacias, juizados, abrigos e centros de convivência, assistência médica e psicológica).
- Fortalecer a prestação de atendimento jurídico às mulheres vítimas de violência (defensorias públicas, promotorias e varas especializadas), criando nos municípios núcleos de serviços em um mesmo espaço.
- Dar preferência a atendentes mulheres (policiais, juízes, médicas).
- Instalar Centros de Referência Especializados no Atendimento às Mulheres em Situação de Violência vinculados a organismos municipais.
- Qualificar e regionalizar as Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência (Deam), ampliando e melhorando a cobertura atual.
- Estadualizar e requalificar os abrigos temporários para as mulheres em situação de violência, acompanhadas dos filhos.
- Garantir sigilo sobre a localização dos abrigos.
- Reforçar o cumprimento das medidas protetivas de urgência previstas pela Lei Maria da Penha, mediante implantação da Patrulha Maria da Penha e do Monitoramento Eletrônico.
- Enfrentar com mais vigor o tráfico interno e internacional de pessoas, bem como o turismo sexual, que atingem majoritariamente pessoas do sexo feminino.

LGBT

Não podemos mais permitir que os direitos humanos e a dignidade das minorias sexuais continuem sendo violados em nome do preconceito.

O direito de vivenciar a sexualidade e o direito às oportunidades devem ser garantidos a todos, indistintamente.

Ainda que tenhamos dificuldade para admitir, vivemos em uma sociedade sexista, heteronormativa e excludente em relação às diferenças. Os direitos humanos e a dignidade das pessoas são constantemente violados e guiados, sobretudo, pela cultura hegemônica de grupos majoritários (brancos, heterossexuais, homens etc.). Uma socieda-

de em que somente a maioria – seus valores, tabus e interesses – é atendida pelo poder político, enquanto as minorias sociais e sexuais silenciam, não pode ser considerada democrática. É preciso olhar com respeito às demandas de grupos minoritários e de grupos discriminados. A população LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transe-

PARA ASSEGURAR DIREITOS E COMBATER A DISCRIMINAÇÃO

- Apoiar propostas em defesa do casamento civil igualitário, com vistas à aprovação dos projetos de lei e da emenda constitucional em tramitação, que garantem o direito ao casamento igualitário na Constituição e no Código Civil.
- Articular no Legislativo a votação do PLC 122/06, que equipara a discriminação baseada na orientação sexual e na identidade de gênero àquelas já previstas em lei para quem discrimina em razão de cor, etnia, nacionalidade e religião.
- Comprometer-se com a aprovação do Projeto de Lei da Identidade de Gênero Brasileira – conhecida como Lei João W. Nery –, que regulamenta o direito ao reconhecimento da identidade de gênero das “pessoas trans”, com base no modo como se sentem e se veem, dispensando a morosa autorização judicial, os laudos médicos e psicológicos, as cirurgias e as hormonioterapias.
- Eliminar obstáculos à adoção de crianças por casais homoafetivos.
- Normatizar e especificar o conceito de homofobia no âmbito da administração pública e criar mecanismos para aferir os crimes de natureza homofóbica.
- Incluir o combate ao bullying, à homofobia e ao preconceito no Plano Nacional de Educação, desenvolvendo material didático destinado a conscientizar sobre a diversidade de orientação sexual e às novas formas de família.
- Garantir e ampliar a oferta de tratamentos e serviços de saúde para que atendam às demandas e necessidades especiais da população LGBT no SUS.
- Manter e ampliar os serviços já existentes, que hoje atendem com capacidade ínfima e filas de espera enormes.
- Assegurar que os cursos e oportunidades de educação e capacitação formal atendam aos anseios de formação que a população LGBT possui, para garantir ingresso no mercado de trabalho.
- Dar efetividade ao Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT.

xuais) encontra-se no rol dos que carecem de políticas públicas específicas.

O direito de expressar sentimentos e vivenciar a sexualidade deve ser garantido a todos. As demandas da população LGBT já estão nas agendas internacionais. No Brasil, no entanto, precisamos superar o fundamentalismo incrustado no Legislativo e nos diversos aparelhos estatais, que condenam o processo de reconhecimento dos direitos LGBT e interferem nele.

A Constituição de 1988 prega a liberdade e a igualdade de todas as brasileiras e todos os brasileiros sem distinção de qualquer natureza. Contudo, dados da Secretaria Nacional de Direitos Humanos mostram que, de 2011 a 2012, os crimes homofóbicos cresceram 11% em nosso país. De acordo com o Grupo Gay da Bahia, houve 338 assassinatos com motivação homofóbica e transfóbica só no ano de 2012. Tais crimes maculam nossa democracia e ofendem o princípio da convivência na diversidade.

No seio da própria categoria, travestis e transexuais são o grupo mais vulnerável e invisível socialmente. A grande maioria deixa a escola ainda muito jovem. A discriminação sofrida por causa da identidade de gênero divergente faz com que tenham dificuldades para concluir os estudos. É necessário gerar um ambiente que assegure formação e capacitação profissional aos transgêneros.

Como o preconceito é difuso e muitas vezes mascarado, enfrentá-lo é tarefa inter-setorial que envolve não só o governo, mas também as esferas da educação e da cultura, nas quais se constroem valores e se transformam mentalidades.

PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

É fundamental ampliar as condições de exercício da cidadania às pessoas com deficiência, facilitar sua inserção no mercado de trabalho e aprimorar os serviços públicos que lhes são oferecidos.

O conceito de “pessoas com deficiência” abrange condições variadas. As deficiências podem ser sensoriais ou intelectuais, inatas ou adquiridas, temporárias ou permanentes. Podem ter pouco impacto na capacidade de trabalho e na interação com o meio físico e social ou podem ter impacto significativo. Podem ser físicas, auditivas, visuais, intelec-

tuais ou múltiplas. A participação plena e efetiva de milhões de pessoas com deficiência, em igualdade de condições com as demais pessoas, depende do modo como organizamos o funcionamento da sociedade.

Desde os anos 1960, observa-se a politização do tema, liderada por ativistas e organizações ao redor do mundo. Inicialmente,

PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: REFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

Trechos selecionados da Constituição Federal Brasileira de 1988

Artigo 7 – proíbe “qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”.

Artigo 23 – estabelece a “competência comum” da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para “cuidar da saúde, da assistência social, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”.

Artigo 37 – prevê que a legislação complementar “reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”.

Artigo 203 – no inciso V, a Constituição postula a “garantia de um salário mínimo de benefício men-

sal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

Artigo 208 – estabelece que “o dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia do, entre outros aspectos, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”.

Artigo 227 – garante o acesso das pessoas portadoras de deficiência aos logradouros públicos: “a lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e da fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência”.

Fonte: FAGNANI, Eduardo. Política Social no Brasil (1964-2002): entre a Cidadania e a Caridade. Tese de doutorado em Ciências Econômicas. Unicamp, 2005, p. 241.

entendia-se por deficiência um impedimento físico ou mental, presente no corpo ou na mente de determinadas pessoas, que demandava tratamento ou correção. Dessa definição equivocada resultavam políticas de cunho assistencialista.

Aos poucos, ficou claro que a exclusão de pessoas com deficiência é gerada pelo modo como a sociedade contemporânea está estruturada. Há uma quantidade enorme

de barreiras, que se manifestam em ambientes restritivos, práticas discriminatórias e atitudes preconceituosas, fruto da desinformação sobre as necessidades e direitos que as pessoas com defi-

ciência possuem em escolas, empresas, locais de lazer, transportes coletivos etc.

Dados do Censo de 2010 indicam a existência de 45,6 milhões brasileiros com algum tipo de deficiência, o equivalente a 23,9% da população. É necessário abrir espaço para a participação ativa dessas pesso-

as na sociedade, inclusive acesso à educação, ao trabalho, à cultura e às artes, o que demanda uma série de ações conjugadas.

De nada adianta, por exemplo, um ônibus adaptado para cadeirantes se a plataforma de acesso não funciona. Surdos não podem aproveitar plenamente a escola sem intérpretes de Libras, a Língua Brasileira de Sinais. Cegos não conseguem usar um elevador com autonomia, pois, ainda que o elevador tenha botões em Braille, normalmente não tem áudio ligado para avisar que chegou ao destino desejado. Pessoas cegas, surdas, cadeirantes ou com deficiência intelectual têm dificuldade para obter trabalho porque as empresas, quando obrigadas a contratá-las, sempre escolhem pessoas com deficiência “leve”.

Ao longo das duas últimas décadas, o movimento de inclusão de pessoas com deficiência ganhou importância no Brasil. A Constituição de 1988 é bastante progressista nesse sentido e prevê o direito a condições iguais de trabalho e remuneração, à acessibilidade e proíbe discriminação.

tegração da Pessoa Portadora de Deficiência e promoveu conferências nacionais sobre o tema.

Porém, a vasta legislação e o discurso avançado nem sempre são colocados em prática. Segundo o Instituto Brasileiro dos Direitos das Pessoas com Deficiência

(IBDD), se o percentual previsto na Lei de Cotas para empregar pessoas com deficiência nas empresas fosse cumprido, chegaríamos a 926 mil deficientes empregados. Mas o número atual é 325 mil.

Situação semelhante ocorre quando o

assunto é acessibilidade. Embora existam leis para garantir mobilidade a pessoas com deficiência nas vias e órgãos públicos, as multas por não-cumprimento raramente são aplicadas. No caso de prédios particulares de uso coletivo, a situação é ainda

22%
da população em idade escolar no Brasil com algum tipo de deficiência não está matriculada na rede de ensino.

Garantir a acessibilidade. Zelar pelo cumprimento das leis. Derrubar barreiras cotidianas. Fortalecer a cidadania. Nossa agenda de inclusão.

Em 2002, o governo federal criou o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (Conade), órgão de deliberação colegiada, hoje vinculado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Lançou também uma Política Nacional para a In-

COMO AMPLIAR AS CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Acessibilidade e mobilidade

- Tornar efetivas a fiscalização e a aplicação de multas onde, em desrespeito à legislação, não houver condições de acessibilidade para pessoas com deficiência.
- Capacitar trabalhadores que atendem ao público para lidar com pessoas com deficiência intelectual, inclusive aquelas com dificuldades de comunicação.

Mercado de trabalho

- Exigir o cumprimento efetivo da Lei de Cotas nas empresas.
- Oferecer programas de qualificação profissional para os candidatos às vagas inclusivas das empresas.
- Realizar concursos públicos adaptados, visando à inserção no mercado de trabalho de pessoas com deficiência intelectual que comprovem aptidões e potencialidades.

Serviços de educação e saúde

- Desenvolver metodologias próprias de ensino para pessoas com deficiência de diversa natureza.
- Realizar investimentos contínuos na acessibilidade arquitetônica e tecnológica dos equipamentos públicos utilizados pelas escolas e nas estruturas de Atendimento Educacional Especializado.
- Investir em comunicação para minimizar as resistências e esclarecer todos os envolvidos e interessa-

dos – educadores, gestores, toda a comunidade escolar, famílias de crianças e jovens com deficiência, mídia etc. – sobre a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.

- Proporcionar educação continuada específica para os profissionais das áreas de educação e saúde sobre deficiências intelectuais.
- Intensificar e facilitar a concessão de órteses, próteses, meios auxiliares de locomoção, bolsas coletoras, bolsas de ostomia e sondas certificadas no Sistema Único de Saúde.
- Fortalecer e multiplicar os centros de reabilitação.

Gestão pública e financiamentos

- Criar programas para capacitar os quadros das administrações públicas das três esferas de governo para interagir com pessoas com deficiência visual e auditiva mediante a participação em cursos de libras e braille.
- Incentivar a participação efetiva de pessoas com deficiência na definição de políticas públicas para elas, mediante conferências, fóruns e consultas.
- Reservar uma parte do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad) para projetos que beneficiem pessoas com deficiência. Instituir nos programas de isenção fiscal a obrigatoriedade de que 10% do valor do patrocínio a eventos culturais e esportivos seja destinado a ações inclusivas voltadas a pessoas com deficiência.

pior: existem leis, mas a fiscalização é pífia. Basta tomar como exemplo as grandes casas de espetáculo das capitais do país. Ainda são poucos os espaços artístico-culturais que oferecem acesso a cadeirantes, dispõem de publicações em braile e oferecem espetáculos com audiodescrição e linguagem de sinais.

No que se refere à educação, o Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência nas Nações Unidas, mas ainda não cumpriu todas as responsabilidades que assumiu: 22% da população em idade escolar com algum tipo de deficiência não está matriculada na rede de ensino.

Atualmente, o paradigma da “inclusão”, que veio substituir a ideia de “integração”,

atribui maiores responsabilidades à sociedade e ao Estado. Em síntese, as estratégias para fortalecer a cidadania de pessoas com deficiência devem visar complementarmente ao mercado de trabalho, às atividades culturais e esportivas, à participação política e ao acesso à educação e à saúde.

As principais barreiras cotidianas a derrubar são de natureza arquitetônica, funcional e ideológica. A acessibilidade deve ser promovida pelo Estado para que todos, sem exceção, possam usufruir de seus direitos com oportunidades iguais. Por fim, acreditamos que políticas públicas voltadas a esse segmento devam priorizar a autonomia das pessoas com deficiência, de forma que se tornem protagonistas da própria vida.

POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Parte fundamental da riqueza social e cultural do país, os povos e comunidades tradicionais são reconhecidamente geradores de conhecimento sobre a proteção e o uso sustentável dos recursos naturais. Eles devem ser respeitados e ter seus direitos reconhecidos, protegidos e promovidos.

Uma das maiores riquezas humanas e culturais do nosso país é a presença dos povos e comunidades tradicionais. Povos indígenas, quilombolas, ciganos, faxinalenses, pomeranos, caiçaras, povos e comunidades tradicionais de terreiros, pescadoras e pescadores artesanais, seringueiros, extrativistas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, geraizeiros, fundo de pasto, retireiros do Araguaia, pantaneiros,

raizeiras, andirobeiras, entre outros, são parte integrante do mosaico que é o povo brasileiro e merecem atenção especial dos poderes públicos. Além de contribuir para a diversidade sociocultural do país, desempenham papel crucial na proteção e uso sustentável da biodiversidade brasileira e dos ecossistemas.

Povos indígenas e quilombolas deveriam ter seu território garantido, como pre-

vê a Constituição Federal, o que ainda não acontece totalmente. Outros vivem em territórios cuja situação legal é precária, que são diretamente atingidos por uma colo-

nização agressiva e um pseudodesenvolvimento não planejado, resultando em graves danos ambientais, culturais e sociais. De acordo com dados da Comissão Pas-

PARA A VALORIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS

- Estabelecer mecanismos de gestão de conflitos para finalizar a demarcação das Terras Indígenas, como previsto na Constituição Federal.
- Acelerar os processos de reconhecimento e titulação de Terras Quilombolas.
- Retomar os processos de criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável – especialmente Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentáveis.
- Implantar um sistema de compensação financeira para as comunidades tradicionais que promoverem a preservação dos recursos naturais e da biodiversidade.
- Criar e pôr em prática formas adequadas para fomentar as atividades econômicas dos povos e comunidades tradicionais.
- Garantir acesso aos recursos naturais que formam a base para a reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica dos povos e comunidades tradicionais.
- Identificar e implementar uma forma de ação adequada a cada cultura para garantir acesso a políticas e a recursos públicos.
- Ampliar e intensificar a promoção de produtos da sociobiodiversidade, inclusive a participação no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).
- Apoiar os processos de gestão ambiental dos territórios.
- Reconhecer os povos e comunidades tradicionais

do Brasil como sujeitos de direito perante a OIT, no que se refere ao direito de consulta normatizado pela Convenção 169.

- Promover educação diferenciada que atenda às realidades culturais, sociais e às particularidades de cada grupo social conforme a Lei 10.639 e a Lei 11.645.
- Implementar a PNPCT e valorizar os trabalhos da CNPCT, aperfeiçoando seu modelo de funcionamento e prevendo reuniões mais longas e menos esparsas.
- Ampliar o número de editais públicos para povos e comunidades tradicionais, oferecendo capacitação e acompanhamento na gestão dos projetos.
- Estabelecer parcerias entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação, para que as atuais leis referentes ao ensino da cultura afro-brasileira e dos conhecimentos sobre povos indígenas sejam efetivamente cumpridas.
- Propor legislação específica para o reconhecimento e proteção de conhecimentos tradicionais, tema que leis atuais de propriedade intelectual não podem abranger,
- Criar programa de fomento à criação de cooperativas de artistas indígenas e quilombolas, como forma de aliar a valorização da tradição à geração de renda.
- Oferecer mais espaço para o ensino sobre os povos indígenas, quilombolas e sobre os povos e comunidades tradicionais no sistema nacional de educação.
- Criar mecanismo que viabilize pagamento pelo uso econômico, com fins comerciais, da iconografia e da padronagem dos povos indígenas.

As populações tradicionais representaram

60%

dos grupos que sofreram violência no campo no ano de 2011.

toral da Terra, as populações tradicionais representaram 60% dos grupos que sofreram violência no campo em 2011. Índios e quilombolas são o exemplo mais visível de problemas de acesso à saúde e garantia

de territórios, dos quais depende seu modo de vida.

A garantia de direitos dos povos e comunidades tradicionais deve estar apoiada em dois pilares. O primeiro diz respeito às manifes-

tações culturais e às diferentes formas de criar, fazer e viver, cujas condições de preservação devem ser garantidas.

O segundo princípio está associado ao direito à terra e aos territórios, à proteção

e ao uso sustentável dos recursos naturais, porque reconhece que importância histórica e cultural tem a relação entre estes povos e a natureza. Desenvolver e implementar políticas públicas para Povos e Comunidades Tradicionais deve levar em conta dois pilares, além dos debates e formulações presentes no processo de elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), e do funcionamento e demandas expressas por meio das atividades e deliberações da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).

Ademais, consideramos fundamentais o conhecimento acumulado pelos PCTs e sua contribuição para discutir a passagem para uma sociedade de baixo carbono.

Os povos indígenas como depositários de inestimável repertório de conhecimento. Seu direito à terra e à preservação das tradições.

Um diferencial positivo para nosso modelo de desenvolvimento sustentável.

Os 241 povos indígenas do Brasil, falantes de aproximadamente 150 línguas, concentram parte importante da diversidade cultural e biológica do mundo. Tal como os demais povos tradicionais, prestam serviços socioambientais para toda a sociedade brasileira e constituem um diferencial positivo no desenvolvimento sustentável do país.

Cada sociedade indígena que desaparece leva consigo um repertório inestimável de conhecimento. Os povos do Médio

Rio Negro, por exemplo, conhecem 100 espécies de mandioca, que poderiam ser úteis no caso de uma praga generalizada que ameace segurança alimentar. No entanto, a maioria dos brasileiros costuma referir-se aos povos indígenas no tempo passado, com total desconhecimento dessa riqueza de saberes e tradições. Além disso, as agendas políticas não priorizam a questão indígena.

Segundo o censo de 2010 do IBGE, o contingente indígena no Brasil é formado

por 896.917 indivíduos, o que representa 0,47% da população. Temos 692 terras indígenas, das quais 421 já têm demarcação concluída, ao passo que 128 estão sendo identificadas. As demais encontram-se em alguma etapa intermediária do processo de demarcação.

No governo Lula, discutiu-se amplamente uma Política Nacional de Gestão Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI). A presidente Dilma Rousseff, por sua vez, assinou o decreto que institui a PNGATI, mas até agora não houve investimento significativo na implementação. Há alguns planos de gestão de terras específicas ainda em elaboração, mas quase nada está efetivamente sendo executado.

Na região amazônica, onde a demarcação avançou significativamente, ainda não há solução consistente para gerir os extensos territórios demarcados. Ocorrem conflitos pela posse de recursos naturais, motivados quer pela pressão de frentes

garimpeiras e madeireiras, quer pela execução de obras públicas sem planejamento nem consulta aos povos afetados. Em outras regiões, como o Mato Grosso do Sul, a paralisação do processo demarcatório e a ocupação de território por não-índios fazem agravar as disputas por terra.

Os maiores conflitos envolvem terras de ocupação indígena tradicional que foram tituladas em favor de terceiros em diferentes ocasiões, seja pela União, seja pelos estados. No caso de demarcações tardias, a Constituição previa que se concluíssem até cinco anos após a promulgação; havendo incidência de títulos legítimos, os portadores deveriam ser indenizados para reconstruir nos mesmos padrões a vida em outros lugares, sobretudo quando há demanda por ampliação de terras antes demarcadas em extensão insuficiente. Os cinco anos, no entanto, não foram cumpridos pelo governo federal: a demarcação não foi feita.

Fomentar a gestão pública das terras indígenas. Construir planos de melhoria em parceria com as comunidades. Equacionar os serviços de saúde. Os passos no caminho da mudança.

A questão da saúde dos índios é outro tema que deve ser tratado como prioridade. O Ministério da Saúde, responsável por gerir o subsistema do SUS que atende essa população, opera por meio de convênios, especialmente com prefeituras municipais, mas não dispõe da estrutura necessária para acompanhar e avaliar adequadamente os

resultados e o uso do dinheiro. Há indícios de corrupção em várias regiões, de piora nos indicadores de saúde em outras, além de baixo grau de sinergia com as demais políticas voltadas aos índios. A situação é agravada pela rigidez do sistema único do funcionalismo público, que não permite oferecer remuneração diferenciada e atra-

DIGNIDADE E INTEGRIDADE

- Realizar investimento em escala na Política Nacional de Gestão Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), a fim de valorizar a importância dos povos e terras indígenas para o futuro do Brasil.
- Regular o processo de consulta prévia e informada aos povos indígenas – prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – sobre obras públicas e projetos de desenvolvimento regional que afetem as suas terras.
- Completar a demarcação das terras indígenas, com indenização aos atuais proprietários, quando cabível, como alternativa para reduzir conflitos.
- Fortalecer técnica e politicamente a Funai, a fim de que possa mediar os atuais conflitos e cumprir sua parte na gestão das terras demarcadas.
- Reestruturar o Ministério da Justiça para que atue com rigor ao decidir sobre os limites das terras a demarcar, provendo justiça, tutelando os direitos coletivos dos índios e articulando os ministérios envolvidos na política indigenista.
- Dar maior atenção à formação de profissionais de saúde indígena e adotar metas para melhorar os indicadores de saúde dos índios.
- Transformar a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) em Conselho, com poderes deliberativos e força de lei, prevendo recursos para que representantes indígenas exerçam sua função.
- Criar um fundo de regularização fundiária para indenizar povos que ocupam terras originalmente indígenas por erro do Estado que os assentou nessas localidades, reduzindo conflitos e reparando injustiças bem como acelerando as demais demarcações de terras.

ente aos profissionais de saúde dispostos a viver e a trabalhar em regiões remotas.

A política de educação dos índios, por sua vez, não dispõe de subsistema federalizado. É pautada pelo sistema nacional de educação com a participação de estados e municípios. Nos últimos anos, as taxas de escolarização e de formação profissional dos índios têm avançado, impulsionadas em algumas regiões pelos sistemas de cotas. Porém, a qualidade da formação dos índios é afetada pela precariedade do ensino público. Além disso, não tem havido igual avanço no oferecimento do ensino básico nas diversas línguas indígenas nem mesmo a oportunidade de formação escolar em outros níveis.

É fundamental que, além de potencializar a educação indígena nas aldeias e comunidades, preservando seus próprios interesses e referenciais, o sistema público de ensino no Brasil passe a valorizar os povos indígenas não só como formadores de nossa matriz cultural, mas também como sujeitos contemporâneos cuja dignidade e integridade merecem garantia. A iniciativa contribuiria para eliminar o preconceito que ainda vigora no senso comum.

Por fim, a Funai está enfraquecida e a CNPI é inconstante, convocada apenas em momentos de crise, conforme a conveniência do governo. No Congresso, encontra-se parada desde 1991 a aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas, em substituição ao Estatuto do Índio, já defasado. Embora se trate de competência do Legislativo, a iniciativa política do Executivo faz-se imprescindível para a adequada aprovação.

Quilombos: o reconhecimento da resistência. O direito à representatividade e à infraestrutura. A necessidade de pôr fim ao isolamento e proporcionar a inclusão produtiva.

Os quilombos são comunidades rurais, cujos membros descendem de africanos fugidos da escravidão, têm laços de parentesco e transmitem oralmente seu conhecimento. Nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais ou rebelados, mas sempre são grupos que resistiram para manter os próprios modos de vida.

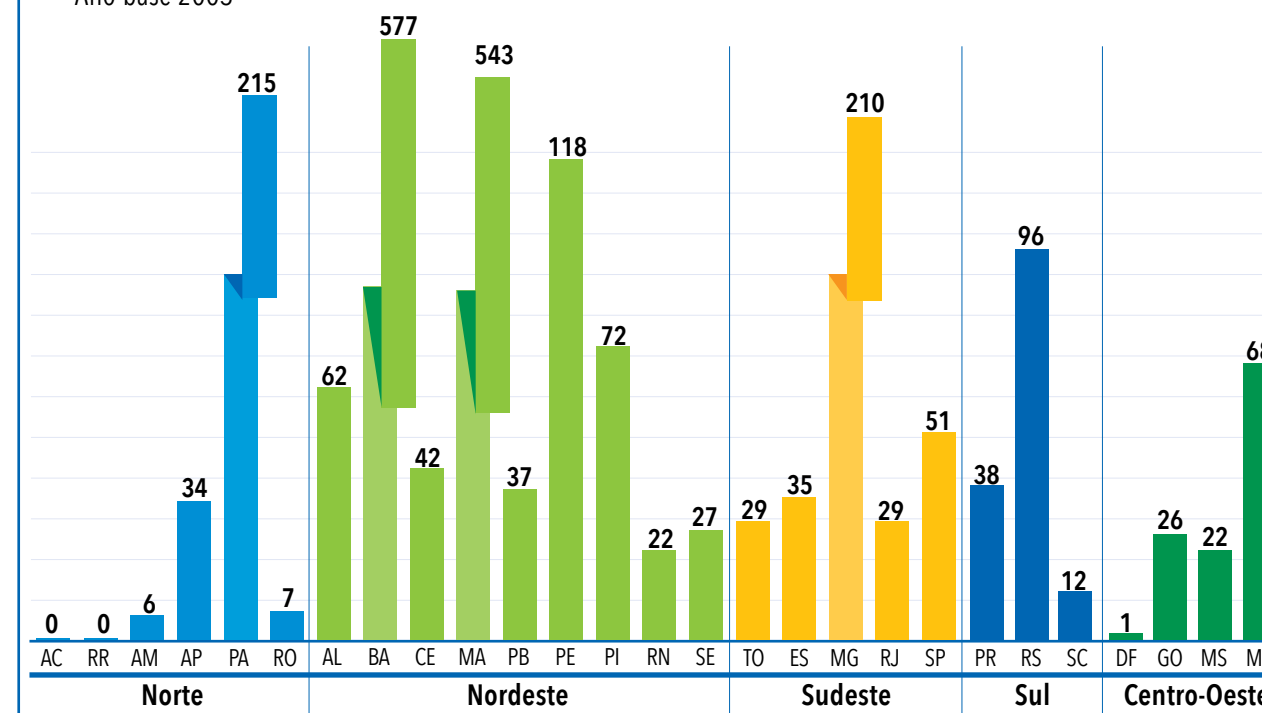
O termo “remanescentes de quilombos”, apesar de escrito na Constituição, é questionável, porque remete à ideia de resquícios do passado, quando na verdade

os quilombos são atuais e numerosos. Quilombos existem em quase todos os estados brasileiros. Levantamento da Fundação Cultural Palmares, do Ministério da Cultura, mapeou 3.524 deles. O gráfico abaixo revela sua distribuição geográfica.

Os quilombos ficam normalmente em brenhados nas matas e montanhas, e seus membros dedicam-se à economia de subsistência, ao artesanato e ao comércio em pequena escala. No passado, o isolamento era garantia de sobrevivência para muitos

NÚMERO DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BRASIL

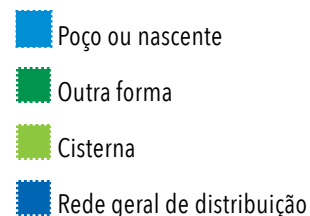
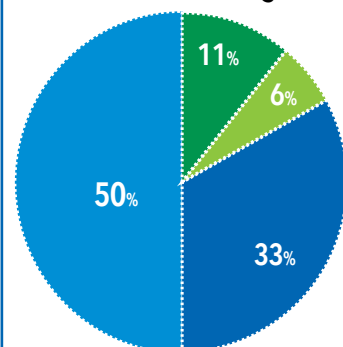
Do total de 2.379, por Unidade da Federação.
Ano-base 2003



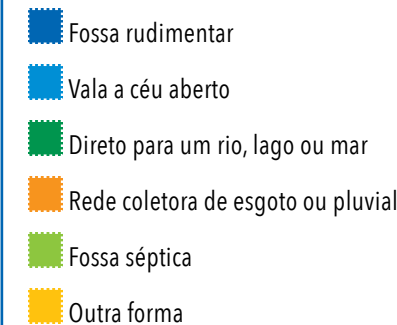
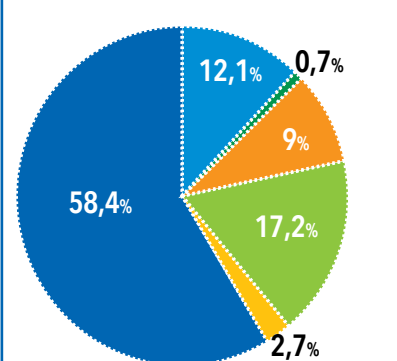
Fonte: Sistema de Monitoramento da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

INFRA-ESTRUTURA NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

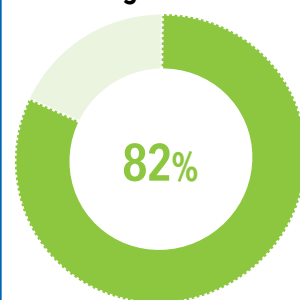
Abastecimento de Água



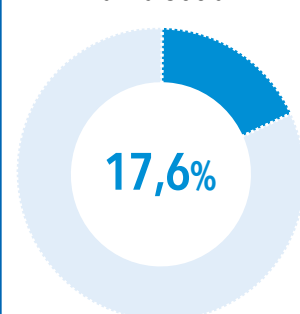
Escoamento Sanitário



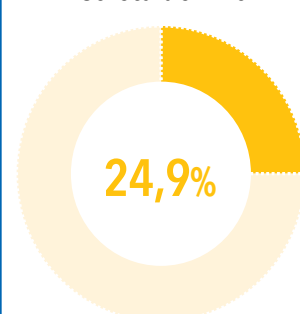
Energia Elétrica



Tarifa Social



Coleta de Lixo



Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

grupos. Hoje, sua vulnerabilidade está relacionada à falta de acesso aos serviços públicos e é retratada no quadro ao lado.

Os aumentos da proteção legal aos quilombos começa na Constituição de 1988, cujos artigos 215 e 216 estabelecem salvar e valorizar a cultura das comunidades quilombolas. Embora desde 1988 a Constituição já conceituasse como patrimônio cultural brasileiro os bens materiais e imateriais dos diferentes grupos da sociedade brasileira – e ainda que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconhecesse o direito à propriedade definitiva dos quilombos sobre terras tradicionais –, foi só em 2003 que o Decreto Federal 4.887 regulamentou como identificar, reconhecer, delimitar, demarcar e titular as terras ocupadas por remanescentes dos quilombos. O Incra foi nomeado o órgão competente para isso na esfera federal, sem prejuízo da competência de seus correspondentes nos estados, municípios e no Distrito Federal.

Identificam-se os limites das terras a partir das indicações da própria comunidade e de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, que levam em conta a caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural do território ocupado. A posse da terra não é fácil. A autodefinição – a própria comunidade deve declarar-se quilombola – é só o início de um longo processo, ao cabo do qual o registro deve ser coletivo, em nome de uma Associação de Moradores.

Em 2007, foi lançada a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais,

e também a Agenda Social Quilombola. O Decreto 6.040 estabeleceu também competências para a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), cuja principal atribuição é coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Seu desafio, na prática, é alinhar órgãos e ministérios a demandas dos grupos recém-reconhecidos e daqueles que já lutam há algum tempo, como é o caso das populações indígenas e extrativistas.

A Agenda Social Quilombola, definida a partir do Decreto no 6.261/2007, conta com a participação de onze ministérios articulados em um comitê, sob a coordenação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR). A agenda compreende quatro eixos temáticos: acesso a

terra; infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva; e desenvolvimento e cidadania. Em linhas gerais, prioriza a inserção de comunidades quilombolas em programas governamentais de acesso à energia elétrica, à assistência técnica rural, à habitação popular e à segurança alimentar.

Finalmente, em 2010, foi promulgado o Estatuto da Igualdade Racial, que menciona as comunidades quilombolas, determinando in-

centivos para garantir-lhes direito à saúde e à terra. Todos esses avanços resultaram da mobilização do movimento negro pela reparação histórica da escravidão no Brasil, ao perceber que tais comunidades viviam em condições precárias sem contar com assistência do Estado.

É preciso realinhar órgãos e ministérios para lidar melhor com as demandas de grupos novos e tradicionais.

As falhas que consomem recursos destinados às comunidades.

A manutenção dos costumes e a modernização excludente do agronegócio.

Pela garantia de uma forma alternativa de vida.

Vários problemas ainda requerem ações mais eficazes do governo federal. A execução orçamentária da Agenda Social Quilombola costuma ser muito inferior aos gastos previstos. O valor executado pela SEPPPIR em relação ao total autorizado não tem superado 30% em nenhuma das ações da secretaria. O problema não é a falta de recursos, mas a baixa execução.

Segundo levantamento de 2012 do

Ipea, apenas 10% dos representantes da CNPCT acreditam exercer alguma influência para modificar ou implementar as políticas públicas. As razões apontadas são a pequena prioridade política que recebem da Secretaria-Geral da Presidência da República, o fato de que as reuniões da comissão são curtas e esparsas, a falta de remuneração para os membros e a limitação de passagens e diárias para que se

INCLUSÃO E QUALIDADE DE VIDA

- Acelerar o reconhecimento, a regularização e a certificação das terras de quilombos, aprimorando os instrumentos de identificação e relatórios técnicos do Incra, e as certificações da Fundação Palmares.
- Elevar as taxas de execução orçamentária da SEPPIR em relação aos programas e ações voltados à população quilombola.
- Ampliar a cobertura dos serviços públicos básicos em áreas quilombolas, melhorando o abastecimento de água, a rede de esgoto e a coleta de lixo.
- Oferecer capacitação e mediar parcerias para desenvolver o turismo cultural e sustentável em terras quilombolas, como forma de gerar renda, valorizar a identidade e fortalecer a economia verde e a agrodinâmica florestal.
- Coibir a especulação imobiliária nas áreas de quilombos e nos arredores.

compareça aos debates.

Estima-se que somente 10% das terras quilombolas sejam tituladas. Em contextos tradicionais, a identidade cultural é fortemente ligada ao território. Não reconhecer esse fato é violar, ao mesmo tempo, os direitos e a cultura dos quilombolas.

O litígio sobre a terra e o território, ao opor costumes agrícolas tradicionais

à monocultura de escala, revela a contradição entre o direito de comunidades tradicionais ao território e um projeto de modernização do campo que as exclui. O próprio governo contribui para tornar invisíveis as demandas desses grupos, uma vez que, ao negar-lhes a principal especificidade – a ligação com a terra –, os submete ao risco de perder o lugar onde vivem e o modo de viver.

O processo de expropriação de povos e comunidades tradicionais acabou agravado por mudanças em marcos legais, como o Código da Mineração, o Código Florestal e o Projeto de Lei Mineração em Área Indígena, entre outros. Em nome do crescimento econômico, tais modificações flexibilizaram os direitos territoriais dos povos tradicionais e a mercantilização dos recursos naturais.

Assim, se, por um lado, a representatividade dos quilombos foi maior nos últimos anos e, se do ponto de vista jurídico, se observam avanços importantes, por outro lado, os conflitos e entraves intensificaram-se, principalmente no que respeita à regulamentação fundiária. O cenário exige melhor gestão e mais força política para enfrentar os conflitos decorrentes.

POPULAÇÃO NEGRA

Um problema enfrentado pela população negra é o racismo “à brasileira”, que tende a ser mascarado e negado. Culturalmente, o preconceito vem à tona pela linguagem. Mas o tamanho da discriminação revela-se mesmo nas estatísticas.

Nossas raízes estão também na África, de onde vieram milhões de negras e negros forçados a trabalhar como escravos no Brasil. Durante a escravidão, os negros transformaram sua religião e diversos aspectos de sua cultura para resistir à condição de escravizados: cultivaram memórias, tradições, música, culinária e sabedoria, contribuindo para a formação cultural e social da nação brasileira. Hoje, o número de pessoas que se autodeclararam negras e pardas chega a 53,1% do total da população, segundo a Pnad de 2012.

De modo geral, o brasileiro negro ainda está muito presente nos extratos marginalizados e de mais baixa renda. A situação atual decorre de processos históricos, que remetem ao sistema escravocrata. Com a abolição da escravatura, há pouco mais de um século, os afrodescendentes foram lançados à própria sorte, quando teve início dupla discriminação. De um lado, eram expatriados, desempregados, sem estudo nem a devida qualificação para o mercado de trabalho; de outro, eram menosprezados pela cor da pele e pela origem étnica.

Vários levantes envolvendo grupos negros ocorreram ao longo da história. Até a assinatura da Lei Áurea, em 1888, os movimentos eram, na maioria, clandesti-

nos e radicais, já que o principal alvo era libertar os escravizados. Com o fim do Império, os grupos negros incorporaram-se a movimentos populares, com participação destacada, por exemplo, na Revolta da Chibata, que levou a Marinha de Guerra do Brasil a suspender a pena de açoite aos marujos. Esse foi o último ato de rebelião organizada e armada. A partir de então, os negros passaram a buscar meios pacíficos de resistir, especialmente em grupos culturais, esportivos e de lazer.

Ao contrário do que se imagina, muitas foram as iniciativas de tais grupos na luta contra o preconceito. Um dos marcos do século 20 foi a criação do jornal Alvorada, no Rio Grande do Sul em 1907, por intelectuais negros da cidade de Pelotas, com o objetivo de defender direitos de operários e cidadãos afrodescendentes. Em São Paulo, o jornal O Menelick começou a circular em 1915, seguido por mui-

O número de pessoas que se autodeclararam negras e pardas chega a

63%

do total da população.

Os negros ganham em média

36,11%

menos que os brancos no Brasil.

tos outros, que se destinavam ao mesmo público. As discussões provocadas pela imprensa negra levaram nos anos 1930 ao surgimento da Frente Negra Brasileira (FNB), responsável pela inclusão de negros na Força Pública de São Paulo. A FNB chegou a se constituir como partido político em 1936, mas em 1937 foi dissolvida pelo Estado Novo, juntamente com os outros partidos.

Em 1944, Abdias do Nascimento fundou no Rio de Janeiro o Teatro Experimental do Negro, onde

pretendia fortalecer a consciência da negritude brasileira. Em 1958, em Porto Alegre, teve lugar o primeiro Congresso Nacional do Negro, que recebeu delegações do Paraná, de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e

Distrito Federal. Quatro anos antes, a Associação Cultural do Negro (ACN) havia sido criada em São Paulo, com dupla função: tratava-se de movimento de reivindicação ideológica, mas também prestava assistência a seus membros. Após um período de inatividade, ressurgiu em 1977 e por alguns anos ofereceu cursos de alfabetização e madureza gratuitos.

De modo geral, durante a ditadura militar brasileira, as manifestações de cunho racial foram reprimidas como “antipatrióticas”. Mesmo assim, no início da década de 1970, no Rio de Janeiro, o ator e diretor

Ubirajara Fidalgo levou a militância negra aos palcos, em seu Teatro Profissional do Negro. Ali abordavam-se, abertamente, o racismo e o preconceito racial. Em 1975, também no Rio de Janeiro, o Instituto de Pesquisa e Cultura Negra (IPCN) chegou a ter sede própria, mas, por problemas financeiros, encerrou as atividades no fim dos anos 1980.

Em 1978, um ato público organizado em São Paulo contra a discriminação sofrida por jovens negros no Clube de Regatas Tietê levou à criação do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNU), que se tornou foro privilegiado de debates e culminou na criação, em 1984, do primeiro órgão público voltado aos movimentos sociais negros: o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, no governo Franco Montoro (1983-1986). Passo importante foi dado pela Constituição de 1988, que criminalizou a discriminação racial.

Após todos esses esforços, desde a década de 1990, aumentou a participação da militância negra na política brasileira, ainda que, paradoxalmente, nem sempre tenha sido abraçada pelos partidos que lutam por transformar a sociedade. A sociedade brasileira passou a considerar cada vez mais legítimo discutir a questão racial no Brasil. Hoje, uma instituição que abriga muitos documentos, obras de arte, um centro de pesquisa e ações que destacam a matriz africana da cultura brasileira é o Museu Afro-Brasil, situado no complexo de museus do Parque do Ibirapuera, em São Paulo.

Os números da desigualdade racial. A discriminação estrutural traduzida por rendimentos menores. A maior exposição a trabalhos e ambientes precários e à violência. O gradual declínio de ações antirracistas por parte do Estado.

Um grande problema enfrentado pela população negra é que o racismo “à brasileira” tende a ser mascarado e negado. Ninguém admite ser racista. Porém, o preconceito vem à tona em expressões cotidianas, como “cabelo ruim”, “denegrir” ou “negro de alma branca”. E a discriminação fica explícita nas estatísticas. Apesar de o número de estudantes negros no ensino superior ter aumentado em dez anos, a desigualdade entre brancos e negros ou pardos na universidade permanece grande. Segundo análise do IBGE, feita com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad, 2012), enquanto 66,6% do total de estudantes brancos de 18 a 24 anos frequentavam o ensino superior, apenas 37,4% dos estudantes negros ou pardos estavam no mesmo nível.

No âmbito da política, levantamento feito pela União de Negros pela Igualdade (Unegro), em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mostra que o número de deputados que se autodeclararam negros saltou de 25 (5%), no começo de 2007, para 43 (8,5%) na atual legislatura, índice que continua muito desproporcional. O Senado conta com apenas dois negros com mandato.

Outra evidência da discriminação estrutural reside na diferença de rendimentos entre negros e brancos. O estudo Os Negros no Trabalho, divulgado pelo Dieese em 2012, mostra que Salvador, região metro-

politana com a maior população negra do país, apresenta a maior diferença: os negros recebem 40,14% menos do que os brancos. No país, em média, a diferença para menos é de 36,11%.

As mulheres, de acordo com o mesmo estudo, são duplamente vítimas de discriminação, por gênero e por raça. O salário médio da trabalhadora negra corresponde à metade do salário médio da trabalhadora branca. Com o aumento dos anos de estudo, a diferença salarial aumenta. Na indústria de transformação, a desigualdade de rendimento entre negros e brancos

é de 18,4% entre os que possuem Ensino Fundamental incompleto, e de 40,1% entre os que possuem Ensino Superior completo. No comércio, a diferença é de 19,7% para os que não completaram o Ensino Fundamental, e de 39,1% para aqueles que possuem com diploma universitário. Negros e negras têm maior instabilidade no emprego e buscam trabalho por mais tempo, além de ocupar postos mais precários.

Em relação à segurança, em 2013 o Ipea divulgou que entre 2002 e 2010 o número de brancos vítimas de homicídio caiu, mas a morte de negros por assassinato cresceu

Em 2010, foram assassinados no Brasil

36

negros ou pardos para cada 100 mil habitantes da mesma cor. Já a proporção de homicídios de brancos foi de

15,5.

Enquanto

66,6%

dos estudantes brancos de 18 a 24 anos frequentavam o ensino superior, apenas

37,4%

dos estudantes negros ou pardos estavam no mesmo nível.

132%. Em 2010, foram assassinados no Brasil 36 negros ou pardos para cada 100 mil habitantes da mesma cor. Já a proporção de homicídios de brancos foi de 15,5 por 100 mil. O cenário é ainda pior entre os jovens

de 15 a 24 anos. Entre os jovens brancos, o número de homicídios passou de 6.592 para 4.582 entre 2002 e 2008, uma queda de 30%. Enquanto isso, os assassinatos entre os jovens negros passaram de 11.308 para 12.749, um aumento de 13%.

O debate sobre racismo ganhou espaço a partir do governo Lula, mas diminuiu no governo Dilma. O mesmo pode-se dizer sobre as políticas de ação afirmativa. O Estatuto da Igualdade Racial, instituído no governo Lula, foi negligenciado pela sucessora. A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) foi criada na gestão de Lula, mas o orçamento se tornou incipiente no atual governo. Houve reconhecimento e titulação de Terras Quilombolas na gestões de Lula, mas na de Dilma, os avanços foram tímidos.

Houve também, no governo Dilma, a cooptação dos líderes dos movimentos negros organizados. Realizaram-se encontros com lideranças, sem a presença de setores organizados dos movimentos. Essa postura da secretaria se deu em comum acordo com a Presidência da República e resultou no afastamento das entidades que deveriam representar o anseio da população negra menos favorecida.

Falta investir na atualização e formação de professores, condição necessária para pôr em prática a Lei 10.639/03, que tornou obrigatório o ensino da história afro-brasileira e da africana e as respectivas culturas. Falta, por fim, combater atitudes desrespeitosas para com os cultos religiosos afrobrasileiros, cada vez mais numerosas e agressivas.

IDOSOS

O envelhecimento da população brasileira demanda novas formas de organizar e sensibilizar o governo e a sociedade para construir políticas que promovam qualidade de vida para os idosos.

ENFRENTAR A EXCLUSÃO DO NEGRO

- Propor lei que torne crime inafiançável não só a prática da discriminação, mas também a injúria, que afeta a autoestima e a dignidade do cidadão negro.
- Promover a formação continuada de profissionais que atuam na Segurança Pública, levando em consideração as especificidades da população negra e o racismo nas abordagens.
- Fiscalizar a aplicação da lei que instituiu o ensino de história africana e afro-brasileira nas escolas. Oferecer capacitação aos professores, a fim de que se apropriem de conteúdos para cumprir a lei.
- Estimular no país o conhecimento do calendário e das tradições afrobrasileiras, a partir da ação conjunta de ministérios e entidades desse segmento.
- Reafirmar a importância das cotas para a população negra brasileira, como medida temporária, emergencial e reparatória da dívida histórica, com data prevista para terminar.
- Ampliar a participação de negros nas polícias, nas Forças Armadas, no Poder Judiciário e nas universidades. Aumentar o protagonismo do jovem negro na Secretaria Nacional da Juventude.
- Repensar e reestruturar a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, não apenas ampliando a dotação orçamentária, mas garantindo que a realize plenamente.
- Criar um Observatório para produzir estatísticas e estudos referentes à população negra que possam balizar políticas públicas mais efetivas nesse segmento.
- Prever as ações afirmativas no planejamento orçamentário, garantindo recursos financeiros para políticas públicas destinadas a população negra.

Está aumentando no Brasil a população idosa. Segundo dados do IBGE, em 2030 o número de pessoas com 60 anos ou mais será maior do que o de jovens de 14 anos e, em 2055, a participação dos cidadãos dessa faixa etária na economia será maior do que a de crianças e jovens até 29 anos.

Essa mudança na estrutura da população brasileira demonstra o novo papel do idoso em nossa sociedade e exige novas formas de organizar e sensibilizar governo e sociedade para construir políticas para a qualidade de vida dos idosos. Em 1994, foi regulamentada a Política Nacional para os Idosos, na Lei 8.842, que fundou o Conselho Nacional do Idoso. O marco legal visava a assegurar o exercício da cidadania, estabelecendo ainda a faixa de 60 anos para uma pessoa ser considerada idosa. Em 2003, entrou em vigor a Lei 10.741, que estabeleceu o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos para a população dessa faixa etária.

PELA QUALIDADE DE VIDA DOS IDOSOS

- Definir um marco regulatório nacional para casas de repouso e asilos e, de forma participativa, um novo modelo de atenção ao idoso que contemple lazer e inclusão produtiva por meio da valorização dos laços intergeracionais.
- Aumentar o atendimento de programas como Saúde da Família, visando a oferecer maior apoio às pessoas idosas e prevenir doenças ligadas ao envelhecimento.
- Criar programas de informação e de tratamento de doenças crônicas comuns entre os idosos.
- Incentivar programas voltados à qualidade de vida e a prática de atividades físicas para a integrar os idosos a pessoas de outras faixas etárias.
- Estimular a adequação o espaço urbano para atender às necessidades da população idosa.
- Ampliar o número de vagas em Instituições de Longa Permanência para Idosos.

A coligação Unidos pelo Brasil propõe desdobrar o que está previsto na legislação em políticas e práticas que possam assegurar o bem-estar para os idosos.

MOVIMENTOS SOCIAIS E POPULARES

Depois da ditadura, floresceram movimentos, associações comunitárias, redes solidárias e organizações do terceiro setor. A sociedade assumiu o protagonismo na busca por direitos e conseguiu se fazer ouvir.

A atuação de setores organizados da sociedade civil nos processos decisórios e políticos do Brasil foi destacada em alguns momentos de nossa história. Desde o período colonial, várias batalhas foram travadas, buscando atendimento de demandas da população brasileira. Mudanças significativas ocorreram por causa da ebulição de grupos articulados.

Convém fazer breve diferenciação entre “movimento popular” e “movimento social”, para entender melhor suas origens, demandas e formas de organização.

“Movimento popular” deve ser entendido como uma entidade coletiva, um grupo da sociedade civil que se organiza em várias frentes em busca de mudanças e melhorias.

Há diferenças de organização e objetivos entre os vários movimentos que atuam para sensibilizar o Estado sobre demandas gerais ou de grupos.

Como o próprio nome indica, histórica e conceitualmente, trata-se de movimentos protagonizados pelas camadas populares, compostas por

empregados urbanos e rurais, desempregados, artesãos, pequenos comerciantes, agricultores de subsistência, moradores de bairros periféricos nas metrópoles, entre outros segmentos dos extratos socioeconômicos menos favorecidos. Sua luta por direitos e garantias, quando levada a sério pelo governo, pode ser transformada em políticas públicas mais efetivas do que aquelas pensadas de cima para baixo.

“Movimento social”, por sua vez, abrange um espectro socioeconômico mais amplo, não se restringindo a uma camada socioeconômica específica ou a um grupo isolado. Empreende ações coletivas e reivindica transformações voltadas à realização de objetivos compartilhados por diversos extratos da população, sob orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos comuns e sob direção mais ou menos definida. Um exemplo é o movimento estudantil, no qual estudantes das mais variadas classes, etnias e regiões lutam por demandas transversais.

A sociedade como protagonista. O florescimento de movimentos por cidadania para todos. As novas faces da participação democrática. O equívoco de criminalizar manifestações legítimas.

O desenvolvimento da democracia brasileira após o período ditatorial criou um terreno fértil para novas formas de participar das decisões públicas. Floresceram associações comunitárias, redes solidárias, organizações do terceiro setor voltadas aos direitos humanos, entre outras. Desta forma, a sociedade civil consolidou-se como grande protagonista nas lutas por cidadania, conseguiu se fazer ouvir por organizações políticas e governos.

Os movimentos populares e os movimentos sociais precisam ser ouvidos, considerados em todas as suas particularidades e entendidos como uma das formas mais legítimas de manifestação civil perante o Estado. Tal mobilização permite ampliar a democracia e a cidadania para indivíduos e grupos que não conseguem se fazer representar. É fruto da oposição às desigualdades sociais e econômicas, decorre da conscientização de parcelas da população quanto a seus direitos e quanto ao dever que o Estado tem de garanti-los.

Exemplo emblemático de um movimento social, no início do século 20, foi o que culminou com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. O documento foi apresentado à população e ao governo por expoentes da educação e da cultura do país, como Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Almeida Júnior e Pascoal Leme. Nele apresenta-

se a baixa qualidade da educação como o problema mais sério do país, afirmação que continua atual. O manifesto propôs nova política educacional que, infelizmente, a ditadura impediu de converter-se em política pública. Foi, porém, retomada após o período autoritário. O movimento, originado na sociedade civil, pode ser considerado o primeiro que propugnou por uma educação de qualidade no país. Seus desdobramentos se dão até hoje, em lutas

como a de mães por creches, por melhoria na educação pública, por universidades de qualidade etc.

Outro exemplo da potência política e social dos novos movimentos

sociais é a luta pelos direitos da criança e do adolescente, cujo ápice foi a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990. Hoje, o ECA é elemento agregador e irradiador de um vasto conjunto de políticas públicas, nas três esferas de governo, além de um sem-número de projetos sociais e organizações que atuam pelos direitos da criança e do adolescente, seja no acompanhamento, fiscalização e controle das políticas, seja na formulação de novos processos e parâmetros para a ação do Estado: contempla desde medidas socioeducativas até a convivência familiar e comunitária;

Os movimentos populares e os movimentos sociais precisam ser ouvidos e considerados em todas as suas particularidades.

do urbanismo voltado para a infância à luta contra a publicidade dirigida às crianças; da proteção da primeira infância aos direi-

Grandes cidades têm sido berço de muitas manifestações com características inovadoras.

tos sexuais de crianças e adolescentes. Trata-se de um novo movimento social, pujante e muito abrangente, gestado e conduzido por cidadãos de todos os estratos sociais, das ruas e bairros aos gestores públicos em âmbito federal. Está presente em todas as cidades do país.

As grandes cidades têm sido berço de outro conjunto de novos movimentos sociais com características inovadoras quer nas formas de organização, quer nos métodos de ação política. Tais movimentos exibem uma instigante diversidade de pautas que expressam o dinamismo da sociedade brasileira: luta pela preservação do patrimônio arquitetônico, luta contra a verticalização dos bairros, movimentos pela preservação e ampliação das áreas verdes, práticas de produção orgânica e horticultura urbana, feiras de troca, redes de economia solidária e moedas sociais, fóruns de desenvolvimento local, georreferenciamento de iniciativas cidadãs (mapas), movimento de cidades sustentáveis, ocupação de espaços pelos movimentos culturais e de juven-

Dentre os movimentos populares com maior força e peso político, podemos destacar, atualmente, o MST e o MTST.

tude, as acampadas, cicloativismo, defesa dos direitos dos animais, etc.

Caso emblemático de novo movimento urbano é o Movimento Passe Livre (MPL). Autônomo, apartidário, horizontal e independente, luta por um transporte efetivamente público, gratuito para o conjunto da população e não gerido pela iniciativa privada. O movimento foi batizado na Plenária Nacional pelo Passe Livre, em janeiro de 2005, em Porto Alegre. Suas diretrizes abrangem mobilidade urbana e reconfiguração do sistema de transporte público. Dentre suas propostas, destacam-se a tarifa zero para toda a população, a municipalização do sistema de transportes, e a criação de um Fundo Municipal de Transporte Coletivo, a ser gerido com participação popular.

Dentre os movimentos populares com maior força e peso político, podemos destacar, atualmente, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). O MST lançou bases entre 20 e 22 de janeiro de 1984, no 1º Encontro Nacional dos Sem Terra, em Cascavel, no Paraná. A reunião visava a organizar as ocupações de terra que estavam ocorrendo em 12 estados. O encontro definiu que a ocupação era um dos instrumentos legítimos de trabalhadores e trabalhadoras rurais para a democratizar a terra. Embora os ruralistas tenham imposto emendas à Constituição de 1988, que significaram retrocesso em relação ao Estatuto da Terra, os movimentos sociais tiveram importantes conquistas nessa arena. Os artigos

184 e 186 fazem referência à função social da terra e determinam que, se for violada, a área seja desapropriada para fins de reforma agrária.

O MTST, por sua vez, surgiu como um braço do MST, para atuar na democratização do espaço e na garantia de moradias urbanas. Marcado pela luta contra a especulação imobiliária e contra a dificuldade de morar com dignidade nas metrópoles, o movimento articula-se mediante a ocupação de áreas e prédios urbanos ociosos, para explicitar e desestabilizar a concentração de riqueza e da propriedade imobiliária nas mãos de poucas pessoas. Seu objetivo é democratizar o espaço urbano e levar a cidadania aos indivíduos que, até então, estavam excluídos do processo.

Além dos movimentos mencionados acima, não podemos nos furtar de elencar outros tantos movimentos sociais e populares que têm dinamizado a sociedade civil e ampliado progressivamente o escopo da cidadania no país. Alguns exemplos, entre muitos, são: Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento Mulheres em Luta, Movimento Nacional Quilombo Raça e Classe, Movimento dos Catadores de Material Reciclável, os movimentos socioambientais em suas várias vertentes, organizações e dinâmicas, o movimento LGBT, Movimento Ética na Política. Mais recentemente surgiram os Comitês Populares da Copa. Cabe lembrar ainda a emergência dos movimentos de cidadania digital, que lutam pela universalização do acesso à internet, pela neutralidade da rede, pela privacidade do

usuário, pela transparência dos dados públicos e pela democracia digital.

Outro movimento que tem se destacado nos últimos anos com características

PELO DIÁLOGO, CONTRA A CRIMINALIZAÇÃO

- Possibilitar que movimentos populares e movimentos sociais ocupem espaços políticos. Manter diálogo permanente com eles, por meio de canais de comunicação mais ágeis e acessíveis. Definir prazos para responder às reivindicações e problemas.
- Implantar efetiva Política Nacional de Participação Social, pelo aumento da participação da sociedade civil nos conselhos e instâncias de controle social do Estado.
- Combater a repressão e a criminalização de movimentos sociais e populares, pela implantação de uma Política Pública Participativa de Inteligência Cidadã, Segurança Popular e Defesa Social.
- Estabelecer políticas de proteção aos direitos de manifestações pacíficas dos movimentos populares para evitar repressão e criminalização pelos órgãos do Estado.
- Desenvolver programas de apoio aos movimentos populares para que tenham assegurado o acesso a veículos de informação como forma de defender suas causas.
- Aprimorar os critérios de representatividade e o respeito à autonomia dos movimentos organizados de modo transversal, em todas as políticas e programas do governo.
- Fomentar a criação de material pedagógico com temas relacionados à defesa dos direitos dos animais.
- Apoiar a aprovação de lei – já em tramitação no Congresso Nacional – que prevê selo informando se os alimentos contêm ingredientes de origem animal.
- Criar programa para incentivar e apoiar financeiramente estados e municípios a oferecer clínicas e hospitais veterinários diretamente ou por meio de rede conveniada.

singulares é o Movimento pela Defesa dos Direitos dos Animais. Em nossa sociedade, temos uma legislação que nos ampara no combate a más práticas, como a lei de crimes ambientais (Lei Federal 9605/98), que no Artigo 32 já criminaliza a exploração dos animais vedando abusos, maus tratos, ferimento ou mutilação de animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos. E, de acordo com a

Constituição de 1988, no Artigo 225 são vedadas práticas que submetam os animais à crueldade.

O surgimento de movimentos populares e sociais ocorre sempre que alguma parcela da sociedade se organiza e luta por uma causa específica. Conhecer tais iniciativas e lhes dar voz deve ser o ponto de partida para uma política pautada pela cidadania e pela diversidade.

MOVIMENTO SINDICAL

Queremos democratizar as relações de trabalho, fortalecer a organização sindical e a negociação coletiva, adequar o direito do trabalho às novas relações de produção e retomar o Foro Nacional do Trabalho, viabilizando o diálogo sobre as reivindicações.

O modelo de relações do trabalho do Brasil, construído na era Vargas, tem sido gradualmente alterado sem maiores rupturas. Durante o período militar, uma forte base industrial privada e um setor estatal monopolizado (telecomunicações, energia, petróleo) permitiam relações trabalhistas nas quais o emprego permanente e a concentração de trabalhadores eram significativos.

Por essa razão, o Direito Individual do Trabalho, apesar de todas as minúcias regulatórias, não era visto como entrave maior ao emprego. Já o Direito Coletivo do Trabalho, que trata da organização sindical, da negociação coletiva e da solução das questões coletivas desde os anos 30, tinha como escopo canalizar o conflito coletivo para o interior do Estado, erguido

em árbitro compulsório.

O espaço da negociação coletiva ficou reduzido. A autonomia e a liberdade sindicais foram sacrificadas, para que o conflito fosse solucionado por meio da intervenção estatal tanto na organização sindical como nos dissídios coletivos. Com isso, o próprio Direito Individual do Trabalho perdeu efetividade por causa do enfraquecimento de um sindicalismo asfixiado e por causa da baixa representação decorrente do enquadramento feito pelo Estado.

Era natural que as primeiras demandas de um sindicalismo ressurgido se voltassem a mudar o Direito Coletivo do Trabalho. Pensava-se que a assunção plena de um regime de autonomia e liberdade sindicais, eliminados os pilares do corporativismo,

bastaria para melhorar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores. Superando-se o modelo de excessiva intervenção estatal, pensava-se que as relações de trabalho seriam automaticamente democratizadas. A crítica ao sistema sindical brasileiro herdado da era Vargas iniciou-se num tempo em que ainda não ocorriam as grandes transformações da era globalizada. As mudanças econômicas estruturais vieram durante o próprio debate sobre o anacronismo de nosso modelo sindical.

As novas relações de produção, porém, trouxeram tensões às relações de trabalho. É sob esse pano de fundo que se deve pensar a reforma das instituições atinentes às relações de trabalho. Os impulsos da empresa na era da tecnologia da informação apontam descentralização, mobilidade e terceirização. Ganha campo a experiência da empresa-rede, gestora de um complexo articulado onde a produção é descentralizada, e desaparece a grande fábrica concentradora de recursos e trabalhadores. Num tal ambiente atomizado, fica mais difícil a tarefa sindical de organizar a ação coletiva, de construir identidades que transcendam a lógica individual.

Daí revela-se inadequada a reivindicação inicial do novo sindicalismo, expressa na lema “O Estado de fora”. O próprio sindicalismo percebe que não basta liberdade sindical ou, pelo menos, a faceta da liberdade negativa. Para um sindicato viável, ênfase deve ser dada à liberdade sindical positiva, ou seja, à criação original de leis de apoio à ação sindical, capazes de promover a organização sindical e a negociação coletiva, e de conferir-lhe

maior representatividade.

O Estado, mormente na atual estrutura de produção, não pode ser excluído. Cabe-lhe o papel fundamental de estabelecer normas capazes de alavancar – ou tornar viável – a ação dos sindicatos. Uma reforma sindical que pretenda democratizar as relações de trabalho não pode limitar-se a introduzir a livre negociação. A chamada “legislação promocional”, de apoio ou de sustento, deve ser considerada o ponto de partida para a autonomia negocial, o fundamento sem o qual o edifício já nascerá cambaleante.

Todavia, alguns pensam diferente; pretendem uma reforma sindical cuja finalidade única é facilitar a desregulamentação das relações de trabalho, que objetive favorecer tendências já muito fortes nas novas relações de produção e de trabalho. Neste caso, o apelo à liberdade sindical e à redução das barreiras burocráticas de um Estado intervencionista pode encobrir o objetivo imediato de simplesmente aplainar o caminho para a completa liberação de um mercado cuja mercadoria – o trabalho humano – em virtude de sua própria essência exige a supervisão do Estado.

Tal perspectiva decorre da correta constatação de que o mercado de trabalho brasileiro tem graves problemas funcionais.

Os impulsos da empresa na era da tecnologia da informação apontam para descentralização, mobilidade e terceirização.

Ao Estado cabe o papel de estabelecer normas capazes de alavancar – ou tornar viável – a ação dos sindicatos.

A elevada rotatividade da mão-de-obra e a negociação de direitos individuais na Justiça tornam muito precárias as relações de trabalho. Por isso, o empregador não é levado a investir e qualificar um trabalhador que logo deixará a empresa. A produtividade, num quadro assim perverso, perde poderoso incentivo.

Por isso, parece inadequada a reforma trabalhista que vise só à desregulamentação pura e simples do mercado de trabalho sem

estabelecer condições para que a negociação coletiva, entendida agora como fonte de normas e condições de trabalho, seja maior. Perder-se-ia a oportunidade de dar mais incentivo à qualificação do trabalhador, a sua produtividade, e

à democratização das relações de trabalho. O que precisamos é construir, por meio do diálogo tripartite, as condições para que o marco do direito do trabalho traga mais segurança jurídica a todas as partes.

O Foro Nacional do Trabalho (FNT), organizado no governo Lula, tentou atua-

lizar o modelo sindical mediante consulta aos trabalhadores, empresários e governos. Na ocasião, obtiveram-se alguns consensos que podem atender à atual conjuntura. O país vai precisar retomar o FNT a fim de atualizar um modelo de sindicato que deixou de ser funcional às novas necessidades do desenvolvimento.

Há que buscar um modelo onde os atores coletivos sejam mais representativos, cabendo ao Estado impulsionar a organização sindical e a contratação coletiva. O novo modelo diminuiria o papel do Estado na solução dos conflitos trabalhistas coletivos, e Justiça do Trabalho se limitaria à nova função de arbitragem pública.

Por outro lado, ao Estado caberia dotar as representações de trabalhadores e empregadores dos instrumentos, inclusive judiciais, para a plena efetividade de seus direitos. Embora não creiamos que a reforma resultaria num modelo ideal, não é demasiado concluir que nosso Direito do Trabalho daria passo importante para democratizar as relações de trabalho e dar maior efetividade aos direitos trabalhistas e à segurança jurídica, indispensável aos investimentos.

Uma reforma sindical para democratizar as relações de trabalho não pode limitar-se a introduzir a livre negociação. O ponto de partida tem que ser outro.

O crescimento exponencial do número de sindicatos. A reduzida capacidade de organização decorrente da fragmentação cada vez maior. A interferência governamental tanto no reconhecimento da existência de entidades como na solução de litígios.

Apesar de pouco superar o regime corporativista da Era Vargas, a Constituição de 1988 deu alguns passos iniciais no caminho da liberdade sindical ao legitimar a sindicalização de servidores públicos e a organização facultativa de aposentados, idosos e pensionistas. Mas novos cenários surgem.

Em pouco mais de duas décadas, observamos o crescimento exponencial do número de sindicatos. Em 1987, somavam 2.461, segundo a Pesquisa Sindical 1987–2001 do IBGE. Em 2012, levantamento do Ministério do Trabalho mostrou que o número estava próximo a 10 mil, como mostra a tabela ao lado.

Paralelamente, nos últimos anos ressurgiram manifestações de interferência governamental. Com a Constituição de 1988, até a década de 1990 o Estado não precisava autorizar a fundação de um sindicato. As entidades deviam, unicamente, fazer seus registros nos cartórios ou no Ministério do Trabalho. Nos últimos anos, a dinâmica mudou: agora, o Estado emite certificados para reconhecer a organização sindical solicitante e assume papel fundamental na gestão de disputas entre partes litigantes.

Outra mudança é a tendência à fragmentação, decorrente do modelo legisla-

TRABALHADORES VINCULADOS A SINDICATOS		
Número total e %		
Empregados	7.208	72,41%
Autônomos + Trabalhadores Avulsos + Profissionais Liberais + Categoria Diferenciada + Empregados e Avulsos	1.271	12,82%
Servidores Públicos	1.470	14,77%
TOTAL	9.954	100%

Distribuição dos sindicatos com registro ativo no Ministério do Trabalho e Emprego até 30/09/2012 por categorias de trabalhadores. Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, Sistema Integrado de Relações do Trabalho – SIRT, 2012.

tivo atual, com os incentivos da contribuição sindical obrigatória, e do monopólio da representação. As novas formas de produção descentralizada reforçam a tendência e diminuem a força da ação sindical, chegando a particularizar as demandas. A divisão sindical pode decorrer igualmente da criação de novos municípios. Da subdivisão administrativa, surgem pequenos sindicatos. O resultado é a reduzida capacidade de organização, representação e intervenção.

Outra dificuldade por que hoje passa o movimento sindical é certa confusão de interesses, decorrente da proximidade entre cúpulas sindicais e o governo federal, e de certo distanciamento dos trabalhadores que representam.

As conquistas recentes do movimento sindical. As reivindicações que precisam ser objeto de diálogo entre governo, trabalhadores e empresários. A pauta do mundo do trabalho que dialoga com outros pontos do programa de governo.

Recentemente o movimento sindical brasileiro obteve algumas conquistas, como a valorização do salário mínimo, o aumento real nas negociações coletivas, o reconhecimento das centrais sindicais, alguma elevação na taxa de sindicalização e a extensão dos direitos às domésticas.

Os avanços são sensíveis, mas não devem obscurecer as debilidades do sindicalismo nacional: frágil organização, baixa capacidade de mobilização e certa burocracia. As mobilizações gerais ainda são tímidas. A pluralidade de ideias e concepções políticas no seio de cada sindicato é natural e saudável, mas às vezes tem dificultado a unidade de ação necessária ao sucesso das reivindicações dos trabalhadores.

Não obstante a pluralidade de repre-

sentações de trabalhadores, hoje agrupados em centrais tão diversas como CTB, CUT, Força Sindical, NCST, CGTB e UGT, o movimento sindical tem conseguido alguma unidade em reivindicações que devem ser discutidas seriamente pelo futuro governo da coligação Unidos pelo Brasil.

Trata-se das reivindicações por um modelo de desenvolvimento que valorize o mundo do trabalho em articulação com o conjunto dos movimentos sociais. E que, ao mesmo tempo, incorpore as lutas específicas de mulheres, jovens, negros, aposentados, idosos, homossexuais, índios e pessoas com deficiência.

É preciso, pois, que o futuro governo instaure os procedimentos para dialogar com o movimento sindical quanto a reivindicar a revalorização das aposentadorias e pensões, alternativas ao fator previdenciário, reforma agrária, redução da jornada sem redução de salários, efetivação do Plano Nacional de Educação com investimentos de 10% do PIB em educação, o Saúde+10, com destinação de 10% do OGU para a Saúde, adoção das Convenções 158 e 151 da OIT, efetividade da PEC do Trabalho Escravo, novo marco legal para a terceirização, e vedação das práticas antissindicais. ■

UMA NOVA RELAÇÃO ENTRE SINDICALISMO E ESTADO

- Retomar o Foro Nacional do Trabalho para redesenhar o modelo de relações do trabalho pelo diálogo tripartite entre governo, trabalhadores e empresas.
- Respeitar a autonomia do movimento sindical em relação ao governo.
- Abrir canais sérios de diálogo do governo com representações de trabalhadores sobre as reivindicações.



PRESIDENTE
MARINA40
VICE BETO ALBUQUERQUE



