

Agenda nacional de desenvolvimento para um país de todos

Jacques Wagner

Ministro-chefe da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e secretário do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

Foi por unanimidade que os integrantes do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) aprovaram o conteúdo final da Agenda Nacional do Desenvolvimento (AND), durante a 13ª plenária no Palácio do Planalto, comandada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. São 90 conselheiros da sociedade civil e 12 representantes do governo.

A Agenda Nacional do Desenvolvimento reúne as diretrizes básicas para o país atingir o crescimento e o desenvolvimento pleno e está alinhavada em seis pontos principais que abordam a desigualdade social, a economia, a infra-estrutura, a questão tributária e judiciária e também a capacidade operativa do Estado. O conteúdo traça um roteiro, um delineamento de caminho a ser seguido para a construção de um país melhor do que é hoje para a maioria dos brasileiros, melhor para todos, melhor, inclusive, para as novas gerações.

A agenda aponta o destino desejado, indica o que deve ser superado, estabelece os valores que selecionam e dão consistência às escolhas a serem feitas ao longo do percurso, para que os objetivos de desenvolvimento com inclusão social sejam alcançados por meio das políticas públicas do país. A agenda assinala o rumo a ser seguido, estabelecendo os compromissos a serem assumidos por todos os que se dispuserem a caminhar juntos em busca do destino comum, social e participativamente definido. Por isso, é dinâmica, ajusta-se aos tempos, tem compromissos cumpridos e incorpora novos. É uma proposta de empreender a construção de um novo país.

A Agenda Nacional de Desenvolvimento que trazemos à discussão pública tem uma peculiar

característica. É o resultado de um processo de produção coletiva baseado no diálogo entre atores sociais muito distintos, todos aqueles que integram o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES): lideranças sindicais, empresariais, sociais e religiosas; personalidades do mundo das ciências, do direito, das artes, dos esportes; intelectuais e ativistas da cidadania. Sem pretender ser um perfeito representante da sociedade brasileira, o CDES é, no entanto, um mosaico bastante fidedigno da nossa diversidade social, étnica, econômica e regional.

Os conselheiros assumiram essa empreitada com a firme disposição de contribuir para que o povo brasileiro tome em suas próprias mãos o desenho básico do país que quer construir. Desde julho de 2004, discutimos uma visão de futuro para o Brasil, os valores sob os quais buscaríamos lá chegar, os problemas que teríamos de enfrentar, os objetivos a alcançar, as diretrizes estratégicas que deveriam nos nortear. Estes são os ingredientes dessa agenda.

A ELABORAÇÃO DA AGENDA

A proposta é fruto dos processos que animam o CDES: falar, ouvir, compreender e formular coletivamente, construir as sínteses possíveis e de modo negociado, encontrando as convergências e construindo acordos sobre as divergências. É um produto da democracia participativa, da interação entre atores sociais e o governo. Os integrantes do CDES têm a firme convicção de que esta Agenda é um dos mais preciosos produtos que poderia elaborar e entregar à sociedade. Sabem, todavia, que não é um produto acabado nem desejavam que o fosse. É um instrumento a ser concluído. É somente assim se transformará em um instrumento de mobilização, um roteiro a guiar a construção coletiva de um novo país, no qual caibam todos os cidadãos.

Este projeto de Agenda está dividido em duas partes. Na primeira, é apresentado o processo do qual resultou, a visão de futuro do país construída pelos conselheiros e os valores que deverão selecionar as

propostas de ações e projetos necessários a realizá-lo. A segunda está dedicada às diretrizes estratégicas, por âmbito problemático, que, no entender dos conselheiros, possibilitariam transitar para algo que se aproxime do país desejado, ou seja, os objetivos a alcançar. Conterá, em alguns casos, uma indicação dos passos iniciais/prioridades emergenciais desse caminhar rumo a uma outra história.

O CDES instituiu um grupo temático “Fundamentos Estratégicos do Desenvolvimento”, integrado por quase 50 conselheiros, que foi encarregado de fazer a construção da Agenda. A Sede e o Núcleo de Assuntos Estratégicos da Secom/PR realizaram uma pesquisa com todos os conselheiros, objetivando identificar os principais problemas nacionais, as nossas potencialidades, uma visão de futuro do país. Posteriormente, houve um debate com o intuito de definir os valores que deveriam orientar a ação de todos, governo e sociedade, na construção do Brasil que queremos. O passo seguinte consistiu agrupar os problemas indicados em seis grandes “âmbitos problemáticos”, para os quais seriam concebidas “diretrizes estratégicas”, mediante a constituição de grupos de trabalho para cada um deles. Estudos, debates, seminários, consultas a especialistas foram realizados e de tudo resultou essa proposta preliminar a ser debatida.

A visão de futuro ou o Brasil que queremos

“Um país democrático e coeso, no qual a iniquidade foi superada e todos os brasileiros são cidadãos, a paz social e a segurança pública foram alcançadas, o desenvolvimento sustentado e sustentável encontrou o seu curso. Uma nação respeitada e que se insere soberanamente no cenário internacional”.

Valores orientadores da construção do Brasil que queremos

- democracia – liberdade – equidade;
- identidade nacional – sustentabilidade;
- respeito à diversidade sociocultural – soberania.

Âmbitos problemáticos

I. Extrema desigualdade social, inclusive de gênero e raça, com crescente concentração de renda e

riqueza, parcela significativa das população vivendo na pobreza ou miséria, diminuição da mobilidade social.

II. Dinâmica da economia insuficiente para promover a incorporação do mercado interno potencial, suportar concorrência internacional e desenvolver novos produtos e mercados.

III. Infra-estrutura logística degradada, não-competitiva, promotora de desigualdades inter-regionais, intersetoriais e sociais.

IV. Inexistência de eficaz sistema nacional público/privado de financiamento do investimento, estrutura tributária irracional, regressiva e penalizadora da produção e do trabalho.

V. Insegurança pública e cidadã, justiça pouco democrática, aparato estatal com baixa capacidade regulatório-fiscalizadora.

VI. Baixa capacidade operativa do Estado, dificuldade para gerir contenciosos federativos, desequilíbrios regionais profundos, insustentabilidade da gestão de recursos naturais.

Os âmbitos problemáticos constituíram um artifício metodológico. Resultaram da agregação de problemas de natureza setorial e visam a tornar mais operacionais as discussões a respeito dos desafios que teremos de encarar para construirmos o Brasil que concretize a nossa idéia de futuro. Buscou-se evitar a segmentação como um modo de provocar um esforço global e sistêmico de pensar as diretrizes. A leitura articulada dos mesmos mostrará que estão intimamente relacionados, constituindo, em seu conjunto, um retrato razoável da situação vigente no país. A rigor, temos uma única macrorrealidade problemática que coloca inúmeros e complexos desafios para que seja superada.

De um ponto de vista pedagógico e comunicacional, acreditamos ser mais interessante transformar os âmbitos problemáticos em objetivos a alcançar. Isto pode ser feito mediante um outro artifício metodológico, que consiste em retirar a negatividade ou a carga negativa dos âmbitos problemáticos, revelando uma situação caso não existissem. Assim, teríamos:

Âmbitos problemáticos

I. Extrema desigualdade social, inclusive de gênero e raça, com crescente concentração de renda e riqueza, parcela significativa da população vivendo na pobreza ou miséria, diminuição da mobilidade social.

II. Dinâmica da economia insuficiente para promover a incorporação do mercado interno potencial, suportar concorrência internacional e desenvolver novos produtos e mercados.

III. Infra-estrutura logística degradada, não-competitiva, promotora de desigualdades inter-regionais, intersetoriais e sociais.

IV. Inexistência de eficaz sistema nacional público/privado de financiamento do investimento, estrutura tributária irracional, regressiva e penalizadora da produção e do trabalho.

V. Insegurança pública e cidadã, justiça pouco democrática, aparato estatal com baixa capacidade regulatório-fiscalizadora.

VI. Baixa capacidade operativa do Estado, dificuldade para gerir contenciosos federativos, desequilíbrios regionais profundos, insustentabilidade da gestão de recursos naturais.

Objetivos a alcançar

I. Fazer a sociedade brasileira mais igualitária, sem disparidades de gênero e raça, com a renda e a riqueza bem distribuídas, e vigorosa mobilidade social ascendente.

II. Tornar a economia nacional capaz de incorporar todo o mercado potencial, apresentar forte dinamismo e capacidade inovadora, desenvolver novos produtos e mercados.

III. Ter uma infra-estrutura logística eficiente e competitiva, integrando o território, a economia e a sociedade nacionais.

IV. Construir um sistema de financiamento do investimento eficiente e eficaz, uma estrutura tributária simplificada e racional, com tributos de

qualidade, progressiva e estimuladora da produção e do emprego.

V. Instaurar a segurança pública e a paz social, uma justiça verdadeiramente democrática, e um Estado que regule e fiscalize a contento.

VI. Desenvolver um aparato estatal que opere, eficiente e eficazmente, um pacto federativo que funcione sem conflitos, com equilíbrio entre regiões, e capacidade de manejar recursos naturais forma sustentável.

Em seguida, a partir dos âmbitos problemáticos, foram construídas as diretrizes estratégicas para alcançar os objetivos:

I. Fazer a sociedade brasileira mais igualitária, sem disparidades de gênero e raça, com a renda e a riqueza bem distribuídas e vigorosa mobilidade social ascendente.

1. Adotar a equidade como o critério a presidir toda e qualquer decisão das autoridades públicas e as iniciativas privadas/particulares. Estabelecer a obrigatoriedade de avaliação prévia de toda e qualquer ação governamental (envolvendo ou não recursos orçamentário-financeiros) quanto ao cumprimento do critério equidade.

2. Ampliar substancialmente a escolaridade média da população brasileira, com ênfase na universalização do acesso e conclusão da educação básica (do infantil ao médio), mediante o estabelecimento de metas anuais progressivas de qualidade do ensino, submetidas a rigoroso processo de avaliação e amplo controle da sociedade e a implementação de ações que incidam sobre a:

a) valorização do magistério (formação e remuneração);

b) transformação da escola em espaço físico atrativo (infra-estrutura, equipamentos);

c) promoção da inclusão digital;

d) equalização das condições de permanência e rendimento escolar de alunos socialmente desfavorecidos. Democratizar o acesso à universidade brasileira e fortalecê-la para o desempenho das

missões de formação de pessoal tecnicamente qualificado e comprometido com a melhoria da qualidade da educação básica e das condições de vida da população, bem como de produção do conhecimento e da tecnologia necessários ao desenvolvimento do país.

3. O emprego, o trabalho, a renda e as ocupações remuneradas são os caminhos da verdadeira inclusão social. O pleno emprego passa a ser um objetivo permanente dos governos e da sociedade brasileira, contribuindo para reduzir rapidamente as diferenças salariais entre homens e mulheres e entre brancos e negros, alcançar um salário mínimo compatível com o estabelecido pela Constituição Federal e formalizar 100% dos contratos de trabalho assalariado (rurais e urbanos). Cooperam para o objetivo: reduzir a carga tributária sobre as micro e pequenas empresas e a contribuição previdenciária dos autônomos (assegurada a sustentabilidade dinâmica do sistema).

4. Criar um índice para identificar as áreas com maior proporção de miséria/pobreza, mediante um indicador socialmente legitimado. Articular os três níveis de governo para elaborar a programação integrada das ações necessárias e suficientes para trazer, nessas áreas, as condições de vida, a distribuição da renda e da riqueza, o acesso aos serviços, para o patamar da cidadania. Identificar os potenciais produtivos e as oportunidades de investimento dessas áreas e promover – mediante a dotação de meios de transportes, sistemas de comunicações e demais serviços de apoio à produção, incentivos apropriados, capacitação e assistência técnica a dinamização da economia local, suportada em acordo social-público-privado. Esse esforço atenderá a 10% da população mais vulnerável em cada ano, de modo que em 10 anos a miséria e a pobreza extrema terão sido eliminadas. Acelerar a regularização das terras urbanas e o acesso democrático aos espaços urbanizados em todas as cidades com população superior a 100 mil habitantes. Assegurar, em curto prazo, cobertura universal pelo Programa Saúde da Família.

II. Tornar a economia nacional capaz de incorporar todo o mercado potencial, possuidora de forte dinamismo e inovação, capaz de desenvolver novos produtos e mercados.

1. O governo e representantes de todos os setores empresariais elaborarão proposta de acordo para o investimento e inovação, base para o aumento global da produção, do emprego, da produtividade, da qualidade e da competitividade do conjunto da economia brasileira. O Conselho Nacional de Política Industrial (CNPI) apresentará proposta de política integrada para a expansão acelerada dos setores de bens de consumo semiduráveis e não duráveis, como parte da estratégia de sustentação das diretrizes discriminadas no Objetivo I.

2. As entidades de representação dos setores patronais e laborais, com a mediação do governo federal, instituirão um pacto de partilha dos ganhos de produtividade, com vistas a assegurar:

a) a redução de preços;

b) aumentos reais de salários;

c) sustentação do investimento, compatíveis com a diminuição das desigualdades sociais, com a incorporação acelerada do mercado interno potencial, com o crescimento das exportações e a estabilidade monetária.

3. Os órgãos governamentais competentes, as universidades, as instituições públicas e privadas de pesquisa e desenvolvimento conceberão um programa de parceria Universidades-Instituições de P&D-Empresas, com vistas ao rápido crescimento da difusão de inovações e a resolução de problemas tecnológicos enfrentados pela economia brasileira. De igual maneira e mobilizando contribuições de todos os outros segmentos interessados, organizarão um grande esforço de revelação da nossa base de recursos e das necessidades de aplicação da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento sustentado de regiões, de novos produtos e novos mercados. O governo federal mobilizará e articulará o setor público (federal, estadual e municipal) e o setor privado para viabilizar a rápida elevação dos recursos aplicados em C&T ao correspondente a 2,0% do PIB. Os recursos dos Fundos Setoriais de C&T serão programados e integralmente executados em coerência com os objetivos dessa Agenda.

III. Ter uma infra-estrutura logística eficiente e competitiva, integradora do território, da economia e da sociedade nacionais.

1. Definir uma política nacional integrada de transportes assente na multimodalidade, na integração regional/nacional/sul-americana, na exploração de vantagens/dotações regionais, objetivando a melhoria das condições de vida da população, a redução de desigualdades sociais e regionais e o aumento da competitividade sistêmica da economia brasileira. Conferir prioridade à criação de corredores hidroferroviários que possibilitem a incorporação de regiões com elevado potencial produtivo, bem como à navegação de cabotagem. A política objetivará estancar a progressiva redução da malha ferroviária, mediante a cobrança do cumprimento dos contratos, alteração do marco regulatório e promoção de incentivos apropriados. Serão instituídas normas que tornem mais previsíveis o funcionamento dos sistemas integrados e concedidos incentivos à constituição de operadores multimodais. O marco regulatório de todo o sistema nacional de transportes será redefinido, com vistas a torná-lo crível e duradouro, e será estabelecido modelo de financiamento dos investimentos em infraestrutura logística eficaz e eficiente, mediante a criação de fontes regulares e adequadas de recursos, adotando-se uma estratégia de contenção de acesso aos financiamentos externos, devido ao fato de esses setores formarem preços transversais à economia.

2. Acelerar a recuperação, em caráter emergencial, da malha rodoviária federal, mediante a aplicação integral dos recursos da Cide. Articular os governos estaduais para que façam o mesmo nos segmentos sob a sua responsabilidade, inclusive com o apoio financeiro do governo federal em trechos logisticamente imprescindíveis para os grandes fluxos nacionais.

3. Privilegiar as fontes renováveis no planejamento energético nacional. Na oferta suficiente de energia, novas alternativas e fontes serão desenvolvidas a partir de vantagens naturais (hidroeletricidade, biomassa, solar, eólica, gás natural), valorizando as dotações regionais, reduzindo custos de transporte/transmissão e a dependência externa. Atentar para as exigências de pesquisa científica e tecnológica e para as oportunidades para a indústria doméstica e o comércio exterior (novos produtos energéticos, equipamentos e técnicas para a produção).

IV. Construir um sistema de financiamento do investimento eficiente e eficaz, uma estrutura tributária simplificada e racional, com tributos de qualidade progressiva e estimuladora da produção e do emprego.

1. Constituir comissão integrada por representantes do governo federal, dos setores empresariais e laborais e presidida por conselheiro do CDES, para preparar, em 180 dias, proposta de sistema público-privado de financiamento do investimento.

2. Ampliar o número de integrantes do Conselho Monetário Nacional, de modo a incorporar representantes do setor empresarial produtivo, dos trabalhadores e da categoria profissional dos economistas. Sintonizar a política monetária com a política econômica geral e os objetivos maiores do governo, mediante a redução progressiva dos depósitos compulsórios, a conclusão do processo de desindexação da economia (abrir negociações para eliminar cláusulas de indexação automática dos contratos de concessão de serviços públicos) e a aceleração dos estudos para definir um novo padrão de indicadores de preços, com vistas a implantar o conceito de “núcleo de inflação”.

3. Promover reforma do Sistema Tributário Nacional levando em consideração essas diretrizes:

3.1 - recuperar os princípios tributários fundamentais de progressividade, de capacidade contributiva, de justa partilha federativa;

3.2 - conceber estrutura fundada em tributos de qualidade incidentes sobre o patrimônio (riqueza), a renda e o consumo (valor agregado), zelando pela simplificação;

3.3 - redirecionar as receitas federais provenientes de contribuições para impostos;

3.4 - erradicar a possibilidade de guerra fiscal entre os entes federados, mediante a unificação das legislações estaduais;

3.5 - ampliar a base de contribuições, aperfeiçoar o combate à sonegação e à evasão;

3.6 - elevar a eficiência e a competitividade econômica, estimulando a produção e o investimento produtivo e desonerando as exportações;

3.7 - desonerar a folha de salários, transferindo os encargos previdenciários e trabalhistas para o faturamento e para outras bases de incidência; desonerar a cesta alimentar básica de tributos e contribuições e reduzir sensivelmente a carga tributária total sobre os bens-salário (todos os itens especificados pela Constituição Federal como necessários à plena e ampliada reprodução da força de trabalho).

V. A segurança pública e a paz social estão instauradas, a justiça é democrática, o Estado regula e fiscaliza a contento.

1. Mobilizar todas as instituições nacionais, públicas, privadas, da sociedade civil, em particular os meios de comunicação de massa e os setores culturais, para uma campanha permanente em prol de uma cultura de paz, da desbanalização da violência e da morte, de denúncia sistemática dos preconceitos e para a difusão dos valores básicos referentes à vida, à solidariedade, ao respeito pelo outro. Generalizar os programas de Educação para a Cidadania e para a Segurança Cidadã a toda a rede de ensino (pública e privada), em todos os seus níveis, envolvendo, ademais, professores, funcionários, pais e vizinhos das escolas.

2. Promover a ação integrada, dos três níveis de governo, nas áreas urbanas/metropolitanas com elevada vulnerabilidade social, visando a dotá-las de condições dignas de cidadania, ampliando acesso a todos os direitos sociais básicos. Articular e comprometer os setores públicos e privados para a destinação prioritária de postos de trabalho para os moradores dessas localidades.

3. Acelerar a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), nos termos em que foi concebido – integração das polícias dos três níveis de governo e da sociedade civil –, com vistas a aplicar o conceito de segurança cidadã. Integrar nacionalmente a investigação e a repressão às diversas modalidades de crime organizado e à corrupção.

4. Implantar, de forma acelerada, a Reforma do Sistema Judiciário, aumentar o número de varas, o contingente de juizes, procuradores e defensores públicos, contemplando a especialização em assuntos agrários. Ampliar o acesso à justiça, mediante a expansão dos juizados especiais criminais, das equipes de justiça volante e de justiça itinerante, da justiça conciliatória. Padronizar as normas de procedimento, modernizar as práticas e qualificar os quadros administrativos, simplificar o sistema recursal. Atualizar os códigos legais, fazendo-os compatíveis com a complexidade e as exigências da sociedade contemporânea, inclusive no que se refere à rapidez e simplificação dos trâmites e aos valores ético-morais construtores da equidade, da solidariedade e da justiça social. Humanizar, descentralizar as unidades prisionais e aumentar a eficácia de ressocialização recuperativa do sistema prisional. Expandir a aplicação de penas alternativas.

5. Dotar as agências reguladoras e os órgãos de fiscalização do poder público de todos os entes federados do necessário pessoal especializado, qualificando-o ao nível da excelência; assegurar as condições materiais suficientes ao exercício das atribuições; implantar, em todas as agências e órgãos, corregedorias ágeis e eficazes. Promover a revisão e a adequação dos instrumentos da política regulatória e fiscalizadora, oferecendo bases normativas para a atuação eficaz e eficiente. Instituir, no âmbito do governo federal, política de assistência técnica aos estados e municípios, com o objetivo de espriar nacionalmente as competências regulatórias e fiscalizadoras.

VI. O aparato estatal opera eficiente e eficazmente, o pacto federativo funciona sem conflitos, há equilíbrio entre regiões, os recursos naturais são manejados de forma sustentável.

1. Formular um projeto de Estado/administração pública coerente com os principais objetivos estabelecidos nessa Agenda Nacional de Desenvolvimento. Conceber as estruturas organizacionais pertinentes, destacando um núcleo de coordenação geral em cada nível de governo, e os instrumentos de ação política adequados ao funcionamento do Estado como ente protagônico do desenvolvimento. Aperfeiçoar e consolidar as instâncias e os mecanismos que ampliem a

democracia e a participação da sociedade no processo decisório, no planejamento e na avaliação das ações governamentais. Estabelecer uma burocracia pública profissionalizada, ética, comprometida com o povo, capaz de trabalhar com “modelos” de alta complexidade, de lidar com a incerteza própria do mundo atual, de se relacionar de forma aberta e democrática com os atores sociais; estimular a capacidade de gestão orientada para resultados, com avaliação sistemática e sob o controle participativo da sociedade.

2. Implementar os sistemas nacionais de prestação de serviços públicos e de proteção social e ambiental previstos ou sugeridos na Constituição Federal, mediante a capacitação dos atores dos diferentes níveis de governo, o estabelecimento de mecanismos de interlocução entre eles, a afirmação concreta do princípio da co-responsabilidade na gestão, a implantação dos instrumentos de coordenação e integração das ações intra e intergovernamentais, em particular os requeridos para operar políticas executadas de forma descentralizada.

3. Adaptar a Agenda Nacional de Desenvolvimento à programação do governo e ao PPA 2004-2007, explicitando as metas de redução das desigualdades regionais. Desenvolver mecanismos de cooperação técnica entre a União, os estados e os municípios para o aprimoramento dos sistemas de planejamento, de gestão, avaliação e informações gerenciais, com vistas ao fortalecimento da administração pública nacional. Adotar, em toda a administração pública

brasileira, a técnica da contabilidade de custos, essencial para aumentar a eficiência dos gastos e submetê-los ao controle da sociedade.

4. O executivo federal tomará a iniciativa de convidar os outros poderes e níveis de governo para, juntos, dar início ao processo nacional de repactuação federativa, buscando um arranjo solidário, eqüitativo, responsável e integrador, que contemple todas as dimensões de uma federação democrática, eficaz no atendimento às demandas sociais e na promoção do desenvolvimento.

5. Dotar o aparato público nacional de efetiva capacidade de fiscalizar o manejo, a conservação e a preservação dos recursos naturais e da qualidade ambiental. Mobilizar toda a capacidade de desenvolvimento científico e tecnológico nacional com vistas à produção de conhecimentos, concepções, métodos e tecnologias que possibilitem o manejo sustentado e a preservação dos nossos recursos naturais.

6. Os Poderes da República concederão prioridade à elaboração e aprovação da Reforma Política, objetivando instaurar a fidelidade partidária, a cláusula de barreira, o financiamento público de campanhas eleitorais, a democrática representatividade eleitoral dos cidadãos brasileiros residentes em quaisquer unidades federadas. Será realizado o recadastramento eleitoral e adotado o título eleitoral com identificação segura do titular.