



Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciências Sociais - ICS
Departamento de Estudos Latino-Americanos
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais -
Estudos Comparados sobre as Américas

Alexandre Navarro Garcia

Fundações Partidárias e o programa de governo Lula e Alckmin: um caminho para o restabelecimento democrático e o combate à crise político-partidária

Brasília, dezembro de 2023



Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciências Sociais - ICS
Departamento de Estudos Latino-Americanos
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais -
Estudos Comparados sobre as Américas

Fundações Partidárias e o programa de governo Lula e Alckmin: um caminho para o restabelecimento democrático e o combate à crise político-partidária

Alexandre Navarro Garcia

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Acadêmico do Departamento de Estudos Latino-Americanos, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Estudos Comparados sobre as Américas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Camilo Negri

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Camilo Negri - Orientador (ELA/UnB)

Prof. Dr. Joelmo de Oliveira - Membro Externo (MCTI)

Prof^ª Dr^ª Elaine Moreira - Membro Titular (ELA/UnB)

Prof. Dr. Daniel Bin - Membro Suplente (ELA/UnB)

Brasília, dezembro de 2023

Aos meus pais, que não os tenho mais, honro como o grande exemplo de vida que me fez seguir, sempre, a cada dia, com o olhar adiante e digno, independentemente das vicissitudes da vida, severas ou não.

À minha família, esposa e filhos, pela paciência e tolerância para com meus erros e, em muitos momentos, desatenção.

Às minhas irmãs e irmão a gratidão eterna pela ajuda e socorro em todos os momentos circunstanciais e de maior aflição.

Agradecimentos físicos e metafísicos

Obrigado à Universidade de Brasília, o local mais fantástico, mais humanista e mais transbordante de conhecimento da cidade. Algo indescritível a UnB em seu conjunto arquitetônico, acadêmico, pedagógico, político, histórico, humano, docente, discente e funcional.

Obrigado a este espaço acadêmico, social e cultural ímpar, em suas dores e comemorações.

Obrigado aos notáveis professoras e professores, que formam este mosaico de beleza, informação e humanidade desta nave chamada UnB.

Obrigado, igualmente, a todos alunas e alunos do mestrado e doutorado, transfigurados, modernos e diversos, felizmente, numa mudança incontável, merecedora de aplausos infindáveis, quando comparado com o tempo em que fiz graduação neste mesmo espaço.

Sem dúvida qualquer, os melhores momentos da minha passei - e passo - aqui, sentindo, ouvindo e vendo a aura da Universidade de Brasília por todos os poros da minha alma.

Muitíssimo obrigado a tudo!!

“Utopia é inventar o país que você quer”.

Darcy Ribeiro

“Primeiro levaram os negros
Mas não me importei com isso
Eu não era negro

Em seguida levaram alguns operários
Mas não me importei com isso
Eu também não era operário

Depois prenderam os miseráveis
Mas não me importei com isso
Porque eu não sou miserável

Depois agarraram uns desempregados
Mas como tenho meu emprego
Também não me importei

Agora estão me levando
Mas já é tarde.
Como eu não me importei com ninguém
Ninguém se importa comigo”.

Berthold Brecht

“O saber a gente aprende com os mestres e os livros. A sabedoria se aprende é com a vida e com os humildes”.

Cora Coralina

“Tenho um sonho de que meus quatro filhos viverão um dia em uma nação onde não serão julgados pela cor de sua pele, mas pelo teor de seu caráter”.

Martin Luther King

“Quando dou comida aos pobres, me chamam de santo. Quando pergunto por que eles são pobres, chamam-me de comunista”.

Dom Hélder Câmara

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo apresentar as fundações partidárias, órgãos técnicos dos partidos políticos, responsáveis pela realização de estudos e formação de quadros políticos, como possível instrumento para redução da desconfiança e descrédito institucional por que passa o sistema político, através de sua capacidade de elaboração de políticas públicas traduzidas em programas de governo.

Permeado por uma crise político-partidária que alcança diversos países, mesmo aqueles com democracias mais estáveis e longevas, as fundações podem propor, como no caso em estudo, programas de governo e líticas públicas, possíveis respostas para esta desconfiança e esvaziamento das instâncias políticas, assim como do colegiado que as estatui, em processo, forma e matéria, como representantes legais, qual seja o parlamento.

Esta possibilidade nos leva à pergunta desta pesquisa: a oportunidade e qualidade da plataforma de governo apresentada por fundações partidárias pode orientar o governo a adotar medidas exequíveis e de impacto positivo para população, minorando uma crise político-partidária instalada não somente no Brasil?

Para tal utilizamos, como método, o programa de governo da chapa vitoriosa das eleições de 2022, composta por Lula e Alckmin, elaborado por um conjunto de fundações, analisando seus pontos principais, resultados e casos assemelhados já abordados e realizados.

Como resultado elencamos o aspecto democrático e amplo de elaboração da proposta, a partir das contribuições da sociedade civil, de setores econômicos, academia, especialistas e arranjos e dirigentes políticos técnicos, a aplicação efetiva das políticas apresentadas no programa durante o governo e avaliação positiva destas medidas, inobstante tempo ainda curto de mandato. Para ilustrar esse espaço reservado às fundações, utilizamos o programa de governo de Luiz Inácio Lula da Silva e Geraldo Alckmin para as eleições nacionais de 2022, documento elaborado por um grupo de sete fundações.

Para ilustrar esse espaço reservado às fundações, utilizamos o programa de governo de Luiz Inácio Lula da Silva e Geraldo Alckmin para as eleições nacionais de 2022, documento elaborado por um grupo de sete fundações. coordenado pela Fundação Perseu Abramo (PT), que formulou um documento final com 445 parágrafos, após a realização de várias mesas-redondas com organizações da sociedade civil, associações empresariais, especialistas e técnicos de diferentes áreas, recebendo propostas por meio de uma plataforma digital e ouvindo líderes partidários.

Palavras-chave: crise político-partidária; fundações partidárias; planos e programas de governo; Lula e Geraldo Alckmin; ciência e tecnologia; desenvolvimento e fome; desemprego; legislativo e programas de governo.

ABSTRACT

This dissertation aims to present party foundations, technical bodies of political parties, and those responsible for carrying out studies and training political staff as a possible instrument for reducing distrust and institutional discredit that the political system is experiencing through its capacity to develop public policies translated into government programs.

Permeated by a political-party crisis that affects several countries, even those with more stable and long-lasting democracies, foundations can propose, as in the case under study, government programs and public policies, possible responses to this distrust and emptying of political bodies, as well as the collegiate that establishes them, in process, form and matter, as legal representatives, whatever the parliament.

This possibility leads us to the question of this research: can the opportunity and quality of the government platform presented guide the government to adopt feasible measures with a positive impact on the population, alleviating a party-political crisis that has taken place not only in Brazil?

To do this, we use, as a method, the Government program of the winning ticket in the 2022 elections, made up of Lula and Alckmin, drawn up by a group of foundations, analyzing its main points, results, and similar cases that have already been addressed and carried out.

As a result, we list the democratic and broad aspects of drafting the proposal, based on contributions from civil society, economic sectors, academia, experts and technical political arrangements and leaders, the practical application of the policies presented in the program during the government and positive evaluation of these measures, despite the still short term of office.

In order to illustrate this space reserved for foundations, we used the government plans and programs of Luiz Inácio Lula da Silva and Geraldo Alckmin for the 2022 national dispute, a document created by a broad front of seven party foundations, coordinated by the Perseu Abramo Foundation (PT), which formulated a final document with 445 paragraphs, after holding several dialogue tables with civil society entities, business associations, specialists and technicians from different areas, receiving proposals through a digital platform and listening to party leaders.

Keywords: party political crisis; party foundations; government plans and programs; Lula and Geraldo Alckmin; science and technology; development and hunger; unemployment; legislative and government programs.

RESUMEN

El objetivo de esta disertación es presentar a las fundaciones de los partidos, órganos técnicos de los partidos políticos encargados de realizar estudios y formar al personal político, como un posible instrumento para reducir la desconfianza y el descrédito institucional que vive el sistema político, a través de su capacidad para elaborar políticas públicas traducidas en programas de gobierno.

Permeadas por una crisis político-partidista que afecta a muchos países, incluso a aquellos con democracias más estables y duraderas, las fundaciones pueden proponer, como en el caso que nos ocupa, programas de gobierno y políticas públicas, posibles respuestas a esta desconfianza y vaciamiento de los órganos políticos, así como del órgano colegiado que los instituye, en proceso, forma y fondo, como representantes legales, es decir, el parlamento.

Esta posibilidad nos lleva a la pregunta de esta investigación: ¿puede la oportunidad y la calidad de la plataforma de gobierno presentada orientar al gobierno a adoptar medidas que sean viables y tengan un impacto positivo en la población, aliviando una crisis político-partidaria que no sólo ha surgido en Brasil?

Para ello, utilizamos como método el programa de gobierno de la candidatura vencedora en las elecciones de 2022, formada por Lula y Alckmin, elaborado por un grupo de fundaciones, analizando sus principales puntos, resultados y casos similares ya tratados y realizados.

Como resultado, destacamos el aspecto democrático y amplio de la propuesta, basada en las contribuciones de la sociedad civil, los sectores económicos, la academia, los expertos y los acuerdos y líderes políticos técnicos, la aplicación efectiva de las políticas presentadas en el programa durante el gobierno y la evaluación positiva de estas medidas, a pesar del poco tiempo que queda en el cargo.

Para ilustrar este espacio reservado a las fundaciones, utilizamos el programa de gobierno de la candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva y Geraldo Alckmin para las elecciones nacionales de 2022, un documento elaborado por un grupo de siete fundaciones partidarias, coordinadas por la Fundación Perseu Abramo (PT), que formularon un documento final con 445 párrafos, después de realizar varias mesas de diálogo con organizaciones de la sociedad civil, asociaciones empresariales, especialistas y técnicos de diversas áreas, recibir propuestas a través de una plataforma digital y escuchar a los líderes de los partidos.

Palabras clave: crisis política partidaria; fundaciones partidarias; planes y programas de gobierno; Lula y Geraldo Alckmin; ciencia y tecnología; desarrollo y hambre; desempleo; programas legislativos y de gobierno.

LISTA DE GRÁFICOS, TABELAS E FIGURAS

Figura 1 - Organograma da campanha Lula e Alckmin	31
Gráfico 1 - Confiança em instituições de países latino-americanos	33
Gráfico 2 - Desconfiança nas instituições brasileiras	33
Tabela 1 - Fundações partidárias argentinas	46
Figura 2 - Triângulo de governo	52
Gráfico 3 - Planos de governo	53
Tabela 2 - Planos de governo por setor (1948-2015)	54
Figura 3 - Estrutura do programa	64
Figura 4 - Etapas de construção do programa	65
Figura 5 - Mesas de diálogo por eixos	66
Figura 6 - Propostas recebidas pela plataforma digital por tema	68
Figura 7 - Eixos do programa	71
Gráfico 4 - Taxa de ocupação e desocupação (2012-2023)	83
Tabela 3 - Eventos das comunidades de migrantes	102
Gráfico 5 - Investimento decrescente X PIB (1995-2019)	115
Gráfico 6 - Investimento público X Desindustrialização (1947-2019)	116
Gráfico 7 - População em situação de pobreza e extrema pobreza	117
Gráfico 8 - Distribuição regional da pobreza	117
Gráfico 9 - PIB da economia criativa	121
Gráfico 10 - Trabalhadores ocupados na economia criativa	122
Tabela 4 - PIB da economia criativa no Brasil	122

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS, SÍMBOLOS E CÓDIGOS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

AGIR - Partido político brasileiro

ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

ANCINE - Agência Nacional do Cinema

AVANTE - Partido político brasileiro

AVC - Acidente Vascular Cerebral

BITD - Base Industrial e Tecnológica da Defesa

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CADÚNICO - Cadastro Único

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CATe - Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo

CDESS - Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável

CDHIC - Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante

CEF - Caixa Econômica Federal

CELAC - Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos

CEMUPRO - Centro de Estudos Municipais e Provinciais

CENTROPOP - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CF - Constituição Federal

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CMO - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

CNIg - Conselho Nacional de Imigração

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras

COMIGRAR - Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

COPOM - Comitê de Política Monetária

COPPE - Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia

COVID-19 - Coronavírus

CPMig - Coordenação de Políticas para Migrantes

CRAI - Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CT&I - Ciência, Tecnologia e Inovação

DCNT - Doenças Crônicas Não Transmissíveis

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

EC - Emenda Constitucional

ELETRORBRAS - Centrais Elétricas Brasileiras

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENCCLA - Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

FAB - Força Aérea Brasileira

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FIES - Fundo de Financiamento Estudantil

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FJM - Fundação João Mangabeira

FNDCT - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FPA - Fundação Perseu Abramo

FUNARTE - Fundação Nacional de Artes

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FX-2 - Programa de reequipamento de aeronaves da FAB

G-20 - Grupo dos 20

GT - Grupo de Trabalho

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBOVESPA - Índice da Bolsa de Valores de São Paulo

IBRAM - Instituto Brasileiro de Museus

ICT - Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

IPCA-15 - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo 15

IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

JANGO - João Goulart

JK - Juscelino Kubitschek

KC-390 - aeronave com nome alterado para Embraer C-390 Millennium é um avião de transporte militar multimissão, para transporte tático e logístico

LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgênero

LGBTQIA+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, *Queer*, Intersexuais e Assexuais (“+” é um identificador de orientação sexual ilimitadas e identidades possíveis de gênero)

LOPP - Lei Orgânica dos Partidos Políticos

MAI/DAI - Programa de Mestrado e Doutorado para Inovação

MCMV - Minha Casa, Minha Vida

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MEC - Ministério da Educação

MEPCO - Mecanismo de Estabilização do Preço dos Combustíveis

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

NASF - Núcleos de Atenção à Saúde da Família

NEPO - Núcleo de Estudos de População

OD - Observatório da Democracia

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONG - Organização Não-Governamental

OP-BR - Orçamento Participativo Nacional

OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo

PcD - Pessoa com Deficiência

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento

PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar

PF - Polícia Federal

PHS - Partido Humanista da Solidariedade

PIB - Produto Interno Bruto

PLN - Projeto de Lei do Congresso Nacional

PLOA - Projeto de Lei Orçamentária Anual

PLP - Projeto de Lei Complementar

PND - Política Nacional de Defesa

ND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PPA - Plano Plurianual

PPE - Preço Paritário de Exportação

PPI - Preços de Paridade de Importação

PPL - Partido Pátria Livre

PPS - Partido Popular Socialista

PPSA - Pré-Sal Petróleo S.A.

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROS - partido político brasileiro

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PROSUB - Programa de Desenvolvimento de Submarinos

PRP - Partido Republicano Progressista

PS - Partido Socialista argentino

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PT - Partido dos Trabalhadores

PV - Partido Verde

P&D - Pesquisa e Desenvolvimento

REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

RHAE - Programa de Formação de Recursos Humanos em Áreas Estratégicas

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SINE - Sistema Nacional de Emprego

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SISFROM - Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras

SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

SMDHC - Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

SNCTI - Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

SNE - Sistema Nacional de Educação

SOLIDARIEDADE - Partido político brasileiro

SSAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUS - Sistema Único de Saúde

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

TLP - Taxa de Longo Prazo

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNASUL - União de Nações Sul-Americanas

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNTACD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UP - Unidade de Pesquisa

UPA - Unidades de Pronto Atendimento

USP - Universidade de São Paulo

VIGISAN - Vigilância Sanitária

§ - Parágrafo (símbolo)

00LV - Formação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento Científico

20US - Fomento a Projetos de Pesquisa

SUMÁRIO

Introdução	21
Objetivo	26
Metodologia	27
1. A crise político-partidária	29
2. Fundações partidárias	39
3. Planos de governo no Brasil	48
3.1. Os planos de governo no Brasil: conjunto de propostas não atingidas para o crescimento, infraestrutura e combate à desigualdade	51
3.2. A era Vargas encerra o agrarismo da República Velha	55
3.3. JK e o Plano de Metas: investimento externo e inflação	57
3.4. Jango: um golpe orquestrado, externa e internamente	59
3.5. Militares: bolo crescido e desigualdade irrefreável	61
4. Frente ampla de fundações em apoio técnico à chapa Lula e Alckmin: Diretrizes e Programa de Governo	64
4.1. Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil	70
4.2. Programa de governo: “Reconstrução e transformação do Brasil”	78
4.3. Introdução do Programa	78
4.4. Eixo 1 do Programa: “Desenvolvimento social e garantia de direitos”	81
4.4.1. “Direito ao trabalho e à renda no centro da reconstrução do Brasil”	81
4.4.2. Políticas para o enfrentamento do desemprego estrutural	83
4.4.3. “Novo Bolsa Família: mais renda para quem mais precisa”	88
4.4.4. “O flagelo da fome será superado, mais uma vez”	89
4.4.5. O combate às raízes da fome	90

4.4.6. “Educação de qualidade da creche à pós-graduação”	93
4.4.7. “Saúde como direito humano e responsabilidade do Estado”	95
4.4.8. “O direito a assistência social e a reconstrução do SUAS”	97
4.4.9. “Políticas de direitos humanos e proteção à vida”	97
4.4.10. Políticas de direitos humanos para refugiados e migrantes	98
4.4.11. “Cultura no centro da estratégia de desenvolvimento do Brasil”	107
4.5. Eixo 2 do Programa: “Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática”	108
4.5.1. “Fortalecimento do mercado de consumo e combate à inflação”	109
4.5.2. A política de preços de petróleo e gás	110
4.5.3. “Ampliação do investimento em infraestrutura”	113
4.5.4. Arcabouço fiscal, combate à pobreza e investimento	114
4.5.5. “Política de ciência, tecnologia e inovação”	118
4.5.6. “Política agrária e agrícola”	120
4.5.7. “Incentivar a Economia Criativa”	121
4.5.8. “Política de financiamento, planejamento e cooperação para o investimento”	123
4.5.9. “Reconstruir o arcabouço fiscal e tributário brasileiro”	125
4.6. Eixo 3 do Programa: “Defesa da democracia e reconstrução do estado e da soberania”	127
4.6.1. “Defesa da democracia e novo federalismo”	127
4.6.2. “Política externa, integração regional e global, defesa e soberania nacional”	128
4.6.3. “Reforma política, soberania popular e participação social”	130
4.6.4. “Liberdade religiosa e de culto”	132
Considerações finais	133
Referências Bibliográficas	138

Introdução

Em maio de 2023, 31 partidos políticos estavam registrados no Tribunal Superior Eleitoral - TSE¹. Nesse conjunto considerável, a partir da reabertura política da década de 80 do século passado, o primeiro partido a ser averbado pelo Tribunal Eleitoral foi o Movimento Democrático Brasileiro - MDB, em 30 de junho de 1981, agremiação política que remonta origem em 24 de março de 1964, criado, naquele tempo, a partir da extinção do pluripartidarismo declarado pelo Ato institucional nº 2², que instituiu o bipartidarismo.

Depois vieram o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, em 3 de novembro de 1981. Depois, o Partido Democrático Trabalhista - PDT, de Leonel Brizola, em 10 de novembro de 1981. A seguir, em 11 de fevereiro de 1982, foi fundado o Partido dos Trabalhadores - PT.

No final da década de 80, anos de abertura e distensão política, “lenta e gradual”, da ditadura brasileira, iniciada em 1º de abril de 1964, ainda foram consignados o Partido Comunista do Brasil - PCdoB, em 23 de junho de 1988, o Partido Socialista Brasileiro - PSB, em 1º de julho de 1988, mas com origem em 1947 e o Partido da Social-Democracia Brasileira - PSDB, racha do velho MDB, em 24 de agosto de 1988.

A partir da década de 90 e até os dias presentes foram surgindo e sendo renomeados os 24 restantes. A maioria apenas nova nomenclatura de estruturas políticas progressas e recauchutadas em nome, direção ou composição, para simplesmente sobreviverem aos novos tempos políticos.

O último partido registrado foi o do União Brasil, em 8 de fevereiro de 2022. Historicamente, o União é a velha Aliança Renovadora Nacional - ARENA, partido alicerce da ditadura entre 1966 e 1979, seguido de uma divisão do Partido Democrático Social - PDS (1980-1993), depois Partido da Frente Liberal - PFL (1985-2007) e, derradeiramente, Democratas, entre 2007 e 2022.

De lá para cá, muitas práticas políticas continuam as mesmas: governismo interminável, seja qual o grupo mandatário, ocupação de cargos públicos como meio de sobrevivência, troca de votos para rubricas orçamentárias, revezamento em relação ao governo

¹ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse>, Acesso em: 13 mai. 2023.

² Além do bipartidarismo, reduzindo os partidos apenas a dois, ARENA e MDB, o AI nº 2 estabeleceu eleições indiretas para presidente, ampliou o número de ministros do Superior Tribunal Federal - STF e permitiu que presidente da República pudesse decretar estado de sítio por 180 dias sem consulta ao Congresso. O AI 2 foi eliminado 1967, quando a nova Constituição e a Lei de Segurança Nacional - LSN tomaram seu lugar.

central, com momento de apoio intercalados como atitudes de achaque político etc.

Nessa diversidade partidária, possuem assento na Câmara dos Deputados 21 partidos políticos. O número de deputados varia de 1 (Rede), 43 (MDB) a 99 (Partido Liberal - PL, maior sigla em número de representantes).

No maior bloco partidário da Câmara, com 174 parlamentares, estão partidos histórica e ideologicamente opostos, a exemplo do União, a antiga ARENA e do Partido Progressista - PP, resultado político do PDS, sigla que abrigou por muitos anos o ex-governador de São Paulo, Paulo Maluf, para citar apenas um caso, que coabitam e “decidem” votações com o Cidadania, arranjo político centenário (1922) que remonta o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partidão, com os socialistas do PSB de Miguel Arraes e os herdeiros do trabalhismo de Alberto Pasqualini, Getúlio Vargas e João Goulart filiados ao PDT, sem contar os sociais-democratas de Mário Covas e José Richa. O que pensa hoje, em relação a direitos civis, laborais e mercado, o PSDB? Olhando a história, em arranjos, votos e práticas políticas, expõe opiniões completamente diversas e opostas.

Envolto em constantes batalhas eleitorais para manter-se vivo, o Partido Comunista do Brasil - PCdoB, dissidência do PCB criada em 1958, com apenas 7 deputados, sobrevive ancorado na manobra legislativa criada sob a forma de federações partidárias, a antiga coligação camuflada e renomeada, em parceria com o PT (68 deputados, segunda maior bancada) e o também moribundo Partido Verde - PV (6 deputados). Nesta arrumação não é possível falar em divergência idiossincrática, mas apenas em oportunidade legal para conseguir chegar à próxima eleição³.

À distância, uma figura partidária recente, o Partido Novo, legenda obstinada na defesa do livre mercado, do um *laissez-faire* sem qualquer interferência ou regulação do estado, constituída por 3 deputados que recitam rotineiramente Milton Friedman, Friedrich Hayek e Ludwig Von Mises. Sob estas hostes, lançaram, em 2018, um candidato a presidente da República, João Amoêdo, banqueiro, que no segundo turno de 2022, declarou voto na chapa Lula e Alckmin.

Inobstante, estes arranjos político-partidários que repercutem no sistema representativo materializados nos parlamentos nacionais, não são exclusividade do Brasil. Como apontam Biezen e Saward (2008), há uma desconstrução generalizada das instituições políticas em todo o mundo, situação que repercute, amplamente, na desconfiança e discordância

³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp>. Acesso em: 13 mai. 2023.

popular de todos os arranjos organizativos, da política, em sentido geral, aos políticos e ao sistema representativo, cenário confirmada por diferentes pesquisas realizadas com eleitores de toda as partes do mundo, mesmo em nações mais consolidadas socioeconômica e institucionalmente.

Neste estudo analisamos um organismo do ecossistema político-eleitoral pouco investigado, na academia ou fora dela, que poderia contribuir para reverter o descontentamento e a desconfiança nas instituições democráticas. As fundações partidárias, órgãos técnicos vinculados e constituídos pelos partidos políticos com a função e atribuições previstas em lei, como formar quadros partidários, produzir estudos socioeconômicos e políticos, realizar pesquisas de cunho nacional visando a pautar decisões e posições políticas, assim como elaborar planejamentos estratégicos, programas e projetos de governo para candidaturas e, em decorrência, para o exercício do poder, legislativo ou executivo.

Neste contexto, esta dissertação questiona se as fundações partidárias, órgãos técnicos vinculados a partidos políticos, são capazes de produzir estudos e políticas que qualificam o debate político, melhoram a performance dos partidos e de seus quadros, aprimoram as pautas do sistema representativo e, assim, minoram a crise político-partidária e aperfeiçoam a democracia, no sentido de que esta deva ser processual, mas fundamentalmente substantiva.

O documento tem como objetivo apresentar uma instituição do sistema político-eleitoral, a não ser em suas funções de formação de quadros políticos, assunto este já bem explanado em estudos acadêmicos, qual seja o conjunto de técnicos e especialistas, que nunca se sujeitaram a disputas eleitorais, mas que detém capacidade e conhecimento para produzir textos elaborados e exequíveis politicamente, a exemplo do produto estudado nesta dissertação, o programa de governo da candidatura Lula e Alckmin em 2022.

Apesar de sistematizarem e incentivarem a participação popular na formulação do programa de governo, as fundações permanecem desconhecidas. Ampliar o conhecimento sobre sua atuação pode contribuir com a melhoria da crença. Assim como publicar o plano de governo, situação que contribuiria com a democracia, ampliaria o *accountability* das decisões e políticas públicas, como expõe Urbinati.

Centrada, majoritariamente, no item que as reserva a elaboração, acompanhamento e execução de programas de governo, em associação com estudos conexos, esta dissertação apresenta o programa de governo elaborados por fundações partidárias da campanha vitoriosa em 2022 de Luís Inácio Lula da Silva (PT) e Geraldo Alckmin (PSB), documento dirigido pela

Fundação Perseu Abramo (PT) e uma equipe de redação com outras 9 fundações (Figura 1).

Justifica-se tal pesquisa conquanto inexistente qualquer tese ou dissertação que tenha abordado fundações partidárias como organismo do ecossistema político-partidário produtor de propostas que resultaram em programa de governo, situação que, ao fim do atual mandato presidencial, poder-se-á averiguar quais políticas públicas foram efetivamente realizadas e quais trouxeram algum benefício à população nacional. O processo de construção do programa de governo, que vitorioso se converte em políticas públicas como instrumento de aprimoramento da democracia, associado às demais atividades das fundações partidárias, como a formação de quadros políticos, já citada, mas também do de qualificação do próprio sistema político-eleitoral, partidos, sistema representativo e a própria democracia.

Metodologicamente, constrói-se o estudo a partir da experiência do pesquisador, conhecimento empírico, técnico e prático do funcionamento dos partidos políticos, além de compor, como membro diretivo, uma instituição partidária. Agrega-se a isto a oportunidade de poder reproduzir nesta pesquisa o próprio programa estudado, situação ainda vedada para divulgação, fato que torna esta dissertação inédita.

Paralelamente, o programa de governo, como carta de intenções, que legalmente é obrigatório e difundido antes das eleições para que a sociedade escolha suas chapas conhecendo o projeto, conforme exigido pela LOPP (9.095/96) foi registrado no prazo exigido e está disposto no Tribunal Superior Eleitoral, como diretrizes (121 parágrafos), que abordaremos adiante, propostas que foram a base para o programa de governo, mais detalhado, com 445 parágrafos.

Cabe, neste contexto, visto que a mim foi autorizado usar o programa nesta dissertação, informar meu vínculo com o tema, e que tal permissão insere-se no tempo largo que trabalho para a construção do programa, assim como na junção de diversas fundações e seus partidos em torno da candidatura Lula e Alckmin. Situação que começou ainda em 2017, com a criação do Observatório da Democracia, com apenas 5 fundações, à época. Passou depois pela participação na equipe de construção do programa e, por fim, na redação do relatório de Ciência, Tecnologia e Inovação, como membro do grupo de trabalho do governo de transição desta área. Grupo de Trabalho que eu já havia composto quando da transição do governo Lula para Dilma Rousseff, no final de 2010.

A divulgação do trabalho de construção do programa pelas fundações partidárias, assim como o próprio documento, qualifica o debate político, a representação partidária, a capacidade e competência para produzir políticas públicas e programas de governo que possam

combater a crise partidária que a cada dia distancia mais as pessoas dos partidos políticos e de qualquer coisa que os vincule.

Estruturalmente, após esta introdução, a dissertação traz um retrato da crise político-partidária, não apenas no Brasil, mas mundial, a exemplo dos casos de desconstrução e construção partidários já resumidos nesta introdução, apresenta o funcionamento das fundações partidárias, para além do teor que é divulgado e teorizado academicamente no país, recupera políticas e tentativas de construção de planejamentos a longo prazo através de programas de governo realizados no século passado, a saber, governo Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, João Goulart e militares, até 1998 (II PND) e apresenta as políticas públicas essenciais que compõem os 3 eixos do programa de governo da chapa Lula e Alckmin, fazendo conexões com outras propostas e estudos que têm semelhança material e técnica e corroboram o programa proposto, finalizado com conclusão e referências bibliográficas.

Especificamente, o estudo é assim ordenado:

- a) Abertura, composta por esta Introdução, Objetivo e Metodologia;
- b) Crise político-partidária (Capítulo 1);
- c) Fundações vinculadas a estas agremiações políticas, responsáveis centrais pela redação do programa de governo da dupla vencedora das eleições presidenciais de 2022, Lula e Alckmin, e objeto da pergunta pesquisada poderiam, como braço teórico do sistema político, minorar a crise instalada em partidos e no sistema representativo? (Capítulo 2);
- d) Planos de governo - não programas - realizados no século passado, que passam de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, João Goulart e finalizam com governos militares (1964-1978), produtos de planejamento governamental que construiu o atual sistema econômico, político, social e administrativo nacional, condições micro e marco sociais que o programa Lula e Alckmin busca aperfeiçoar (Capítulo 3);
- e) Principais projetos contidos nas Diretrizes (base técnica para construção do Programa) e o próprio Programa de governo, dividido em 3 Eixos temáticos com 24 subitens que tratam de assuntos diversos como trabalho e emprego, políticas de transferência de renda, fome, inflação, política fiscal, ciência e tecnologia, federalismo, política externa e reforma política (Capítulo 4); e
- f) Conclusão do estudo, composto por Considerações Gerais e Referências Bibliográficas.

Objetivo

O presente estudo visa relatar o funcionamento de fundações partidárias, centro de conhecimento e pensar, abrangendo suas questões normativas, finalidades voltadas a realizar a capacitação de membros filiados ou não, propor políticas públicas, realizar ciclos de estudos e eventos conexos, patrocinar pesquisas científicas e estudos socioeconômicos e incentivar o debate de ideias, apresentando os produtos decorrentes destas atividades, documentos e fatos que possam ser utilizados como resposta à crise político-partidária, que, além de contaminar a atividade política, macula e inibe a função incondicional que têm os partidos políticos de fazer a mediação entre o estado e a população.

O trabalho permitirá, ademais, explicitar o desconhecido funcionamento de fundações partidárias, como centros de produção de conteúdo político, para o meio acadêmico, vazio em estudos e publicações na forma entabulada pelo objetivo geral, posto que ambos são centros de pensamentos, na forma proposta por Uña (2006:183) e Garcé (2009: 38 *apud* PREUSSER, 2015).

Este espelhamento de funções e resultados concretizados pelas fundações partidárias, a exemplo da produção material de estudos, políticas públicas e programas de governo, como o tratado nesta pesquisa (Lula e Alckmin), poderá servir para o sistema político-partidário como anteparo à crise política endêmica por que passa não só o Brasil, mas a comunidade internacional como um todo.

Uma crise que coloca, preponderantemente, em qualquer consulta que se faça à população sobre a credibilidade de instituições nacionais, os partidos políticos na categoria de maior desconfiança, geralmente próximo ao poder legislativo, situação inequívoca de descrédito para com o sistema como um todo.

Soluções adaptativas dos próprios partidos para fazer frente a essa situação, como a cartelização partidária, apresentada por Katz e Mair, ou a ampliação, no caso brasileiro, do financiamento público do funcionamento e de campanhas políticas, e a utilização mais acentuada de instrumentos de democracia semidireta, como petições, iniciativas populares de lei, plebiscitos, referendos, voto revogatório (*recall*) não conseguem responder às cobranças e questionamentos do eleitor.

Os estudos existentes são limitados, ou por desconhecimento do funcionamento das instituições, limitação da análise a questões legais, ou mesmo devido a interpretações incorretas das informações adquiridas via eletrônica, pela *internet*.

O processo de instalação de fundações partidárias no Brasil, iniciado com a retomada da democracia no país, foi alavancado com o advento da Lei Orgânica dos Partidos Políticos -

LOPP (9.096/95), norma que impôs aos partidos políticos a destinação de, no mínimo, 20% do fundo partidário para estas entidades políticas, com a finalidade de realizar pesquisas, doutrinação e educação política (REIS; GRILL, 2017).

A crise político-partidária e o alto índice de desconfiança no sistema políticos são ampliados por recorrentes crises institucionais no Brasil. Boa parte delas gestadas no próprio meio político, situações que conduzem, recorrentemente, e geralmente próximo de um ano antes dos períodos eleitorais (nacional ou local), para alterações da legislação eleitoral e mesmo reformas políticas de maior envergadura, através de emendas constitucionais (ZAMPIERI, 2014).

Esta situação exige, pois, a formação de fundações partidárias compostas por pessoas e grupos qualificados de forma a propagar ideias, desenhar políticas públicas e no caso em comento, construir programas de governo exequíveis politicamente e que tenha repercussão positiva na vida das pessoas, objetivo deste estudo, que usa como caso central o programa de governo da candidatura Lula e Alckmin ao governo federal em 2022.

Como esta formação técnica, e distanciamento necessário da estrutura burocrática dos partidos políticos, as fundações podem tornar-se instrumento de discussão e proposição de temas e políticas que revigorem a democracia, recuperação da história própria e nacional, e menoscabem a crise político institucional recorrente (CARVALHO, 2015).

Estudar fundações partidárias, assunto escasso na literatura acadêmica, quando muito limitado à sua função de formação, eliminadas competências técnicas para criação de políticas públicas e programas de governo que possam dar simetria às oportunidades sociais que devem ser oferecidas pelo estado à população, caso retratado nesta pesquisa, além de ser objetivo deste documento pode abrir o caminho para a contraposição ao desgaste político institucional brasileiro e, no mais das vezes, trazer de volta à prática política pessoas hoje desiludidas do meio, por contaminação negativa, real ou aparente, um distanciamento que desconstrói o coletivo organizativo da sociedade e o próprio regime democrático.

Metodologia

Para alcançar o resultado pretendido, a presente pesquisa utilizará como fonte de dados as publicações dos autores elencados no item referência bibliográfica, produção intelectual, estudos e pesquisas socioeconômicas produzidas e sugeridas ao Congresso Nacional pelas fundações e políticas públicas emanadas a partir de seus estudos aplicadas em

casos concretos.

Como objeto central, o processo de construção do programa de governo da chapa Lula e Alckmin para as eleições nacionais de 2022. Um caminho que passou pela definição dos arranjos que seriam responsáveis pela redação do programa (Figura 1), pela estrutura e etapas de audiências públicas com os setores organizados da sociedade (mesas de diálogo), a recepção das propostas de governo já delineadas pelos próprios partidos políticos, a interlocução com dirigentes partidários e abertura de plataforma digital para receber propostas diretamente da sociedade, etapas que contaram com ampla quantidade de pessoas e entidades, fato que permitiu produzir um programa de governo de 445 parágrafos, que hoje está sendo implementado pelo coletivo político vencedor, inobstante transcorridos apenas 11 meses de governo, a situação mostra não só a qualidade do documento como a sua capacidade de absorção e aprovação pelo meio político, conquanto resultados socioeconômicos e legislativos já registrados neste ano.

Fruto da conjunção de fundações partidárias, que coordenaram e redigiram o programa, produto e resultado expostos nesta dissertação, o texto programático do atual governo federal, exposto em sua parte temática principal neste estudo, pode trazer luz à função deste braço dos partidos políticos esquecido pela academia, desconhecido pela sociedade, mas de qualidade técnica e conhecimento do processo político para dar respostas à crise político-partidária, assim como servir de caminho para consecução de políticas públicas efetivas e eficazes para sociedade brasileira.

O método de pesquisa ora proposto procura abordar a atuação das fundações partidárias no Brasil, informação incompleta ou desconhecida, até por muitos agentes públicos e pessoas atuantes em instâncias partidárias, inserindo-as no problema posto, qual seja um ambiente de crise político-partidária.

A partir do documento central estudado, o programa de governo da chapa Lula e Alckmin, a metodologia usada buscará coordenar as atividades e dissertação apresentada através da abordagem documental, empírica e técnica dos temas abordados.

Com relação à natureza do objeto pesquisado, voltar-se-á a pesquisa a decifrar o objetivo do estudo, qual seja a elaboração de políticas públicas que, juntas, compõem um programa de governo, com vistas a “gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos (.....) e interesses locais” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 35).

Remete-nos este caminho pela abordagem qualitativa, como caminho de pesquisa, não

uma proposta rigidamente estruturada, mas que autorize o investigador a propor trabalhos que apresentem novas interpretações, situação permitida pelo estudo realizado, visto a ausência expressiva de qualquer pesquisa que avance sobre a interferência de fundações partidárias sobre a construção de políticas públicas e programas de governo. Por este caminho,

“acreditamos que a pesquisa documental representa uma forma que pode se revestir de um caráter inovador, trazendo contribuições importantes no estudo de alguns temas. Além disso, os documentos normalmente são considerados importantes fontes de dados para outros tipos de estudos qualitativos, merecendo, portanto, atenção especial (GODOY, 1995, p. 21).

Há que se cuidar, neste método de abordagem qualitativa, pelo vínculo particular com o objeto, instituições políticas e pessoas envolvidas, com a excessiva confiança na coleta de dados, convicção do pesquisador em relação aos dados, impressão de domínio profundo do objeto estudado e envolvimento desprovido de distanciamento realístico da situação pesquisada, ou dos sujeitos pesquisados, situação que algumas vezes, posto que é um olhar de dentro, de quem participou do processo, condição que, apesar de procurar evitar, é impossível ficar absolutamente neutro (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 36).

Quanto ao processo redacional, a pesquisa consiste em usar os estudos bibliográficos disponíveis, mínimos em relação à parte funcional das fundações partidárias no tocante à elaboração de programas de governo, locais e externos, para obter referências que tratem sobre as fundações.

Estão publicadas, todavia, poucas pesquisas científicas com origem bibliográfica, obrigando, assim, a pesquisa a adotar, documentalmente, os estudos que tratam de fundações partidárias no aspecto específico do programa de governo, juntando informações e conhecimentos prévios deste pesquisador sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

1. A crise político-partidária

Os partidos políticos são engrenagens necessárias e substanciais ao exercício da democracia representativa, entretanto, convivem com o descrédito e desconfiança dos eleitores.

Neste sentido, Biezen e Saward anotam que “entre os desafios mais agudos para as democracias contemporâneas está a erosão generalizada do apoio popular às instituições democráticas representativas”.

O crescente descontentamento com políticos e partidos políticos é uma parte fundamental dessa erosão” (2008: 21). Tal condição indica a necessidade de qualificação das

instituições que compõem o sistema político-partidário, produzindo soluções com vista ao funcionamento da representação política, como forma de recuperar a confiança no próprio sistema democrático.

Miguel (2003, p. 124) elenca três situações que dão suporte à tese da crise democrática através do enfraquecimento do regime representativo moderno: “o declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança em relação às instituições, medida por ‘surveys’, e o esvaziamento dos partidos políticos”.

Urbinati (2006), por sua vez, defende, como providências ao enfrentamento desta crise democrática e político-partidária, que o “resultado das eleições na medida em que ocorram dentro de um contexto político que envolva programas e ideias que sejam mais ou menos organizados e gerais, mas certamente capazes de atrair e unir os interesses e as ideias dos cidadãos (quer dizer, os seus votos)”.

Do ponto de vista da democracia, faz sentido falar em crise da representação. Problema que é, ao mesmo tempo, uma crise dos partidos políticos, situação que exige “resgatar a importância dos partidos como instrumento de intermediação entre os governados e o poder e de aprofundamento da democracia representativa” (Urbinati *apud* Ribeiro, 2013, p. 10).

Num cenário em que o sistema de representação política mundial está em questionamento sobre sua própria representatividade, apartada da população, os partidos políticos, como meio de mediação entre sociedade e estado, se não qualificarem seus quadros e propostas, estarão impelidos a promover atualizações em processos gerando recorrentes manifestações de descréditos e desconfiança.

O programa de governo “Compromisso e coragem para mudar o Brasil”, da chapa Eduardo Campos (PSB) e Marina Silva (PSB/Rede)⁴ para as eleições presidenciais de 2014, coordenado em sua construção pela Fundação João Mangabeira - FJM, elaborado de forma colaborativa com a participação da sociedade civil em fóruns abertos anteriormente ao lançamento da candidatura e parceria propositiva dos demais partidos da “Coligação Unidos Pelo Brasil”, ressaltou esta crise:

“A crise contemporânea da política é, em boa parte, crise da representação eleitoral, que possui nos partidos políticos os instrumentos de mediação entre eleitos e eleitores. Este sistema não mais produz legitimidade suficiente, o que mostra a fragilidade da democracia representativa. A busca pelo bem-comum deixou o centro da agenda política e vemos aumentar a cada dia a distância entre eleitos e eleitores. A política precisa reconectar eleitos e eleitores.”⁵

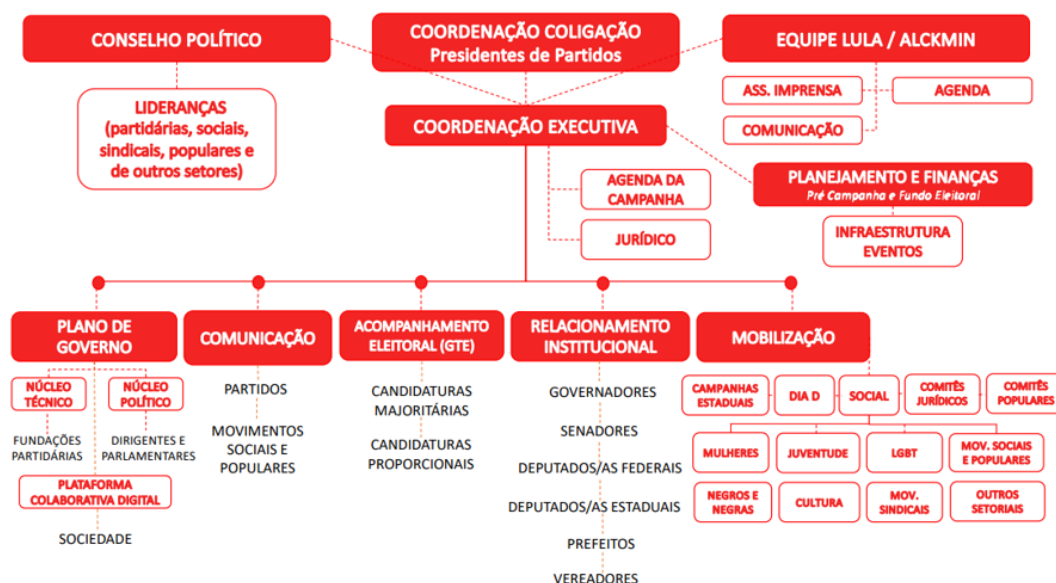
⁴ Doravante chamado neste texto de Eduardo e Marina.

⁵ COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL. **Programa de governo Eduardo e Marina**: Compromisso e

O “Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil”, elaborado pela “Coligação Brasil da Esperança”, para a candidatura vitoriosa de Luís Inácio Lula da Silva (PT) e Geraldo Alckmin (PSB)⁶ na disputa presidencial de 2022, construído a partir da coordenação da Fundação Perseu Abramo - FPA, vinculada ao PT, em parceria com outras instituições fundacionais (Figura 1), amplia a importância das mesmas e reforça esta preocupação com a situação político-partidária brasileira:

“Precisamos recuperar a confiança nas instituições políticas da democracia e para isso elas devem ser qualificadas. Portanto, precisamos de uma reforma política que fortaleça as instituições da democracia representativa e, ao mesmo tempo, amplie os instrumentos da democracia participativa.”⁷

Figura 1 - Organograma da campanha Lula e Alckmin



Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

Negri anota que que “a profunda descrença no funcionamento das instituições democráticas, além disso, traz à tona discursos, valores e crenças que, ao se oporem aos princípios democráticos, dão margem a cenários ainda mais preocupantes”⁸.

Números do World Values Survey⁹ indicam que, no período de 2017 a 2022, a

coragem para mudar o Brasil. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/eduardo-campos-lanca-diretrizes-para-programa-de-governo-veja-a-integra/>. Acesso em: 12 fev. 2023. Fundações partidárias do PSB, Rede (em formação), PPS, PPL, PRP e PHS, p. 24, fev. 2014

⁶ Referido, ao longo deste estudo, como Lula e Alckmin

⁷ COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. **Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil: Reforma política, soberania popular e participação social** (§§ 405 e 406). Fundações partidárias do PT, PSB, PCdoB, PV, PSOL, Rede e Solidariedade, inicialmente, sendo depois agregadas as do Avante, Agir e PROS (incorporado, em 2023, ao Solidariedade). Documento não publicado ou divulgado oficialmente, ago 2022.

⁸ NEGRI, C. **Democracia e a disposição para contestação**. UNBNOTÍCIAS, 2017. Disponível em: <https://www.noticias.unb.br/artigos-main/1875-democracia-e-a-disposicao-para-a-contestacao>. Acesso em: 9 abr. 2022

⁹ Disponível em: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>. Acesso em: 12 jan. 2023.

confiança média nos partidos políticos, em países como Brasil, Argentina, França, Dinamarca, Coreia e Japão, adotadas como respostas as afirmações boa ou muito boa, é de apenas 19,1%. No Brasil, especificamente, 13,5%. Quando perguntados sobre a confiança no parlamento o percentual médio destes países melhora muito pouco, mantendo-se baixo: 27,9%. O Brasil, muito aquém, novamente, aparece com 15,7%.

Para localizarmos a percepção popular somente em alguns países latino-americanos, não é de se estranhar que, em média, 2,6% dos eleitores do Brasil, Argentina, Nicarágua e México, se declarem totalmente satisfeitos com os partidos políticos no período pesquisado, de 2017 a 2022. Que apenas 29,5% estão medianamente atendidos e a maior parte, 57,1% tenham desconfiança completa. Quando a pergunta feita diz respeito à satisfação com o desempenho do próprio sistema político a maioria, 34,2%, se diz completamente insatisfeita. Com avaliação média, 13,3%, e com crença absoluta poucos 7,3%. Sobre a relevância do sistema democrático, 3,2% respondem que não tem nenhuma importância. E apenas metade, 52,5%, professam que a democracia é fundamental, absolutamente significativa para organização socioeconômica e jurídica de uma nação. Relativamente ao processo eleitoral, menos da metade das pessoas indagadas, 46,0%, creem que as pessoas escolhem seus representantes em eleições livres, não manipuladas ou em igualdade de condições entre os postulantes (WORLD VALUES SURVEY)¹⁰.

Pesquisa do Latinobarômetro (PNUD, 2020), que abrange cerca de 20 mil entrevistas em 18 países da América Latina e do Caribe demonstrou que a satisfação com o funcionamento do sistema político na América Latina e no Caribe atingiu o nível mais baixo de todos os tempos. Três em cada quatro pessoas julgam ser negativa a vida política em seu país: “há evidências de que essa insatisfação generalizada já começou a afetar o apoio à democracia como forma de governo na maioria dos países da região”¹¹.

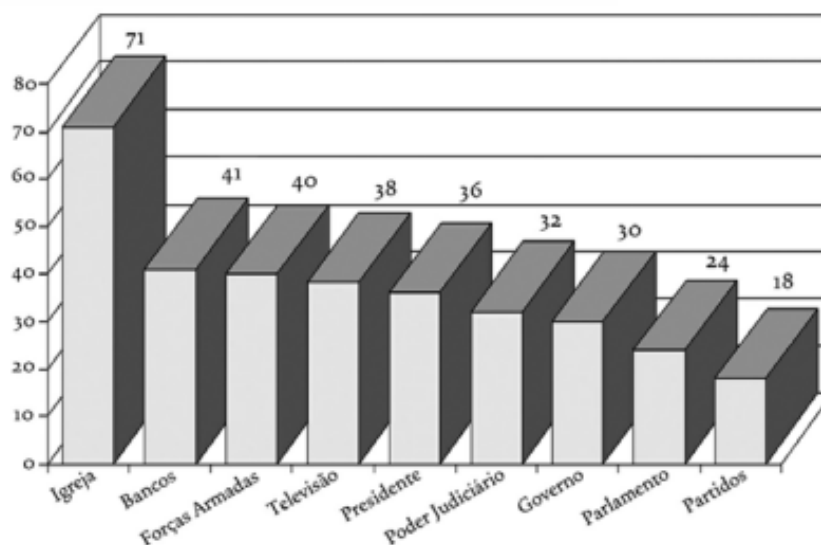
Esta percepção da população não é recente. Em outra pesquisa da organização, realizada em 2004 (RUBIO, 2005), as respostas sobre a confiança nas instituições (“muita” e “alguma confiança”), na média dos países consultados, os partidos políticos já eram os campeões de impopularidade. A pesquisa também mostrou que caminha junto ao descrédito para com os partidos a instituição que representa o sistema representativo, o Parlamento, como a segunda menos confiável (Gráfico 1)¹².

¹⁰ Disponível em: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>. Acesso em: 13 mai. 2023.

¹¹ Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2020/percepcoes-publicas-da-politica-e-suas-implicacoes-para-as-respo.html>. Acesso em: 2 abr. 2022

¹² Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ZfshVgYBWNncYS7pn9pfh9G/?format=pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022

Gráfico 1 - Confiança em instituições de países latino-americanos

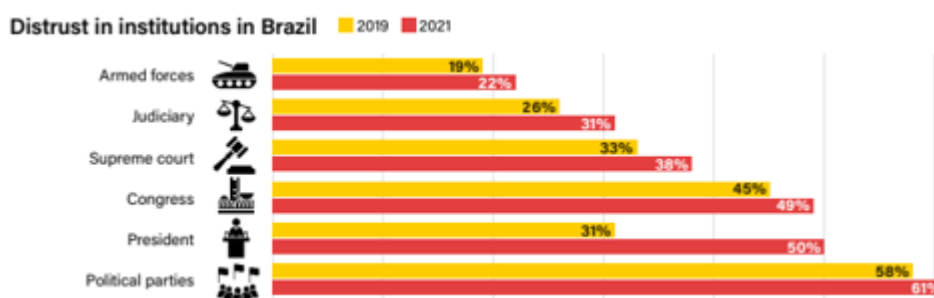


Fonte: Latinobarômetro, 2004

Confirmando o Latinobarômetro, o Eurasia Group (2022), empresa voltada a oferecer análises para investidores e tomadores de decisão para entender o impacto da política nos riscos e oportunidades nos mercados mundiais, em análise de 2022 (*Top Risks 2022*), a partir de pesquisa do Instituto Datafolha, inclui os partidos políticos brasileiros como as instituições com maior desconfiança em 2021 (61%), número superior a 2019 (58%).

Ao lado dos partidos, com alta rejeição em 2021, duas representações do sistema político-partidário brasileiro, o ex-presidente da República, Jair Bolsonaro, com 50% de descrédito e o Congresso Nacional (49%), já identificado pelo Latinobarômetro com baixa aceitação popular - Gráfico 2¹³.

Gráfico 2 - Desconfiança nas instituições brasileiras



Fonte: Eurasia Group, 2022

Abal Medina (2004:10 *apud* DEANGELI, 2015: 104) confirma as pesquisas do World Values Survey, Latinobarômetro e Eurasia Group quando retrata a crise que atravessam partidos

¹³ Disponível em: https://www.eurasiagroup.net/files/upload/EurasiaGroup_TopRisks2022.pdf. Acesso em: 9 out. 2022.

políticos e o sistema representativo na Argentina:

“Nas primeiras décadas do século XIX, os partidos políticos têm sido associados pelos cidadãos a elementos negativos; e destaca-se que, nos últimos anos, como produto da ‘crise da representação’, em conjunto com o papel que historicamente têm desempenhado os partidos políticos como intermediários entre o Estado e a sociedade, eles estão ‘no próprio epicentro da crise’”.

Esta vinculação entre partido, como organização mediadora da demanda social do eleitor junto ao estado, passa a desconstruir-se e ser central na crise, exatamente o quando o estado do bem-estar social perde sua importância ou reduz seu alcance na prestação de serviços à população, situação que repercute diretamente nos partidos políticos, posto que se tornam menos representativos e lhes impossibilita ser intermediários na consecução e provimento de determinadas políticas públicas (MANIN, 1998 *apud* DEANGELI: 105, 2015).

A situação, consubstanciada por crises socioeconômicas recorrentes, desconectadas de respostas e soluções satisfatórias pelo aparato político (representantes e partidos), impedimentos de governos nacionais democraticamente eleitos, assunção de autocratas, legitimada com todos os instrumentos democráticos aplicados (eleições regulares, voto popular e fiscalização do processo), corrupção, o surgimento de partidos de aluguel, que servem ao mercado político, em tempos eleitorais notadamente, e de partidos populistas, que cobram para si a verdadeira representação popular, intitulando-se modelos opostos às demais agremiações políticas, institucionalizadas, entranhadas no funcionamento estatal e compostas por uma elite política alienada dos problemas e da própria sociedade, e muito mais responsivas às demandas do estado do que da população os alçou à condição de representantes delegados, forma um mosaico de fatos recorrentes que atingem e dinamitam agremiações partidárias.

Van Biezen (2014) argumenta que o desempenho errático dos partidos fez com que a qualidade da democracia representativa se deteriorasse nas últimas décadas, situação que provoca a diminuição de filiados, membros eleitos e simpatizantes, ocasionando, em decorrência a diminuição dos níveis de ativismo partidário e tornando as condições para a democracia interna fracas, ou inexistentes.

Conclui que a filiação partidária, outrora ingrediente importante de poder na disputa política interna entre grupos e tendências incrustadas nos partidos, seja para decisão sobre determinado assunto, indicação estatal ou matéria legislativa, seja para ocupação de cargos na burocracia partidária, “caiu para um nível tão baixo que o tamanho da própria organização filiada não oferece mais um indicador significativo da capacidade organizacional do partido” (VAN BIEZEN *et al.*, 2014: 178).

Crises que permitem a Whiteley (2011 *apud* VAN BIEZEN, 2014: 178) perguntar: “as transformações organizacionais dos partidos progrediram a tal ponto que agora podemos

considerar que os partidos acabaram?”.

Para responder à questão proposta por Whiteley é preciso inserir os partidos como sendo “parte do processo de desenvolvimento histórico, que não está separado do contexto em que os atores agem, sendo resultado de um processo de adaptação partidária”, situação que exige a criação de novas práticas e reconfiguração da representação aglutinada em partidos políticos, adaptação que subverte e inverte a lógica da democracia representativa no momento em que, na iminência da desintegração ou mesmo dissolução partidária, passa a representar os interesses do estado para os cidadãos, e não mais princípio eleitoral que o tornou mediadores e representantes populares, qual seja a defesa dos interesses dos cidadãos frente ao estado (MAIR, 2009: 6 *apud* VAN BIEZEN, 2014: 187).

Como resultado deste processo histórico, de adaptação e reconfiguração, é recomendável responder à questão de Whiteley negativamente. Enquadrar e resumir os partidos como agentes que não possuem mais poder de ação e representação, é ignorar as diversas faces de atuação que esses grupos possuem, em especial sua capacidade de exercer influência e governança.

Restando, ainda, importantes níveis de influência e capacidade de redefinir governança internas nas esferas partidárias, van Biezen reconhece que é necessário pensar práticas alternativas de formação e representação de identidades coletivas que, somadas a uma democracia substantiva, apresentem soluções para a representação de interesses e, ao mesmo tempo, para esta governança dos sistemas políticos (2014: 190).

Consideração de van Biezen que concorda o programa de governo Eduardo e Marina:

“Precisamos ter a coragem de mudar também a política. A cultura da vida partidária estagnada e assentada em hegemonias pragmáticas é, ao mesmo tempo, fonte e resultado da paralisia de nosso sistema político e da baixa intensidade de nossa democracia. As estruturas institucionais da política são fechadas e indispostas às mudanças. É urgente abrir as portas da política para a revolução de meios que ocorrem na contemporaneidade, sem negar a democracia representativa”. (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2014, p. 3)

Redefinição de governança partidária e representação de identidades coletivas também corroboradas pelo programa de governo Lula e Alckmin:

“precisamos recuperar a confiança nas instituições políticas da democracia e para isso elas devem ser qualificadas. Um déficit democrático alarmante é a absurda discrepância da representação feminina e negra nas instituições”. (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 73)

Na crise do sistema e dos partidos políticos, o processo adaptativo traz à vivência política uma nova configuração partidária, os chamados “Partidos Cartel”, conforme observam Katz e Mair (1995 *apud* VAN BIEZEN, 2014: 179), tipo de organização partidária que recebe esta denominação pelos autores por receber recursos públicos para sua operação, através de

repasses de fundos eleitorais, para custeio de certames eleitorais, e de fundos partidários, para prover o funcionamento de sua burocracia e das instituições que os agregam, como fundações partidárias, escolas e faculdades de formação política, técnica ou acadêmica.

Facilita esta leitura, de cartelização partidária, o acompanhamento da atividade política quando feita de forma monolítica, como se a estrutura partidária fosse única, mesmo que perscrutadas as ações e atuação das três faces da organização partidária, o *party on the ground* (militantes, filiados e simpatizantes), o *party central office* (dirigentes e burocratas partidários não eleitos) e o *party in public office* (membros eleitos e ocupantes de cargos públicos), divisão proposta por van Biezen (2014: 181).

Silva (2018) corrobora com esta leitura de Katz e Mair sobre os partidos políticos ao afirmar que o distanciamento entre representantes e representados provocou uma grave crise de representação, fato que agudiza a cada dia pelas novas configurações da política, situação ampliada pelo discurso antipolítica, pela transformação estrutural de partidos ideológicos em partidos cartel e pela descrença cada vez mais maior da população nas instituições políticas enquanto agente que a representa.

Para Cheresky (2015) e Castells (2018), as transformações operadas na democracia contemporânea associadas à crise do sistema representativo, produzem um resultado adverso, com o surgimento de arranjos situacionais negativos para além dos próprios partidos políticos, criando espaços ideais para o surgimento de lideranças personalistas, vocalização e prática populista e anti-representatividade a partir da desconfiança política, mesmo sem apresentar-se como uma solução melhor ou alternativa.

Em muitos aspectos esta observação destoa da realidade material e institucional dos partidos políticos, sendo muito simples resumir a ação política e partidária ao repasse de recursos públicos, como se refém destes recursos as instâncias partidárias liminarmente fossem, fato que, mais grave ainda, os vincularia à agenda do Estado, em substituição à escuta e ao compromisso com a sociedade civil.

Casos não faltam para ilustrar as crises no qual vivem partidos e o sistema representativo. Exemplo extremo ocorreu agora na Casa dos Representantes (Câmara dos Deputados) dos Estados Unidos, país referenciado como exemplo e baluarte da democracia.

No último dia 3 de outubro, poucos deputados Republicanos destituíram o presidente da Casa Legislativa, Kevin McCarthy, parlamentar filiado ao próprio partido dos autores da moção de substituição. A situação, inusitada, provocou disputadas internas no partido que jogaram o Congresso em uma crise maior ainda, apenas alguns dias depois de McCarthy ter

evitado a paralisação do governo Joe Biden, por meio do *shutdown*, regra legal também conhecida como Lei Anti-deficiência, um regime de previsão de gastos públicos para o ano seguinte, aprovado pelo congresso em 1884, que proíbe agências federais estadunidenses de gastarem mais do que o permitido sem a aprovação do Congresso até 30 de setembro. Desde 1976, quando o país alterou o início do ano fiscal para 1º de outubro, o instrumento do *shutdown* já foi aplicado 21 vezes, sendo as mais impactantes as de 1995, 2013 e 2018¹⁴.

A votação, com diferença de apenas 6 votos de diferença (216 a 210) foi a primeira na história estadunidense que a Câmara destituiu seu líder, retrato real da crise partidária relatada neste estudo. Mais impressionante fica o quadro quando são contabilizados os votos: dos 216 votos, 8 vieram de Republicanos. Na história do país apenas três vezes uma moção como esta foi apresentada. A primeira em março de 1910, outra em julho de 2015 e a atual, “exitosa”¹⁵.

Para ampliar a crise, a destituição de McCarthy interrompeu a atividade legislativa na Câmara, que ainda ficará à espera de uma nova e possível paralisação do governo, caso o Congresso não estenda os financiamentos definidos em 12 leis (*omnibus*), notadamente para assuntos sensíveis a *lobbies* e grupos de pressão como os programas de subsídios agrícolas, programas de alimentação, financiamentos do governo e a extensão de ajuda financeira à Ucrânia, matérias que aprovadas poderão evitar o *shutdown*¹⁶.

Buscando traduzir a crise do sistema político-partidário, Manin (*apud* URBINATI, p. 14) insere o declínio da democracia partidária e a aceitação da democracia pelo eleitor à retomada da confiança no líder, como detentor político do poder discricionário, situação que exige mudança na organização das eleições políticas, retomando as decisões e coordenação do pleito eleitoral aos líderes partidários e não a “especialistas em comunicação”, situação que foi desenhada e realizada na construção do programa governamental em comento.

Para Urbinati (2013, p. 7)

“Não se trata de características extemporâneas, **mas de sinais de um problema fundamental dentro das democracias de massa** relacionado às transformações da esfera pública da formação da opinião pelo impacto de fenômenos simultâneos, **tais como o declínio dos partidos políticos no gerenciamento da ligação entre representação e participação**, e a escalada da desigualdade econômica, com um impacto direto na distribuição da oportunidade de ‘voz’ ou influência na política. (grifo nosso)

¹⁴ Disponível em: McCarthy Ousted as House Speaker in Historic Vote and Says He Won't Run Again - The New York Times (nytimes.com); What is a ‘motion to vacate’, the procedure that ousted Kevin McCarthy? | Kevin McCarthy | The Guardian. Acessado em 5 out. 2023.

¹⁵ Disponível em: The House Tried to Oust a Speaker Once Before McCarthy | TIME. Acesso em: 5 out. 2023.

¹⁶ Disponível em: Explained | What led to Kevin McCarthy's exit as US House speaker, and what happens next? - World News (wionews.com). Acesso em: 5 out. 2023.

O esvaziamento da participação eleitoral nas sociedades ocidentais, o papel dos partidos políticos e a dispersão do popular em grupos de opiniões privadas - situação catalisada pelo acesso às novas formas de tecnologia digital e *internet* - são situações conectadas que indicam o processo crescente de metamorfose da democracia representativa. Neste ambiente, mesmo em democracias consolidadas (vide o caso MacCarthy), Urbinati (2013, p. 7) situa a teoria em 3 modelos de desconstrução da “política democrática: a epistêmica, a populista e a plebiscitária; assim como a reação contra ou o uso instrumental do fato de que a democracia é uma forma de governo de, e baseada em, recursos de opinião”.

No caso em estudo nesta dissertação, a elaboração e o conteúdo de um programa de governo feito por um coletivo de fundações partidárias, torna-se mais relevante de ser apresentado, para além da ausência deste tipo de estudo na academia, pois, segundo Urbinati (2013, p. 14),

“quando as pessoas costumavam votar em partidos, através de uma plataforma em que exerciam seus julgamentos sobre a política futura, o voto delas não continha apenas a confiança na figura de algum notável. Na democracia partidária, a imagem do candidato não substitui a expectativa futura dos votantes como na democracia plebiscitária, em que as eleições ocorrem com base na imagem do candidato, e a referência aos programas e plataformas é quase irrelevante. A consequência é que a própria prestação de contas torna-se sem sentido, já que os eleitores não têm nenhum controle sobre os assuntos e sobre as políticas, nem mesmo durante a campanha eleitoral”. (grifo nosso)

A apresentação de um programa de governo torna-se, pois, seguindo a análise de acima de Urbinati, essencial à retomada da própria liderança e da organização partidária, ação efetiva em oposição à crise do sistema, porque, além de permitir “julgamentos sobre a política futura”, o voto não se resume à confiança em candidaturas impactantes, carismáticas, populares, conhecidas, mas em um conteúdo programático mensurável, passível de acompanhamento e aquilatação e, tão importante quanto, dá aos eleitores “controle sobre os assuntos e sobre as políticas”.

Manin (2018) recorda que até pouco tempo, os partidos pareciam diferenciar-se por suas clivagens sociais. Hoje, todavia, os partidos modelam a sociedade por suas próprias clivagens, de forma artificial. Sobre o tema deste estudo, lembra que “no passado, os partidos **propunham aos eleitores um programa político que se comprometiam a cumprir**, caso chegassem ao poder. Hoje, a estratégia eleitoral dos candidatos e dos partidos repousa, em vez disso, na construção de imagens vagas que projetam a personalidade dos líderes” (grifo nosso). Amplia esta distância, a par da ausência de conteúdos propositivos a serem aplicados em

administrações públicas a ideia de que “a eleição de representantes já não parece um meio pelo qual os cidadãos indicam as políticas que desejam ver executadas”.

Esse resgate, de programas e propostas permeáveis à leitura do eleitor pode, como suscitamos nesta pesquisa, reconduzir o cidadão à participação política, caminho este que passa, obrigatoriamente, pelas fundações partidárias, quando instrumento técnico de construção destes documentos programáticos.

2. Fundações partidárias

Ocorre que, na estrutura partidária, há um leque de atores e estruturas muito mais ramificada e diversificada, a exemplo de fundações ou institutos partidários, braços técnicos dos partidos políticos voltados à produção técnica e estudos que deem suporte à decisão partidária, cujas finalidades abarcam a formação de quadros, oferta de ensino superior, elaboração de políticas públicas, preservação da memória partidária, produção de estudos e realização de pesquisas socioeconômicas que amparem os projetos partidários nas administrações dirigidas por filiados ao partido.

Nesta amplitude de opções de ação, para além da estrutura mais visível dos partidos políticos, composta por diretórios, executivas e representantes eleitos, conjunto que, ao mesmo tempo em que visibiliza a atuação política e partidária, instiga a crise e macula a imagem das organizações partidárias, é possível, para efeito de estudo e pesquisa, perguntar: poderiam as atividades e produtos elaborados pelas fundações partidárias, embora reproduzindo a orientação ideológica do partido que a instituiu, abrir um caminho para ampliar e oportunizar a democracia, não como processo, mas sim como matéria acessível à população?

Como modelo para a criação das fundações brasileiras, faz-se a conjunção do sistema eleitoral e político-partidário nacional à estrutura e funcionamento das fundações alemãs. Data de corte da montagem das fundações alemãs tem origem com o final da segunda guerra e a derrocada do III Reich. Neste período a reorganização completa da Alemanha exigiu incentivar a participação política da população nas decisões de estado. Nesta base voltada à escuta do povo alemão a questão partidária revigorou-se, assim como entidades satélites que atuavam ao lado do sistema político e de movimentos sociais, caldeirão que deu vazão para que as fundações partidárias, partidos políticos e seus aparatos técnicos avançassem (FERNANDES; DANTAS, 2019).

No Brasil, após períodos de autoritarismo, se discutia a melhor forma de participação social no ambiente político. Destacando o momento após a ditadura militar, tem-se o retorno

do pluripartidarismo e a institucionalização dos institutos e fundações partidárias, inspiração alemã que estimulou a politização de sua sociedade.

Uña (2006:183) elaborou uma tipologia particularmente relevante para analisar e situar as fundações como *think tanks*, dividida em quatro tipos:

1. Centros de investigação privada;
2. Centros acadêmicos;
3. Fundações políticas; e
4. Grupos de *advocacy*.

Garcé (2009: 38 *apud* PREUSSER, 2015) separa esta tipologia de fundações, proposta por Uña em internos e externos.

Os internos correspondem a “centros de elaboração de ideias e propostas de governo que formam parte da estrutura dos partidos políticos”, sendo as fundações partidárias as principais ocorrências dessa natureza. Os “externos, por sua vez, dizem respeito a institutos universitários, centros privados, organizações não-governamentais, entre outras instituições”, voltadas à pesquisa e à produção conhecimentos.

Para Echt, “as fundações políticas são organizações cujas atividades não diferem daquelas realizadas por outros *think tanks*, mas que se destacam por estarem ligadas a partidos políticos ou líderes partidários” (2016: 17).

Como escolas partidárias, incumbidas legalmente de promover a formação política, produzir políticas públicas, realizar pesquisas socioeconômicas e montar eventos fomentadores de ideias e reflexão política, têm como foco a construção de soluções e alternativas programáticas eleitorais visando à afirmação e construção ideológica do partido, ou partidos, como no caso apresentado.

Nesta linha, Negri (2017) registra a carência de soluções:

“A ausência de alternativas, ainda que utópicas, e o constrangimento ao debate ideológico contribuíram ainda mais para a viabilização de propostas que mantêm as configurações de poder idênticas. Consequentemente, a frequente tergiversação dos graves problemas do país devido aos arranjos políticos possíveis permanece alimentando o ciclo vicioso de restrição ao desenvolvimento de alternativas e opções políticas mais representativas.”¹⁷.

Por meio do estudo destas fundações abriu-se, em muitos casos, uma porta de entrada para a compreensão da relação mais ampla entre estas duas esferas: a acadêmica e a política (ACUÑA, 2009; HEREDIA, 2004 e 2011; e STRAZZA, 2011).

¹⁷ NEGRI, C. **Democracia e a disposição para contestação**. UnBNOTÍCIAS, 2017. Disponível em: <https://www.noticias.unb.br/artigos-main/1875-democracia-e-a-disposicao-para-a-contestacao>. Acesso em: 09 set. 2022

Segundo Morresi e Vommaro (2011), no decorrer do tempo, as ciências sociais sempre procuraram encontrar um elo e desvendar as relações entre o "campo do saber" e o "campo do poder", associando as esferas de promotoras de conhecimento social e fundações partidárias, e sua aplicação no processo político.

Estudos de Campbell e Pedersen (2011) e Garcé (2014), estabeleceram, recentemente, uma tipologia para compreender as características da oferta de pesquisa social em diferentes países.

Embora a natureza técnica e independente das intervenções de especialistas seja destacada da atividade político-partidária (PEREYRA, 2011: 291), a ligação entre o conhecimento especializado e a política é eminentemente “político” e sua crescente relação é consequência da politização do conhecimento (STONE e GARNETT, 1998:7).

Neste contexto, fundações e institutos partidários, atuando como *think tanks* políticos, caminham junto a um fenômeno de mudança nas formas de produzir conhecimento (acadêmico e prático), através da ampliação do escopo de sua produção e divulgação, para espaços não universitários e diversificados em diferentes figuras institucionalizadas e atores da sociedade (BOTTO, 2011: 88).

Pereira (2016), em estudo sobre políticas públicas, registra que “o desafio que nós das ciências humanas temos de auxiliar na construção das formas de fazer as políticas públicas para pessoas com deficiência”, sem deixar, todavia, que uma classificação global de políticas públicas, homogeneizando formas de vida, mesmo que aumente “significativamente a qualidade de vida de uma parcela significativa da população”, seja tratada como aplicação e solução geral para grupos específicos e realidades locais.

As preocupações de Pereira, quanto a necessidade de construção de políticas públicas voltadas a pessoas com deficiência encontrou eco na FJM, quando esta editou o “Guia de Inclusão, Acessibilidade e Participação Social da Pessoa com Deficiência” (2020), voltado às eleições municipais de 2020, com diretrizes orientadas em duas ações:

1. direciona atenção, foco, meios de inclusão e consecução de políticas públicas para este grupo social, cerca de 45 milhões de pessoas com algum tipo de deficiência no Brasil;
2. produz conexão e resgate de pessoas com deficiência para política, inobstante sua deterioração e desconfiança, conforme levantamentos do World Values Survey, Latinobarômetro e Eurasia Group.

Como entidades de direito privado, suportadas por recursos disponibilizados legalmente, as fundações oferecem melhores condições - estatutárias, administrativas, humanas e finalísticas - para agregar entidades outras, juntar pesquisadores, acadêmicos e especialistas

para formar uma rede de colaboradores para produção de políticas públicas e ampliação do debate no campo das Ciências Sociais.

Tal resultado tem-se demonstrado possível, notadamente pelo fato de que estas instituições não ficam na linha de frente das pressões, demandas, personalização e o patrimonialismo da *realpolitik*, prática contumaz que atinge, diuturnamente, a maioria das direções partidárias.

Colabora para tal situação, as condições organizativas das fundações que, inobstante terem o vínculo institucional e financeiro com o partido, ficam distantes das demandas burocráticas, empregatícias, financeiras e, principalmente, da disputa pela ocupação de cargos de direção nos diretórios e executivas nacional ou subnacionais.

Como instrumento desta pesquisa usaremos o processo de materialização e construção de programas de governo construído por uma frente ampla técnica de 7 fundações, número posteriormente elevado para 10, mas já no final da redação do documento programático, de 445 parágrafos, para Coligação Brasil da Esperança da chapa Lula e Alckmin nas eleições de 2022.

Poder-se-ia constituir, em adendo, na resposta inversa, no tocante ao atendimento efetivo da sociedade, à observação de que “os programas de governo que, embora defendam princípios constitucionais como a manutenção da democracia, apresentam propostas contrárias aos princípios estruturais da sociedade moderna” (NEGRI, 2013).

Das casos expostos neste estudo, especialmente os programas de governo produzidos por fundações partidárias, espera-se conferir a esses órgãos partidários a condições de agente responsável pelo aprimoramento do processo de materialização política, nas suas várias finalidades, formação, construção de políticas públicas etc, carreando uma visão social menos conflituosa com partidos e com o sistema representativo, reconectando-os a estes, inclusive, solução de relevante importância para o ambiente político e representativo, não somente dos países estudados, mas de todos os demais que dispõem de fundação partidárias instituídas e vinculadas a partidos políticos.

Entidades como fundações partidárias, com natureza jurídica de direito privado, além da previsão para sua instalação, a partir de partidos políticos, em lei específica e encontrarem-se disciplinadas e atribuições, finalidades, organização, direitos e deveres em estatutos próprios, estão expressamente nominadas no texto constitucional.

Acompanhando o tratamento tributário especial que desonera partidos políticos e outras entidades e atividades do pagamento de impostos, as fundações estão constitucionalmente inseridas no art. 150, inciso VI, alínea c da Carta Magna: “é vedado instituir impostos sobre patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas

fundações”

Sabo Paes (2006: 224) confirma o disposto:

“reconhece a nossa Lei Maior, no âmbito constitucional, a existência de fundações instituídas pelos partidos políticos e ademais, confere-lhes, no exercício de suas atividades, a imunidade sobre o patrimônio que possuam, sobre a renda que auferirem, ou sobre os serviços que prestarem ligados diretamente às suas finalidades estatutárias.”

Especificamente, a LOPP apresenta, em sentido geral, a autorização para sua criação, suas funções centrais, assim como a fonte dos recursos para seu funcionamento:

“Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário seriam aplicados:
IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de **pesquisa e de doutrinação e educação política**, sendo esta aplicação de, no **mínimo, vinte por cento** do total recebido.” (grifo nosso)

Note-se que 20% equivale ao mínimo de repasse dos valores a que cada partido político recebe do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), considerado ilegal o repasse para atividades estranhas à pesquisa, doutrinação ou educação política, situação que veda, peremptoriamente, despesas com finalidade eleitoral, caso único que pode tornar inelegíveis os dirigentes destas instituições, segundo decisão do Tribunal Superior Eleitoral - TSE (Resolução nº 14.221-C/94).

Equivalendo-as, em alcance material, a *think tanks* privados, acadêmicos, ou de *advocacy*, conforme tipificados por Uña, a LOPP reservou às fundações promover acordos, prestar serviços e realizar intercâmbios nacionais ou externos. Senão, vejamos:

“Art. 53. A fundação ou instituto criada por partido político, destinada ao estudo e pesquisa, à doutrinação e à educação política, rege-se pelas normas da lei civil e tem autonomia para contratar com instituições públicas e privadas, prestar serviços e manter estabelecimentos de acordo com suas finalidades, podendo, ainda, manter intercâmbio com instituições não-nacionais”.

Partidos que não tenham instituído fundações ou institutos terão os 20% bloqueados até que viabilizem a respectiva criação (SABO PAES, 2006: 225).

Num dos casos deste estudo, espelhado na Fundação João Mangabeira, instituição criada pelo PSB em 21 de novembro de 1990, na forma da LOPP, suas finalidades são detalhadas no estatuto (art. 5º), e acompanham os temas gerais previstos no art. 44 da Lei, que a equipara às condições para construção de conhecimento dos *think tanks*, quais sejam, entre outras:

1. “realizar a capacitação de membros, dirigentes partidário e cidadãos em geral, através de formação política;
2. formular políticas públicas;
3. realizar ciclos de estudos, simpósios, conferências, cursos, seminários e promoções similares;

4. patrocinar pesquisas científicas e estudos socioeconômicos, visando à decisão política e reflexão ideológica;

5. incentivar, promover e divulgar o debate de ideias”.

Finalidades estas que enquadram a FJM nos três tipos principais de fundações partidárias descritas por Garcé (2009:39):

1. voltadas à geração de informação e conhecimento para elaboração de políticas públicas;

2. voltadas à promoção do debate político e da reflexão teórica; e

3. orientadas para formação de quadros.

Baier e Bakvis (2006: 58) confirmam o rol proposto por Garcé e o trabalho da FJM como um centro de pensar: o aconselhamento sobre políticas públicas é a função mais óbvia. “O ‘pensar’, como elemento inerente ao conceito de *think tank* (centro de pensamento), deve tratar de política e de como lidar com os desafios do complexo estado moderno”.

Ademais, através do desenho para implementação de políticas públicas, ficam legitimadas, com seu conhecimento e respaldo especializado, as ações aplicadas, *a posteriori*, pelos atores políticos.

Para estes autores, travar e vencer discussões de ideias é outro benefício que os representantes políticos podem ganhar firmando laços com estes *think tanks* políticos.

A crise por que passa o sistema político-partidário, tanto no Brasil como em outros países, coloca, via de regra, em qualquer consulta que se faça à população sobre a credibilidade de instituições nacionais, os partidos políticos na categoria de maior desconfiança, geralmente próximo ao poder legislativo, situação inequívoca de descrédito para com o sistema como um todo.

Estas soluções estão contidas tanto no programa de governo de Lula e Alckmin, mas já aparecem no programa de Eduardo Campos e Marina Silva de 2014. Pela proposta de Eduardo Campos, é necessário “Ampliar o uso dos instrumentos de democracia direta como plebiscitos e referendos e rever a legislação de financiamento eleitoral para baratear as campanhas e diminuir a influência do poder econômico” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2014, p. 24).

Para o programa de governo Lula e Alckmin é necessário

“viabilizar estratégias e espaços de retomada do diálogo e da escuta ativa com os movimentos sociais, organizações da sociedade civil e representações populares, compreendendo-os como protagonistas na reconstrução do Brasil. A participação social será método de gestão e incorporará os recursos digitais para democratizar o acesso à informação e à participação social. Assim, criaremos as condições para um processo coletivo e participativo de co-construção de políticas públicas, restaurando

as instâncias de participação e controle social extintas pelo atual governo, a partir da recriação dos conselhos, realização de conferências, plebiscitos, referendos e outras formas de escuta e/ou participação direta da população”. (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 72)

Há, todavia, no ecossistema político-partidário, um órgão partidário, de caráter técnico, que pode trazer soluções e respostas à crise de partidos e do sistema, quais sejam as fundações ou institutos partidários, atuantes como *think tanks* políticos.

O funcionamento, a capacidade de articulação com outras entidades políticas, acadêmicas e técnicas para produção e apresentação de soluções substantivas para problemas sociais que partidos e o sistema representativo se mostram limitados ou ausentes, demonstrados por fundações partidárias, permitindo-as ser a ponte para retomada da conexão com as demandas da sociedade, como elemento imprescindível para realização da democracia.

Prejudica esta compreensão, entretanto, saber que, “revisando-se a bibliografia nacional que aborda o tema das fundações partidárias, percebe-se que, à parte menções esporádicas na imprensa e notas pontuais, esse é ainda um campo de estudos que carece de atenção” (PREUSSER, 2015).

Os estudos existentes são limitados, ou por desconhecimento do funcionamento das instituições, limitação da análise a questões legais, ou mesmo devido a inconsistência de informações adquiridas via eletrônica, pela *internet*.

Este estudo aborda o funcionamento destas fundações partidárias, centro de conhecimento e pensar, notadamente em sua atribuição de propor políticas públicas e incentivar o debate de ideias, apresentando como produto decorrente destas atividades a construção de programas de governo, documento que pode significar uma resposta à própria crise político-partidária, situação que, além de contaminar a atividade política, a macula e inibe a função incondicional que têm os partidos políticos de fazer a mediação entre o estado e a população.

Ademais, aparta-se este estudo sobre fundações partidárias, como produtora de políticas e programas de governo, da maioria dos textos científicos que produzem conhecimento sobre estas organizações e se concentram, notadamente, em apenas uma das atividades exercidas por fundações partidárias, a formação de quadros (“doutrinação e educação política”, art. 44, IV, Lei nº 9.096/95), também tarefa mais conhecida por leitores e estudiosos que não tem vivência real com estas organizações, enquanto outros ficam restritos à sua conformação legal, focados, notadamente, em uma atividade.

Na Argentina, diferentemente do Brasil, afigura das fundações são expressas na constituição, que insere apenas a imunidade tributária para partidos e fundações (art. 150, VI, c), além de ser mais específica ao tratar de partidos políticos.

Para Guardamagna (2019: 10), na reforma constitucional de 1994, a questão da

“formação e formação de quadros políticos voltou a adquirir caráter constitucional, reconhecendo os partidos políticos como instituições fundamentais do sistema democrático e, conseqüentemente, consagrar a formação de quadros políticos como ‘política de Estado orientada para a gestão do setor público e liderada pelo Estado’” (ENG, 1998a: 9), conforme previsto no art. 38 da Constituição Argentina, *verbis*:

“Artigo 38. Os partidos políticos são instituições fundamentais do sistema democrático.
Sua criação e o exercício das suas atividades são livres no que diz respeito esta Constituição, que garante sua organização e funcionamento democráticos, a representação de minorias, a competência para postulação de candidatos a cargos públicos eletivos, o acesso à informação pública e a divulgação de suas ideias.
O Estado contribui com a sustentação econômica de suas atividades e para a formação de suas lideranças.
Os partidos políticos devem dar publicidade da origem e do destino de seus fundos e patrimônio”.

Segundo Echt (2016), embora sejam poucas, entre as fundações partidárias argentinas, consideradas assim instituições “que assumem uma identificação político-partidária explícita, aberta e/ou formal com algum partido político”, está o CEMUPRO, “criado em 1992, na cidade de Rosário, como um espaço de desenho de políticas locais associado ao Partido Socialista tendo ampliado seu trabalho para o resto do país em 2008” - Tabela 1.

Tabela 1 - Fundações partidárias argentinas

Fundação Partidária	Partido Político	Ano de Fundação
Instituto Gestar	Frente para Vitória (FPV)	2010
Instituto Moisés Lebensohn	União Cívica Radical (UCR)	2006
Instituto GEN	Geração para um Encontro Nacional	s/f
CEMUPRO	Partido Socialista	1992
Fundação Pensar	Proposta Republicana (PRO)	2010
Instituto Hannah Arendt	Afirmação para um República Igualitária	2004
Desenvolvimento Argentino (DAR)	Frente para o Vitória (FPV) - Daniel Scioli	2014
Instituto de Investigação Social, Econômica e Política Cidadã (ISEPCI)	Livres do Sul	2008

Fonte: Think tanks y partidos políticos em América Latina

Segundo o jornal La Nación (STRUMINGER, 2013), o CEMUPRO, integrante da

Frente Ampla Progressista - FAP, em 2013, era composto por 100 membros, menor apenas que o Instituto de Estudos para uma Nova Geração (I-Gen), também da FAP, criado pelo Partido Gen da Argentina, com 200 membros.

Quando surgiu, em 1992, o CEMUPRO ateu-se a elaborar o programa de governo e formar equipes locais para a candidatura de Hermes Binner à prefeitura da cidade de Rosário.

A partir de 2002, passou a trabalhar nas propostas de governo para a Província de Santa Fé. Em 2007, apresentou o programa de governo para a chapa Hermes Binner-Griselda Tessio para governador e vice da então Frente Progressista Cívica e Social (FPCyS), hoje FAP.

Em 2009 realizou um intenso trabalho para construção de um programa de governo para a nação argentina, apresentado em 2011 para chapa Hermes Binner presidente e Norma Morandini vice¹⁸.

Assim como a Fundação João Mangabeira, prevê em seu estatuto o CEMUPRO, as seguintes atividades próprias de um centro de estudos político:

- a) “fortalecer a pesquisa, o estudo e a elaboração de propostas municipais e provinciais;
- b) propor políticas elaboradas pelo Centro que tragam o bem comum;
- c) Cooperar e estabelecer convênios com instituições argentinas e estrangeiras;
- d) realizar seminários, conferências, cursos e outros eventos para capacitar profissionais nos âmbitos públicos e privados;
- e) assessorar autoridades locais, provinciais e nacionais sobre temas de sua competência.”

Num ambiente de crise e descrédito do sistema, dos partidos e dos representantes, a associação com estes órgãos partidários pode ser, assim, espaço de debates e formulação para mudar o ambiente e propor uma nova ideia e uma nova impressão para população, que não, tão somente, o despreparo político e técnico, a corrupção, o apadrinhamento, o familismo político, o estatismo em detrimento de um pautas populares e a política como profissão, situações que fomentam e ampliam a erosão, a cada eleição, do complexo político-partidário e, sobretudo, a manutenção da soberania e da democracia no País (Observatório da Democracia¹⁹).

¹⁸ *Quién somos*. Disponível em: <https://www.cemupro.org.ar/quienes-somos/>. Acesso em: 7 out. 2022

¹⁹ Disponível em Sobre o Observatório - Observatório da Democracia (observatoriodademocracia.org.br). Acesso em 10 nov 2023. O Observatório da Democracia é grupo formado por fundações partidárias: Instituto Cláudio Campos (ex-PPL/PCdoB), Lauro Campos e Marielle Franco (PSOL), João Mangabeira (PSB), Leonel Brizola/Alberto Pasqualini (PDT), Maurício Grabois (PCdoB), Astrojildo Pereira (Cidadania), Rede Brasil Sustentável (Rede), Fundação Verde Herbert Daniel (PV) e Perseu Abramo (PT).

3. Planos de governo no Brasil

Como informação inicial deste capítulo convém inserir a diferença entre plano e programa de governo. Neste item 3 iremos ilustrar algumas políticas públicas produzidas pelos planos de governo de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, João Goulart e os governos militares, sem entrar em detalhes maiores sobre seus resultados, posto que o objeto central desta pesquisa é o programa de governo da chapa Lula e Alckmin, construído por um coletivo de fundações partidárias.

A diferença principal entre plano, programa e projeto está no nível e acúmulo de decisões e na especificação e detalhamento dos projetos/atividades que serão executados. Assim, um plano tem maior detalhamento e acumula um nível maior de operações que o programa e este, por sua vez, é mais específico e engloba mais providências, materiais e formais, que um projeto.

Desta forma, um plano, como os apresentados neste capítulo, é um documento mais complexo, abrangente e amplo, que junta estudos, cenários, hipóteses situacionais e diagnósticos possíveis para identificação de pontos principais a serem monitorados e atingidos nos programas e projetos conexos, mapeando objetivos estratégicos, planos operativos, pontos focais e metas de um governo.

O programa, como no caso em estudo, de Lula e Alckmin, é um documento que elenca um conjunto de projetos cujos resultados permitam realizar políticas públicas. No caso do programa objeto deste estudo os projetos estão divididos em 3 eixos.

O projeto, por sua vez, é unidade do processo de planejamento. Insere-se no planejamento como um arranjo instrumental técnico-administrativo para realização de ações, despesas correntes, investimentos, obras e intervenções com natureza de despesa diferentes, voltados às mais diversas atividades de intervenção nos espaços público e privado, com duração anual (projeto, especificamente) ou plurianual (atividade).

Diferentemente dos documentos abordados neste capítulo, a proposta de governo Lula e Alckmin não tem a pretensão de ser um plano de governo como os relatados neste item. É apenas um programa de governo com vários projetos dispostos em 3 eixos principais. E, fundamentalmente, difere consideravelmente destes por ter como base sua redação originada a partir de propostas da sociedade civil, de organizações públicas e privadas, ouvidas em mesas de diálogo, presenciais ou por videoconferência, ter recebido sugestões de especialistas, acadêmicos e membros de partidos políticos e, reproduzindo o método utilizado na escritura do

programa de governo de Eduardo Campos e Marina Silva em 2014, criou e abriu um plataforma para receber diretamente da população propostas para programa, de forma participativa direta, assim como foi escrito o plano-plurianual 2023 a 2027 do governo em questão.

Embora esta dissertação trate da contribuição e qualificação da ação política, através das fundações partidárias que compuseram o grupo inicial da chapa Lula e Alckmin, para construção do programa de governo, recordar pontos principais de propostas de governo anteriores é importante, não só para comparação, mas também para entender o funcionamento público do país à época e as políticas públicas adotadas, muitas delas em vigor até hoje, com êxito ou desvios falhos, mas que, insofismavelmente, desenham o país que hoje vivemos.

Para evitar novos erros, e mesmo aperfeiçoar acertos, ou coibir histórias repetidas em farsa e tragédia, com personagens e fatos conhecidos, é fundamental ter em mente a profecia do filósofo e deputado irlandês do século XIX, Edmund Burke: “Um povo que não conhece a sua história está condenado a repeti-la”. Quase a repetimos neste pleito nacional de 2022.

O planejamento governamental, como estratégia para integrar e aprimorar os resultados dos fatores de produção (natureza, trabalho, capital e tecnologia da informação), em processos e produtos, que se organizam no Estado brasileiro, criando relações e resultados socioeconômicos sustentáveis que envolvam empresas, sindicatos, trabalhadores, serviço público, exige priorização nacional de forma a poder propor e prever cenários futuros para a ampliação da satisfação social e do acesso a direitos de toda população nacional.

Resumidamente, convoca-se o Estado para ação coletiva da Nação, desenhada por uma estratégia de desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA; 2003, 2009 e 2014), através de um arranjo de instrumentos e instituições voltados a estabelecer objetivos, transformando-os em políticas e implementando-as (SOUZA, 2016).

Segundo Santos Pinho (2016), “do ponto de vista teórico e conceitual o planejamento governamental é definido como a capacidade do Estado de pensar um arquétipo de políticas públicas para a Nação numa perspectiva macroestrutural de longo prazo”.

Em complemento, o planejamento legitima políticas públicas voltadas à redução da pobreza, da desigualdade social estrutural, à promoção de arranjos socioeconômicos para garantir a segurança alimentar e nutricional de seus nacionais, à instalação de infraestrutura acessível a todos, às formas sistemáticas e assistemáticas de educação com qualidade, estruturas que, além de consolidar a democracia nacional, em processo e produto, cria um dinâmico mercado doméstico de consumo de massas (CELSO FURTADO *apud* MEDEIROS, 2004) e ambientes negociais que, sempre ausentes no Brasil, produziram duas causas incontornáveis até

então: subdesenvolvimento e desigualdade social acentuada.

Fundamental para capacidade de planejar e oferecer as bases legais, institucionais e políticas para a construção de um Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que vislumbre um projeto de Nação, é a consolidação do sistema de planejamento nacional, dotado de procedimentos robustos de articulação com governos estaduais e municipais voltados a uma atuação integrada, além de mecanismos de monitoramento e acompanhamento de programas e projetos prioritários.

Devem prever objetivos estratégicos, identificar problemas a enfrentar, oportunidades para alcançar os objetivos estratégicos, conceber programas a serem implementados com vistas ao atingimento de objetivos, especificar ações programáticas, identificar produtos realizáveis por meio projetos e atividades, vincular indicadores aos objetivos e programas, estabelecer metas aos produtos (projetos, atividades e outras ações), designar pontos focais (gerentes por programas), avaliar e monitorar a execução e os resultados, além de cobrar a prestação de contas e desempenho auferido.

O parágrafo 373 do programa de governo Lula e Alckmin (2022, p. 65), sublinha a necessidade da retomada do planejamento nacional: “a reconstrução do Brasil exigirá também a reestruturação da institucionalidade responsável pelo planejamento, coordenação e execução do orçamento público”.

Segundo Bresser-Pereira (2022) “a construção da Nação brasileira ficou incompleta porque o Projeto Nacional de Desenvolvimento, que é essencial para que a Nação exista, iniciado nos anos 1930, foi interrompido no final dos anos 1980, quando o Brasil abandonou sua estratégia desenvolvimentista”.

Projeto que deve ser voltado a construir um projeto de Nação, deve garantir centralidade, como pressuposto, o combate à fome e a garantia da segurança alimentar e nutricional das populações urbanas e rurais (LOURENÇO *et al*, 2022).

Como estratégia de desenvolvimento é fundamental identificar projetos, atividades e metas realizáveis, como a redução da desigualdade, centrada no combate à fome e à insegurança alimentar e nutricional, sendo uma política pública fundamental de qualquer programa, de forma a abarcar, transversalmente, todos os setores da vida social, assim como os órgãos públicos que os administrem.

Implica neste projeto para construção de um estado-nação, a presença de instituições modernas de cidadania e democracia política, nas quais a “cidadania pode chegar a servir como igualdade legal, civil e política para pessoas socialmente desiguais (...) com uma participação mais ou menos democrática na distribuição do controle do poder” (QUIJANO, 1998a), numa

construção que nem iguais, nem desiguais, fiquem para trás na construção do projeto e da Nação.

A essa preocupação com a igualdade legal, civil e política, é necessário vincular projetos num programa no qual:

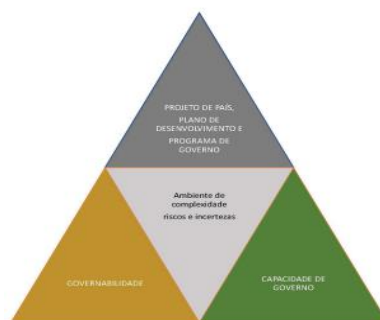
“Retomaremos o Planejamento Estratégico como função indispensável do Estado brasileiro para a implementação da nossa Estratégia Nacional de Desenvolvimento que contemple a erradicação da miséria e da fome, a soberania nacional, a transição ecológica da matriz econômica, a sustentabilidade socioambiental, os investimentos em inovação, ciência e tecnologia, o renascimento criativo da indústria brasileira e a redução das desigualdades e o respeito e reconhecimento da diversidade”. (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, § 416, p. 73, grifo nosso)

Esta retomada do planejamento estratégico é uma decisão política, uma opção, em sentido geral, por processos nos quais governos fazem decisão planejadas. No qual o planejamento é uma atividade técnica e política, um conjunto que envolve a definição e a sustentação das instituições de planejamento, a elaboração de soluções técnicas para apreciação e decisão política e a criação de ações que colaborem para aceitação destas decisões programadas e planejadas (DALAND, 1969, p. 6), esquema este estabelecido e desenvolvido no processo de construção do programa de governo vitorioso em 2022, desenho onde se colocam lado a lado o “núcleo técnico” - fundações partidárias e o “núcleo político” - dirigentes e parlamentares, ouvido, de forma colaborativa, o conjunto da sociedade organizada (Figura 1).

3.1. Os planos de governo no Brasil: conjunto de propostas não atingidas para o crescimento, infraestrutura e combate à desigualdade

A partir do Triângulo de Governo (Figura 2) de Carlos Matus (*apud* CARDOSO Jr., 2015), ideias-força compõem os desafios para a construção de um Estado moderno, com serviços públicos de qualidade extensivos à toda população - ricos e pobres -, administrando o Estado, como ente produtor, indutor e regulador de determinadas áreas, de forma a orientar os fatores de produção e combinar “objetivos micro e macroeconômicos específicos para elevação e homogeneização social das condições de vida da população residente em território nacional” (CARDOSO Jr., 2015).

Figura 2 - Triângulo de governo



Fonte: CARDOSO Jr., 2015

Para Cardoso Jr. (2015), a primeira ideia-força para um projeto de país, ancorado no desenvolvimento nacional, deve conferir ao Estado o papel de desenhar o desenvolvimento da Nação, através do fortalecimento do planejamento estratégico público, gestão participativa, da organização e do controle social.

A segunda refere-se à capacidade organizativa de governo, medida que exige uma reforma do Estado que evolva mais transparência nos atos decisórios e na materialização da coisa pública, redirecionando a ação estatal ao interesse público e ao indivíduo.

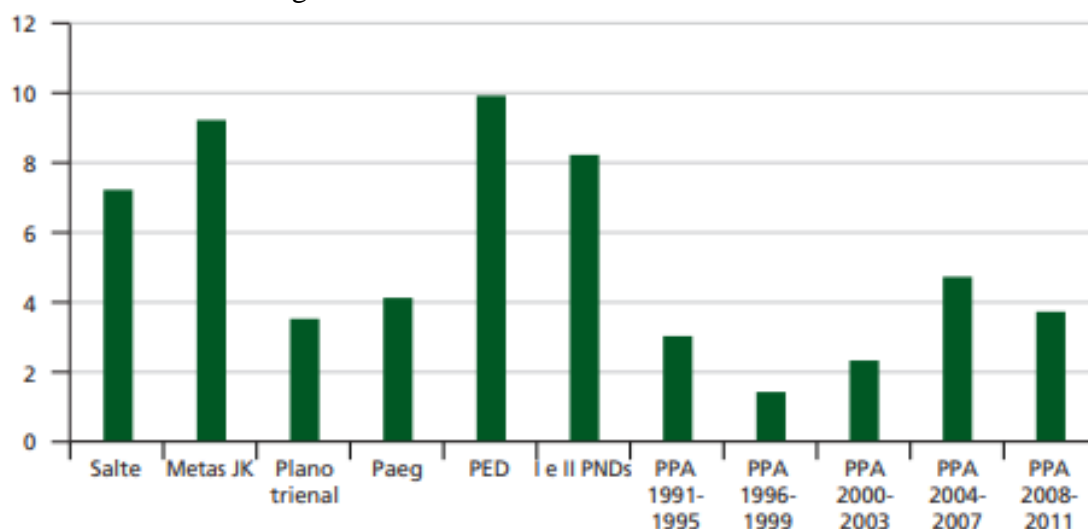
Por última ideia-força, a governabilidade, através do reordenamento das estruturas e normas político partidárias, num contexto de democracia, tanto em processo como em produto devolvido aos nacionais, que poupam ou não.

No item “Reforma do Estado e cooperação estatal” o programa de governo Lula e Alckmin insere a função estatal de planejamento com um indicador fundamental à sua execução e governabilidade de que fala Cardoso Jr., qual seja o respaldo das urnas:

“Será necessário fortalecer, aprimorar e construir capacidades do Estado relativas ao planejamento, coordenação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, com ênfase na entrega efetiva de bens e serviços à população, tendo como parâmetro a realização do Programa de governo referendo pelas urnas”. (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, par. 415, p. 73)

Entre 1930 e 1980, o objetivo principal da Nação foi promover o desenvolvimento econômico e a base produtiva brasileira, períodos que registraram taxas de crescimento extraordinariamente elevadas (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Planos de governo



Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)

Fundamentalmente, os experimentos planejadores do Estado brasileiro foram desenhados, neste período de 50 anos, a partir de Planos Nacionais de Desenvolvimento, havendo um predomínio de investimentos em infraestrutura (energia, saneamento, transportes) e industrialização.

Careceram, todavia, todos esses planos, à exceção do período João Goulart (Plano Trienal), inconcluso e interrompido por um golpe militar, de estabelecer prioridades políticas pautadas por metas de largo alcance (planejamento nacional de longo prazo), voltadas a igualar oportunidades a todos nacionais, a exemplo de segurança alimentar e nutricional, saúde, educação, proteção social, acesso à terra e bens de consumo, setores imprescindíveis ao provimento efetivo de democracia, seja em processo, seja em produto, de forma acessível indistintamente a todos os cidadãos. Evidencia-se, confirmando estas ausências, que “pobreza e miséria” aparecem apenas nos planos plurianuais de 1991 a 2015 (Tabela 2).

Tabela 2 - Planos de governo por setor (1948-2015)

	Salte 1948-1951	JK 1956-1960	Trienal 1962-1964	Paeg 1964-1967	PED 1966-1970	Metas e bases 1970-1973	PNDs 1972-1979	PPAs 1991-2015
Saúde								
Agricultura e alimentação								
Transportes								
Energia								
Educação								
Saneamento								
Ciência e tecnologia								
Desequilíbrio regional								
Competitividade industrial								
Estabilização econômica								
Exportações								
Competitividade industrial								
Meio ambiente								
Pobreza e miséria								

Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)

Entre fracassos e sucessos sem, contudo, um projeto de Nação, esse caminho foi liderado por 4 governos distintos: Getúlio Vargas (entre 1930 e 1945 e 1951 a 1954), Juscelino Kubitschek (1956-1961), João Goulart (1961 a 1964) e os militares, de 1964 a 1980.

Um dos exemplos desse resultado - pífio - encontra-se no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek que, entre outras falhas, uma delas mais significativa, que repercute até os dias atuais, diz respeito à não priorização da educação, regularmente preterida e ultimada na decisão política e pública, ou financiada com montantes os mínimos possíveis.

Outro resultado negativo dos 4 PND, sendo o principal deles, inobstante êxitos em áreas como infraestrutura, indústria e energia, e reconhecidamente visível no Brasil de hoje, o fracasso em relação ao seu principal componente, o povo.

Países que investiram parcelas consideráveis de seus recursos nos anos 50 a 70 em educação, como Coreia e China, nacionalidades que neste período eram menos evoluídas que o Brasil, hoje estão colhendo os frutos desse investimento.

Maior dano, todavia, e alavanca central da desigualdade nacional, resultado de uma enorme concentração de renda e patrimônio que hoje ocorre no Brasil, encontramos nos planos do regime militar.

Se, de um lado, o Produto Interno Brasileiro - PIB brasileiro chegou a registrar altos

índices, em torno de 10% ao ano, e a construção civil avançou, em média 15% entre os anos de 1968 e 1973, depois de um período recessivo de março de 1964 até o final de 1967, fruto de ajustes recessivos e estabilização monetária, de outro, a discrepância entre abastados e miseráveis tomou cara e se alargou.

Resultado esse da estratégia econômica nacional de então ministro do Planejamento, Antônio Delfim Netto, na qual a ordem era crescer, aumentar a poupança interna sem, todavia, adotar políticas econômicas que produzissem distribuição de renda e oportunidades.

Na lógica do ministro do Planejamento, como pobre não poupa, fica o entesouramento a cargo das classes mais abastadas do Brasil, uma clara política de desenvolvimento contrária à justiça social, às oportunidades materiais e a qualquer caminho para ascensão social dos renegados, limitando-os a casos excepcionais e raros de sucesso humano.

Nessa conjunção de apropriação de renda pelos mais ricos e aprofundamento das disparidades sociais, ocorreu a formação de grandes conglomerados no Brasil, ambiente exemplar da extrema concentração de renda em nomes de poucas pessoas no país.

3.2. A era Vargas encerra o agrarismo da República Velha

Na era Vargas, de 1930 a 1945, dividida em governo provisório (1930 a 1934), constitucional (1934 a 1937) e ditadura do Estado Novo (1937 a 1945), ocorre o primeiro Projeto Nacional de Desenvolvimento, e um esperado Projeto de Nação.

Do fim da República Velha, em 1930, até 1937, o país era dominado por oligarquias, situação que levou Vargas à viabilização da incipiente estrutura do Estado brasileiro através de uma administração política da Nação, como aparato de defesa do Estado.

Características desse domínio oligárquico é uma organização sociopolítica predominante atrelada ao patrimonialismo, coronelismo, clientelismo, fisiologismo, patronagem etc.

Para combater o empoderamento destas oligarquias, Vargas promove um insulamento burocrático, ou seja, um processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias, no caso mais visível a elite agrária nacional, com a intenção de evitar que a nova elite burocrática dirigente sofra intromissão das oligarquias locais e regionais, ação hoje conhecida como *rente-seeking*.

Sem êxito nesta organização, o Estado brasileiro pouco tinha de estruturas burocráticas, caracterizando-se, de um lado, como uma irmandade entre racionalidade legal e clientelismo, personalismo e fisiologia, numa promíscua comunhão entre o público e o privado

e, de outro, por forças políticas que procuravam usufruir do aparato burocrático e realizar seus interesses particulares.

Formas de conduzir a máquina pública e política que preocupavam a candidatura de Eduardo Campos e Marina Silva em 2014: “entendemos não ser possível satisfazer os imensos desafios políticos, sociais, econômicos, ambientais e culturais que ainda persistem no país com atores que cultivam os valores do clientelismo, do fisiologismo e do patrimonialismo” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2014, p.15).

Associada à esta desorganização social e administrativa do Estado, a crise de 1929 atingiu fortemente o Brasil, país no qual predominava um sistema produtivo e economia dependente.

A primeira tentativa de se construir um Projeto Nacional de Desenvolvimento ocorre através da ampliação institucional das bases sociais do Estado (WEFFORT, 1977, p. 52).

Como experiência pioneira do Estado de planejamento governamental no Brasil, Vargas inaugura o conceito da cidadania regulada.

O instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional que se torna, em realidade, mais do que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico (LANZARA, 2016; SANTOS, 1979 e 1998), sendo o planejamento centralizado de Vargas marcado por ocupação do espaço organizacional e decisório do governo através de agências públicas burocráticas.

Como primeira medida institucional criou órgãos para elaboração de formuladores de políticas públicas. Para instalar quadros técnicos nestes órgãos, Vargas foi “cooptar os diversos segmentos da sociedade, através da integração de seus membros aos conselhos desses órgãos” (MARCELINO, 1987 *apud* CARDOSO Jr., 2015)

A segunda intervenção foi a expansão de órgãos permanentes da administração pública. São criados vários ministérios, autarquias, agências, institutos e departamentos, “com características de órgãos executivos que regulamentavam, dirigiam, fiscalizavam e controlavam ações de outros órgãos e agências do governo federal”.

O terceiro nível ocorre com a expansão empresarial do Estado, inicialmente de forma tímida, porém em setores estratégicos; depois de forma explosiva, consolidando um amplo setor produtivo estatal (MARCEINO, 1987, p. 9). Assim, esta terceira ação ocorre através da operação do governo em setores estratégicos, um “projeto nacional-desenvolvimentista”, apoiado por estafes com capacidade de planejamento setorial e grandes grupos de empresas (*holdings*), compostos por equipes técnicas de alto nível na área de planejamento.

Embora o governo Vargas tenha sido planejado com orientação burocrática-

administrativa, seu contorno econômico, diferentemente, mesmo metodicamente construído, foi refém de circunstâncias que obrigaram aumentar a intervenção estatal, a exemplo crise mundial de 1930, a propensão a controlar o capital estrangeiro em áreas de utilidade pública e o extrativismo mineral, num ritmo acelerado de industrialização.

A saída para adotada pelos governos provisório (1930 - 1934) e constitucional (1934 - 1937), comandados por Vargas, dividiu-se em um tripé: nacionalização da economia; industrialização; e aumento da demanda por pelos produtos produzidos no país.

Para tais medidas eram necessárias bases burocráticas mais rígidas, a exemplo da “criação de novos aparatos burocráticos, o papel de intermediar o conflito capital-trabalho, com a criação do Ministério do Trabalho e o Ministério da Educação e Saúde, a expansão da legislação trabalhistas, entre tantas outras medidas” (AZEVEDO, 2011).

Todas essas medidas se constituíram, com o início do Estado Novo (1937-1945) em um grande projeto nacional desenvolvimentista com resultados que repercutiram até o final da década de 1950.

Como resultado deste esforço nacional de industrialização para combater a dependência econômica com base na agricultura de exportação, surgiram a Petrobrás, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Vale do Rio Doce.

3.3. JK e o Plano de Metas: investimento externo e inflação

O segundo Projeto Nacional de Desenvolvimento e de Nação ocorre com Juscelino Kubitschek eleito em 1955, tendo governado até 1961. No governo JK houve maior participação do Estado na organização da economia nacional, um desenvolvimentismo.

Três intervenções são importantes: de início, a participação estatal significativa na economia; depois, a industrialização para eliminação do atraso dos anos 40 a 60; e, por fim, o planejamento econômico com item central, medidas estas conjugadas com as políticas do Plano de Metas.

Composto por 30 metas, o Plano era dividido em 5 grandes grupos: energia, alimentação, indústria de base, transportes e educação. A esses pilares juntava-se a construção da nova capital do país, Brasília, como estrutura para interiorização do desenvolvimento nacional.

O Plano de Metas teve grande relevância econômica para o país, ao tempo que consolidou o parque industrial brasileiro, recebeu investimento externo nas indústrias de base, ampliou o parque para geração de energia, construiu estradas e sedimentou o fortalecimento da

Petrobras, criada no governo Vargas.

Ao conjunto estrutura e indústria juntava-se a concessão de subsídios e incentivos ao investimento privado no setor manufatureiro, notadamente bens de capital e indústrias intermédias, movimento fortemente baseado no fluxo de investimento direto externo (LESSA, 1975).

O Plano de Metas de JK ocupa um lugar central no imaginário nacional, tanto por seu caráter estratégico e abrangente, como por ter associado a estruturação setorial do período Vargas à questão regional, direcionada à interiorização do desenvolvimento e o estabelecimento de metas quantitativas. Crescer rapidamente - “50 anos em 5” - era objetivo central ao Plano.

Com indicadores de resultado, medida de monitoramento da progressão dos projetos inédita no país, as metas quantitativas para cada setor, em projeto dirigido por Roberto Campos, eram divididas em 5 setores estratégicos:

1. Energia, incluídos petróleo e nuclear;
2. transportes;
3. alimentação;
4. indústrias de base, siderurgia, bens de consumo durável, automobilística, mecânica;
5. educação, setor que aparece pela primeira vez como central para o projeto nacional, mas concentrado em ensino profissionalizante e ultimado com resultados inexpressivos.

Com ineditismo, a educação aparece pela primeira vez como setor estratégico num projeto nacional, mas concentrado em ensino profissionalizante, desprovido de recursos (energia e transportes ficaram com 73% do investimento e a indústria com 20%), condições que refletem-se nos dias presentes e nos distancia, severamente, de países que à época tinham condições socioeconômicas similares às nossas e, em alguns casos, até muito piores, e hoje nos ultrapassam largamente, não apenas em indicadores de formação educacional, consequências inexoráveis do investimento maciço e de longo prazo em educação, mas também em seu consequente simbiótico, a ciência, tecnologia e inovação - CT&I.

O arranjo financeiro dos investimentos, operado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), por investidores privados e importante ingresso de capital estrangeiro, foi central ao plano e provou dois resultados, controversos: alto nível de industrialização e interiorização do desenvolvimento e, na contramão, uma explosão inflacionária e um considerável endividamento externo.

3.4. Jango: um golpe orquestrado, externa e internamente

O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1962-1964), elaborado no governo João Goulart, teve como metas realizar as reformas econômicas, políticas e sociais, com destaque para reforma agrária, acesso à terra, implementação do estatuto do trabalhador rural e desapropriação de propriedades rurais, indenizadas por meio de títulos da dívida.

O plano, proposto por Celso Furtado, projetava, como intervenções imediatas, o controle da inflação e a manutenção das altas taxas de crescimento econômico no curto prazo. Associado a isso, retomou o plano de Metas de JK, balizado no modelo desenvolvimentista de substituição de importações, mas olhando para questão regional e social, acentuou a importância da equalização federativa desigual, descentralizando investimentos para áreas mais pobres do país, momento o qual surge a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e promoveu a distribuição de renda. No longo prazo mirou nas reformas de base e estruturais, visando um crescimento sustentado.

O presidente João Goulart, em seu discurso no Palácio do Planalto, quando sancionou a lei que aprovava o Plano Diretor da SUDENE, em 14 de dezembro de 1961²⁰ foi incisivo:

“Esperamos que, com a reforma agrária, com o estatuto da irrigação, com as providências administrativas que deverão vir em caráter complementar - inclusive a urgência-urgentíssima que aqui reclamo da SUDENE para o seu Plano-Diretor Quinquenal - assistidos pela ajuda internacional que tão favoráveis perspectivas nos ensejam neste terreno, poderemos ativar a marcha dos fatos, dos fatos e não das promessas, em favor do Nordeste e dos nordestinos.”

Com um olhar num futuro mais digno, olhando o passado de um país desigual, vaticinou:

“Honra a quantos, parcelas influentes da opinião pública - imprensa falada e escrita, estudantes, classes produtoras, trabalhadores de todos os níveis - se associaram, menos por imperativos sentimentais de coração do que por força da consciência cívica que os identificava com a seriedade do problema, nesta verdadeira cruzada de luta contra o pauperismo, contra a miséria, contra a divisão do Brasil, uno e eterno, em dois Brasis inconciliáveis, o Brasil dos pobres e o Brasil dos ricos, o Brasil dos bem-aventurados e o Brasil dos infelizes.”²¹

Nesta direção o programa de governo de Eduardo Campos defendeu um “Novo Federalismo” - ideia defendida por Eduardo Campos em sua campanha presidencial: **“Propomos um novo federalismo, que desconcentre o poder e fortaleça - com os recursos correspondentes, por meio de uma reforma tributária - a autonomia de estados e municípios**

²⁰ Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-476-discursos_selecionados_do_presidente_joao_goulart. Acesso em: 10 fev. 2023.

²¹ Ibidem.

nos quadros do nosso marco constitucional” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2014, p. 54, grifo nosso).

Este Novo Federalismo foi reproduzido no item “Defesa da Democracia e novo federalismo”, constante do “Eixo 3 - Defesa da democracia e reconstrução do estado e da soberania” do programa de governo Lula e Alckmin: “Da mesma forma, iremos liderar **a construção de um novo federalismo brasileiro, fundado na autonomia e harmonia entre os entes subnacionais**, ampliando a autonomia destes entes federados e reduzindo fortemente as desigualdades regionais (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 68, grifo nosso).

No programa de governo Lula e Alckmin é ressaltado ampliar associações regionais como o “Consórcio do Nordeste”, arranjo interestadual construído com base na Lei nº 11.107/05:

Argumento dos dois programas que vincula planejamento de estado com questão regional:

“As políticas de recuperação do crescimento a partir da ação dos governos são possíveis de implementação no curto prazo, como os governadores articulados no Consórcio do Nordeste estão fazendo com, por exemplo, o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE), um plano para doze anos, resgatando o planejamento de Estado de médio e longo prazo na região; a conjunção de esforços para atração de investimentos; a articulação das políticas públicas e o compartilhamento de boas práticas, entre outras atividades” (Ibidem, 2022, § 287, p. 51).

Inobstante o espírito de um novo país, mais justo, equânime humanamente, solidário e oportuno a todos em seus fatores de produção, logo no primeiro ano o Plano Trienal, Jango enfrentou resistências internas e externas: no plano mundial Estados Unidos e União Soviética disputavam o poder militar através da Guerra Fria, conflito não inédito que já inaugurado em 1946 e, no país, muita instabilidade e anúncios velados e abertos de um golpe de estado, articulação não original desta época, mas que nasce, como o ovo da serpente, no tenentismo de 1922, movimento militar de caráter lançado com a Revolta dos 18 do Forte, em 5 de julho daquele ano.

Iniciadas pela reforma agrária, as reformas de João Goulart respondiam às demandas dos movimentos rurais, proposta que tinha pontos em comum com a Aliança para o Progresso. Esse fato é relevante para a compreensão do golpe contra presidente João Goulart. Se não fosse a resistência da elite arcaica brasileira à transformação do Brasil em um país moderno e mais justo socialmente, o plano poderia ter deslanchado, com o apoio americano, inclusive (TAVARES, 2011).

Não sem uma conta, todavia, que seria cobrada depois. A Aliança para o Progresso materializada pela “ajuda econômica dos Estados Unidos foi guiada por objetivos políticos, no contexto da Guerra Fria, impulsionando governadores de oposição e contribuindo para desestabilizar o governo João Goulart e facilitar o golpe civil-militar que instaurou a ditadura em 1964” (LOUREIRO, 2020).

Outro projeto do plano era a reforma urbana, medida emergencial para fazer frente à ocupação humana do Brasil, voltando-se para as áreas urbanas com considerável migração da população rural, na primeira metade do século XX, situação que cobrava com mais veemência um Projeto de Nação.

Havia também uma proposta de reforma tributária, item que também compartilhava identidade com as ideias da Aliança para o Progresso. Como proposta central estava a progressividade dos tributos, situação até hoje almejada por um país que cobra impostos de sua população de forma regressiva, onerando os mais pobres e preservando altas rendas e patrimônio. Diversamente, a tributação do Plano Trienal de Goulart, além de incidir sobre os mais ricos, aliviando os mais pobres da carga tributária que corrói sua renda, previa a redução de impostos indiretos incidentes sobre comercialização de mercadorias.

De importante significado era a reforma educacional, item pautado pelo movimento estudantil de então, que visava eliminar o altíssimo número de analfabetos no Brasil, cerca de 39,5% da população, garantindo acesso de jovens no ensino fundamental, através da pedagogia e método de Paulo Freire.

Ao seu lado estava a reforma bancária, outorgando aos bancos condições para oferecer cartas de crédito para o financiamento da produção nacional e para construção de habitações para população de baixa renda, situação nada diferente dos dias atuais.

Embora interrompido e golpeado, inconcluso pois, o Plano Trienal de João Goulart propôs reformas de base ainda fundamentais à sociedade brasileira, a exemplo da reforma agrária, tributária, urbana e bancária, todas, sem exceção, sendo obstruídas desde aquela época pela pequena elite brasileira.

3.5. Militares: bolo crescido e desigualdade irrefreável

A quarta e última tentativa de se implantar um plano nacional de desenvolvimento e, como consequência, um Projeto de Nação, ocorreu com os militares, com o golpe deflagrado contra o governo legalmente constituído de João Goulart em 31 de março de 1964, ano em que é fundado o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA.

A primeira medida, no início do governo Castelo Branco, foi o lançamento do primeiro Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG, com 2 objetivos principais: formular políticas de combate à inflação e promover reformas estruturais.

Após uma fase inicial de ajuste recessivo, de março de 1964 até o final de 1968, com forte reorganização do sistema financeiro e recuperação da capacidade fiscal, houve maior estabilidade monetária. Números de IBGE e do Banco Central mostram que o PIB cresceu nesse período em 6,4%, um pouco acima do anotado no plano trienal, entre 3,4% (1964) e 9,8% (1968)²².

O Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado por João Paulo dos Reis Velloso, presidente do IPEA, aplicado no governo Costa e Silva (1967-1969), foi a primeira tentativa de planejamento de longo prazo, para além dos ciclos governamentais.

Embora inovadora a temporalidade, perpassando governos, o plano de Reis Velloso não foi implantado, mas teve ideias recuperadas pelo Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED, 1968-1970), apresentado pelo ministro do Planejamento, Hélio Beltrão.

Foram, todavia, o I e o II Planos Nacional de Desenvolvimento (PNDs), elaborados pelo ministro do Planejamento, Reis Velloso, para os governos Médici e Geisel, que projetaram um ambiente nacional mais ambicioso e abrangente, calcado no desenvolvimento nacional.

Enquanto o I PND (1972-1974) focou na integração nacional, levando infraestrutura de transportes e energia, assim como a consolidação da indústria siderúrgica, petroquímica, mineral e telecomunicações, o II PND (1975-1979) ampliou o leque dos setores das indústrias de base, agregando àquelas, hidrelétrica, petróleo, nuclear e etanol, como resposta emergencial à crise do petróleo de 1973. Ciência e Tecnologia retomaram importância estratégica, assim como programas de formação de recursos humanos de alta complexidade. A produção brasileira, marcada por produtos de consumo leves e duráveis, ampliou-se, com novas estruturas para produção de bens de capital e insumos básicos.

De 1968 a 1973, o PIB brasileiro cresceu a uma taxa média acima de 10% ao ano. A inflação ficou entre 15% e 20% ao ano e a construção civil cresceu, em média, 15% ao ano. Neste período foram construídos os grandes conglomerados no Brasil.

E se a produção de bens duráveis cresceu 23,6% ao ano e a produção de bens de capital 18,1%, de outro, o oligopólio, organizado num cartel produtivo e negocial, como hoje, concentrou-se na mão de poucos, num retrato inveterado que insiste em permanecer no país.

Segundo Vânia Bambirra e Theotônio dos Santos (1988, 129-134), o Regime Militar

²² Disponível em: PIB do Brasil: série histórica do PIB entre 1901 e 2020. Acesso em: 18 set. 2023.

“Teve como principais características: o **prevalhecimento dos interesses da burguesia monopolista nacional e estrangeira**, em aliança com as antigas oligarquias; a implementação de uma política econômica que passou a ser exercida por uma burocracia e tecnocracia civil e militar, oriunda das classes médias e identificada com os interesses do regime - o desenvolvimento e a segurança nacional.” (grifo nosso)

Argumentos trazidos por Bambirra e dos Santos que retratam a política do ministro do Planejamento, Delfim Netto, para qual era preciso “fazer o bolo crescer para então reparti-lo”, postulado retirado do princípio econômico de que a propensão para consumir é maior nas classes de renda mais baixa, em detrimento de uma possível poupança. Assim, se a renda do país fosse distribuída para estas classes, mais pobres, a poupança interna cairia, equação na qual

“parcelas mais humildes da população arcaram com o ônus de um processo de pauperização que ainda apresenta suas graves implicações sociais. Assim, a despeito dos possíveis equívocos econômicos que cometeram, **o fato é que os governos militares, instaurados no Brasil a partir de 1964, ampliaram as disparidades sociais no país.**” (LEAL SANTOS et al, 2011, grifo nosso).

Um resultado, aliás, completamente diverso do capítulo de “Integração Social” do I PND (Lei nº 5.727/1971), que previa “assegurar a participação do trabalhador na expansão da renda nacional, expandir os programas de desenvolvimento social, apoiar as categorias de renda mínima e recuperar as populações marginalizadas”, dentre outras pautas de equalização social através da renda (BRASIL, 1971, pp. 39 e 40).

No II PND (Lei nº 6.151/1974), a ideia do bolo de Delfim Netto, já não era mais aceita:

”o governo não aceita a colocação de esperar que o crescimento econômico, por si, resolva o problema da distribuição de renda, ou seja, a teoria de ‘esperar o bolo crescer’. Há a necessidade de, mantendo acelerado o crescimento, realizar políticas redistributivas ‘enquanto o bolo cresce’” (BRASIL, 1974, p. 69).

Fizeram, ainda, o presidente-general Ernesto Geisel, e seus ministros do Planejamento, Reis Velloso e da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, principalmente estes, no II PND, uma *mea-culpa* sobre o assunto: “a estrutura da distribuição de renda é insatisfatória” (BRASIL, 1974, p. 69).

Faltou ao II PND adotar a proposta introduzida na Introdução do programa de governo Lula e Alckmin: “Para termos desenvolvimento econômico **precisamos de crescimento com distribuição de renda ...**” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 5). Ou no programa de Eduardo e Marina: “... as políticas sociais devem contribuir de modo decisivo para o combate das desigualdades, para a **melhoria da distribuição de renda e riqueza, ...**” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2014, p. 20, grifos nossos).

4. Frente ampla de fundações de apoio técnico à chapa Lula e Alckmin: Diretrizes e Programa de governo

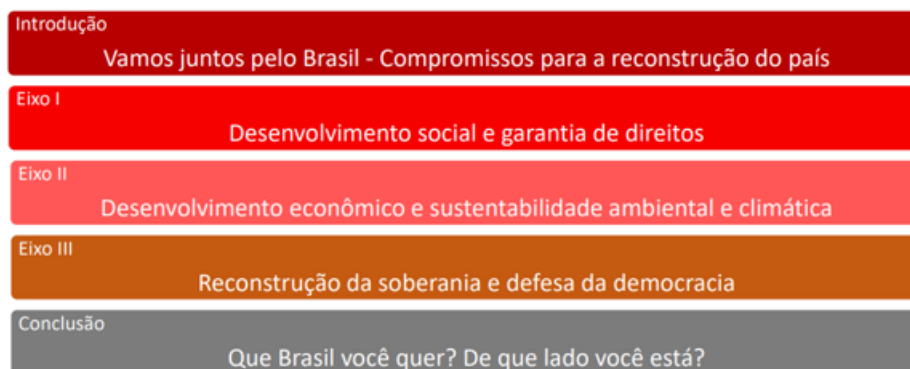
Um programa representa uma categoria do planejamento que permite reunir e sistematizar várias ações orientadas para atingir objetivos econômicos, políticos e sociais (SANCHES, 2004, p. 81).

O autor define um plano de governo como um enunciado político-programático expresso por meio de estratégias, diretrizes e programas que constituem as preocupações centrais e ênfases que um determinado governo pretende dar às suas ações num determinado espaço de tempo.

A candidatura à presidência da República em 2022 da chapa Lula e Alckmin, numa construção coletiva, teve como produto inicial um conjunto de 121 Diretrizes programáticas, ações estas que estão publicadas no sítio da Tribunal Superior Eleitoral - TSE²³.

As diretrizes apresentadas para o emendamento aos grupos responsáveis pela formulação do “plano de governo” estavam compostas por uma abertura, 3 eixos e conclusão (Figura 3).

Figura 3 - Estrutura do programa



Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

Tendo como base este documento foi construído, em sequência, o programa de governo da candidatura, conjunto de propostas denominado “Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil”, obra redigida a partir de subsídios e contribuições das fundações partidárias que compuseram a frente “Vamos juntos pelo Brasil”, alicerçadas na “Coligação Brasil da Esperança”, composta pelo Partidos dos Trabalhadores - PT (Fundação Perseu Abramo), Socialista Brasileiro - PSB (Fundação João Mangabeira), Comunista do Brasil -

²³ Disponível em:

<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/280001607829/pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2023

PCdoB (Fundação Maurício Grabois), Verde - PV (Fundação Verde Herbert Daniel), Socialismo e Liberdade - PSOL (Fundação Lauro Campos e Marielle Franco), Rede (Fundação Rede Sustentabilidade) e Solidariedade - SD (Fundação 1º de Maio).

As fundações destes partidos políticos, acrescentadas as do Partido Democrático Trabalhista - PDT (Fundação Leonel Brizola e Alberto Pasqualini), do Cidadania (Astrogildo Pereira), do Partido Pátria Livre - PPL, incorporado ao PCdoB em 2021 (Fundação Instituto Cláudio Campos, ainda existente, mesmo com a incorporação) e do Partido da Ordem Social - PROS, incorporado ao Solidariedade em 2022 (Fundação da Ordem Social, extinta) já compunham o Observatório da Democracia²⁴, grupo de organizações técnicas partidárias voltadas ao debate e produção de estudos políticos e programáticos efetivamente criado em 2019, momento que antecede a eleição presidencial, mas que já atuava como um gabinete paralelo de acompanhamento do governo Jair Bolsonaro.

A construção das Diretrizes e do Programa, coordenadas pela Fundação Perseu Abramo e participação de dois integrantes de cada uma das demais fundações, contou com quatro espaços para recepção, discussão e elaboração de propostas constantes do Relatório do Programa (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, Relatório, 2022) - Figura 4:

- 1) Propostas de Emenda aos textos (Diretrizes e Programa);
- 2) “Mesas de Diálogos”;
- 3) Plataforma Participativa denominada “Juntos pelo Brasil”; e
- 4) “Debates ao Vivo”.

Figura 4 - Etapas de construção do programa

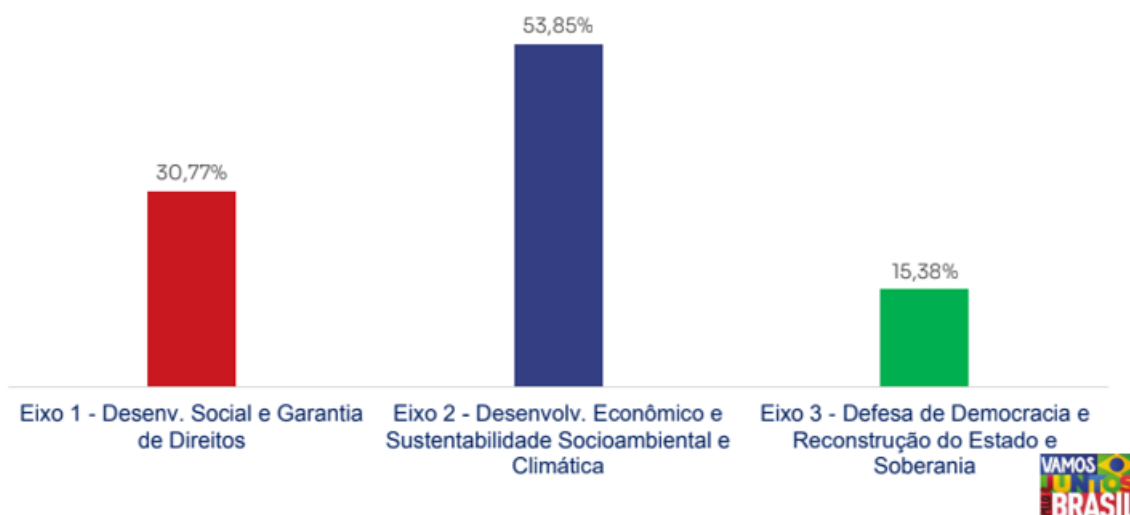


Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

²⁴ Disponível em: <https://observatoriodademocracia.org.br/>. Acesso em 12 mar. 2023

Estabelecida pela Comissão de Programa, as “Mesas de Diálogo” foram um instrumento de ampliação programática da Coligação, sendo realizadas, em dois meses, a partir de 29 de junho de 2022, 30 mesas, 80 cadernos de propostas recebidos e 350 entidades participantes, representando diversos setores da sociedade civil, como movimentos sociais, trabalhadores, associações empresariais e de mercado, distribuídas tematicamente como segue (Ibidem, 2022, Figura 5).

Figura 5 - Mesas de diálogo por eixos



Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

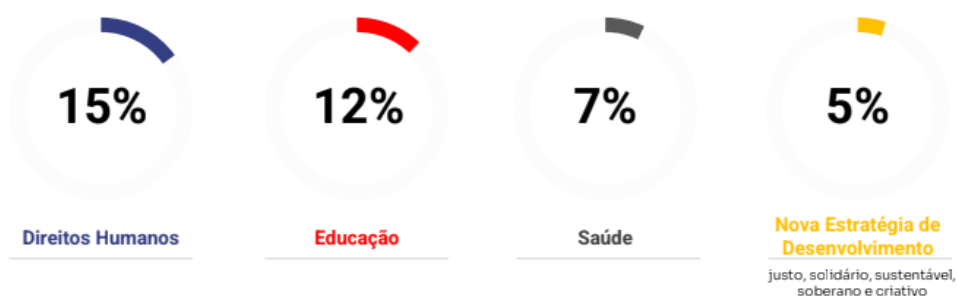
Dentre as entidades, foram ouvidas:

1. FUP - Federação Única dos Petroleiros, representando 13 entidades;
2. ABGLT - Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (24 entidades);
3. Coletivo Nacional dos Eletricitários;
4. ABDAN - Associação Brasileira de Desenvolvimento da Atividade Nuclear (28 entidades)
5. ABC - Academia Brasileira de Ciências (12 entidades, com mais de 2 mil associados);
6. ABI - Associação Brasileira de Imprensa (19 entidades, mais de 2 mil associados);
7. Rede Brasileira de Renda Básica;
8. Convergência Negra (12 entidades);
9. SINAVAL - Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e *Offshore* (23 entidades);
10. Todos Pela Educação;

11. SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (160 entidades, mais de 5mil associados);
12. Rede de Gestores de Políticas Pública e Economia Solidária (10 entendidas);
13. Fonacate + ARCA (36 entidades);
14. ABESoftware (cerca de 2 mil empresas);
15. Economia Criativa;
16. Campo Unitário;
17. Movimentos Populares;
18. CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar (29 entidades);
19. Fórum Brasileiro de Segurança Pública;
20. Saúde - Setoriais dos partidos da Coligação;
21. ABDE - Associação Brasileira de Desenvolvimento (32 entidades);
22. CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social (13 entidades);
23. IDS - Instituto Democracia e Sociedade;
24. Coalizão pelo Pampa (19 entidades);
25. Abraceel - Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (100 entidades);
26. Abrace - Associação dos Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres;
27. Marítimos (4 entidades);
28. CONCLAT - Conferência da Classe Trabalhadora (9 entidades);
29. Juventudes; e
30. Federação dos Caminhoneiros.

Por meio da Plataforma Participativa Digital “Juntos pelo Brasil”, acessada por um mês, entre os dias 20 de junho e 20 de julho, foi possível ampliar a mobilização e participação da sociedade na construção do programa da chapa Lula e Alckmin. Neste período foram feitos mais de 277 mil acessos, divididos entre propostas apresentadas e busca das Diretrizes, através de mais de 14 mil *downloads*, adesão social que permitiu a publicação de mais de 13 mil propostas na plataforma, concentradas nos temas abaixo (Ibidem, 2022, Figura 6).

Figura 6 - Propostas recebidas pela plataforma digital por tema



Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

Os temas das propostas apresentadas à Plataforma Digital não incluídas nos itens acima - 61% restantes - focaram mais de 30 áreas, quais sejam:

1. Agricultura e pecuária;
2. Agricultura familiar;
3. Ciência, Tecnologia e Inovação;
4. Combate à inflação;
5. Combate às desigualdades regionais;
6. Economia solidária;
7. Fortalecer e modernizar a estrutura produtiva;
8. Fortalecimento do Estado;
9. Novo regime fiscal e novas fontes de financiamento público e privado;
10. Reforma tributária;
11. Transformação digital com inclusão;
12. Combate à corrupção e defesa da transparência;
13. Comunicação com democracia e pluralidade;
14. Reforma do Estado, cooperação e pacto federativo;
15. Respeito a liberdade religiosa e de culto;
16. Soberania nacional, defesa e política externa;
17. Soberania popular, reforma política e participação social;

18. Crianças e adolescentes;
19. Novas oportunidades de trabalho e emprego;
20. Cultura;
21. Direito à cidade;
22. Direitos animais;
23. Educação;
24. Esporte e lazer;
25. Idosos;
26. Igualdade racial;
27. Juventude;
28. LGBTQIA+;
29. Mulheres;
30. Novo Bolsa Família;
31. Pessoas com Deficiência;
32. Povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais;
33. Recuperar a renda do trabalhador;
34. Saúde; e
35. Segurança pública.

Contribuíram de forma propositiva para a construção do programa de governo, igualmente, as rodadas realizadas com os “Debates ao vivo”, realizadas através da Plataforma Digital, momentos de discussão sobre os temas tratados nas Diretrizes e no programa de governo que chegaram a mais de 100 mil acessos realizados por especialistas, colaboradores e militantes das fundações e partidos que compuseram a Coligação.

Os “Debates ao vivo” trataram dos seguintes temas:

1. 27/06/2022 - A reconstrução da democracia;
2. 29/06 - Petróleo e gás, entre o desmonte e a reconstrução;
3. 01/07 - Amazônia e a luta de seus povos;
4. 04/07 - Reconstrução do SUS, defesa da vida e da democracia;

5. 06/07 - O pilar da educação na reconstrução do país;
6. 08/07 - Economia solidária e a reconstrução do país;
7. 11/07 - Direitos da população negra e combate ao racismo;
8. 11/07 - Fortalecer a educação pública democrática de qualidade;
9. 13/07 - Grandes desafios da agricultura;
10. 13/07 - Orçamento participativo x orçamento secreto;
11. 14/07 - Economia criativa como estratégia de desenvolvimento;
12. 15/07 - A reconstrução do país, das micro e pequenas empresas;
13. 18/07 - Reconstrução do SUS, defesa da vida e da democracia;
14. 18/07 - Turismo e a recuperação do desenvolvimento sustentável;
15. 19/07 - Caminhos para retomada da integração latino-americana;
16. 20/07 - Diretriz estratégica e transição ecológica;
17. 21/07 - Pela vida das pessoas e de todos os animais;
18. 26/07 - Reconstrução e transformação das cidades;
19. 28/07 - Transformação digital com inclusão social;
20. 29/07 - Trabalho, emprego e renda;
21. 02/08 - Reconstrução do SUS, defesa da vida e da democracia;
22. 03/08 - Direitos humanos e a reconstrução da democracia.

4.1. Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil

As Diretrizes foram o primeiro documento produzido pelo coletivo de fundações e partidos que compuseram a coligação que elegeu a chapa de Lula e Alckmin nas eleições nacionais de 2022.

O material, expresso em 121 parágrafos, serviu para elaboração do programa da candidatura: “Como ponto de partida para um amplo debate nacional, apresentamos as Diretrizes para a construção coletiva do nosso Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, Diretrizes, 2022).

Diferentemente do Programa, as Diretrizes encontram-se inseridas no sítio do TSE,

como documento exigido pela LOPP, *in verbis*:

“(....)

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia **15 de agosto** do ano em que se realizarem as eleições.

§ 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos:

(....)

IX - propostas defendidas pelos candidatos a Prefeito, a Governador de Estado e a **Presidente da República**.

(....)” (grifo nosso)

Em sua apresentação as Diretrizes ressaltam que o “documento foi organizado a partir de subsídios e contribuições das forças democráticas e progressistas que compõem a Coligação Brasil da Esperança”, no qual o

“o sentido dessa união não é de apenas trabalhar pela vitória eleitoral, mas, sobretudo, por um projeto que reconstrua o país no presente e o transforme para o futuro. Nosso horizonte é a criação de um projeto justo, solidário, sustentável, soberano e criativo para um Brasil que seja de todos os brasileiros e brasileiras.” (Ibidem, 2022, p.1)

Construídas a partir de um Caderno Síntese, documento preliminar para discussão da equipe do programa de governo, fundações e instâncias partidárias definidas na Figura 1, as propostas que compuseram as ideias para discussão inicial foram divididas em três eixos (Figuras 3 e 7).

Figura 7 - Eixos do programa



Fonte: Relatório do Programa de Governo - FPA

No Eixo 1, focado na questão social e direitos, pauta presente direta ou indiretamente nas propostas, fica evidenciada a necessidade de garantir os direitos associados às políticas inclusivas estabelecidos na Constituição brasileira de 1988, ampliando conquistas e “colocando o povo no orçamento” (Ibidem, 2022, § 12, p. 4).

Neste item, ressalta que o primeiro e mais urgente compromisso consiste em restaurar as condições de uma vida digna da parcela mais fragilizada socialmente do país, a imensa maioria da população brasileira, pessoas mais que mais sofreram com a crise, que passam fome, estão desempregados e viram erodir famílias e lares.

Neste conjunto de pessoas, no tocante à questão do trabalho e emprego, indica uma nova legislação trabalhista com ampliação da proteção social a todas as formas atuais de emprego, notadamente autônomos, trabalhadores por conta própria e domésticos, pessoas em teletrabalho e serviços geridos por aplicativos e plataformas, num ambiente dominado pelas novas formas imateriais de emprego, além de retomar a política de valorização do salário-mínimo (Ibidem, 2022, §§ 13 e 16, p. 4).

Inobstante dependam de composição política com o Congresso Nacional, nem sempre afeto a estas propostas, uma e outra política, tanto a regulamentação do trabalho vinculados a aplicativos como a recuperação do valor real do salário estão em conclusão para o envio ao Legislativo Federal.

Com as condições materiais e legais já inscritas na Proposta de Emenda à Constituição nº 22, promulgada pelas mesas do Congresso em 21 de dezembro de 2022, a chamada “PEC da Transição”, foi alcançado, antes mesmo da posse do novo governo, a proposta para estabelecer:

“um programa Bolsa Família renovado e ampliado (...) que recupere as principais características do projeto que se tornou referência mundial de combate à fome e ao trabalho infantil e que inove ainda mais na ampliação da garantia de cidadania para os mais vulneráveis. Um programa que, orientado por princípios de cobertura crescente, baseados em patamares adequados de renda, viabilizará a transição por etapas, no rumo de um sistema universal e uma renda básica de cidadania” (Ibidem, 2022, § 20, p. 5).

Êxito este alcançado com o apoio importante do Congresso Nacional tanto na edição da PEC como nas condições para aplicação orçamentária e financeira previstas no PLOA de 2023. A PEC e o PLOA, depois aprovado (Lei nº 14.525, de 17 de janeiro de 2023), além do Bolsa Família, ampliado financeiramente, incluiu outras previsões orçamentárias para concessão do “Auxílio Gás” e do “Farmácia Popular”, programas de governo pecuniariamente reconstruídos: “Reafirmamos o nosso compromisso com o fortalecimento do SUS público e universal (...) a valorização e formação de profissionais de saúde, a retomada de políticas como o Mais Médicos e o Farmácia Popular” (Ibidem, 2022, § 24, p. 6).

Além do já retomado “Mais Médicos” entram na conta deste parágrafo os profissionais de saúde, especificamente a enfermagem, que virão materializar-se as condições financeiras

para sustentar o pagamento do piso nacional da categoria²⁵ na rede pública, situação possível com a aprovação, em 26 de abril, pelo Congresso Nacional de projeto de crédito especial²⁶ (PLN nº 5, de 20 de abril de 2023) no valor de R\$ 7,3 bilhões para o ministério da Saúde.

Previsto nas Diretrizes, o novo “Minha Casa, Minha Vida” - MCMV volta como política pública nacional, reinstalado em 20 de março. Com a revogação do decreto que estabelecia o programa Casa Verde e Amarela, programa do governo anterior, nesta nova roupagem do MCMV a Faixa 1, que concentra a maior parcela dos subsídios e cerca de 50% das habitações entregues, tem a renda máxima ampliada: de R\$ 1,8 mil para R\$ 2.640,00.

Nas Diretrizes é retomado no programa a ideia de separar públicos atendidos conforme sua necessidade já estava prevista no parágrafo 30: “**Voltaremos a ter um amplo programa de acesso à moradia**, com mecanismos de **financiamento adequados a cada tipo de público**. Ter uma moradia digna, proteção primeira da família, é um direito de todos e todas e um requisito para um Brasil desenvolvido e soberano” (Ibidem, 2022, p. 7, grifo nosso).

Itens tratados nesta pesquisa em subitem específico é relevante apresentar como as Diretrizes abordaram a tríade de fundamental importância para aplicação de políticas públicas no atual cenário nacional: desemprego (em larga escala estrutural), trabalho e renda; desenvolvimento, pobreza e fome; e CT&I.

Em relação ao desemprego e renda, dada a situação crítica do tema, alavancada por um período de pandemia sanitária, é posto como compromisso buscar a justiça social e inclusão com direitos, trabalho, emprego, renda, assim como o combate ao desemprego, à precarização do trabalho e do emprego como forma de minorar a desigualdade e a concentração de renda e de riqueza (Ibidem, 2022, § 8, p. 3).

No parágrafo 15 do documento o compromisso é reafirmado: “O Brasil precisa criar oportunidades de trabalho e de emprego”. Tal solução dar-se-á pela

“retomada dos investimentos em infraestrutura e em habitação; a reindustrialização nacional em novas bases tecnológicas e ambientais; a reforma agrária e o estímulo à economia solidária, à economia criativa e à economia verde inclusiva, baseada na

Enfermeiros: R\$ 4.750,00; Técnicos de Enfermagem: R\$ 3.325,00; Auxiliares de Enfermagem e Parteiras: R\$ 2.375,00.

²¹ Espécie de crédito adicional (art. 41, Lei nº 4.320/64) voltada à inclusão no orçamento de “despesas para as quais não haja dotação específica”, como no caso do MCMV.

²⁵ Enfermeiros: R\$ 4.750,00; Técnicos de Enfermagem: R\$ 3.325,00; Auxiliares de Enfermagem e Parteiras: R\$ 2.375,00.

²¹ Espécie de crédito adicional (art. 41, Lei nº 4.320/64) voltada à inclusão no orçamento de “despesas para as quais não haja dotação específica”, como no caso do MCMV.

conservação, na restauração e no uso sustentável da nossa biodiversidade. Também deve estender o apoio ao cooperativismo, ao empreendedorismo e às micro e pequenas empresas (Ibidem, 2022, p. 4).

Ressaltando a presença do desemprego estrutural e sua relação com máquinas e o avanço da tecnologia da informação e comunicação - TIC, não somente na sociedade brasileira, item abordado especificamente neste estudo, as Diretrizes ressaltam que “enfrentaremos o cenário de **desemprego elevado, conjuntural e estrutural**²⁷, agravado pela **disseminação de sistemas complexos de tecnologia da informação**” (§ 42, p. 9, grifo nosso).

Como dívida laboral e socioeconômica brasileira a ser resolvida é enfoca a necessidade de igualar direitos e deveres do trabalho das mulheres, condição que exige ao Brasil realizar a proteção integral da dignidade humana das mulheres, num “país que caminhe rumo à equidade de direitos, salários iguais para trabalhos iguais em todas as profissões”.

Um caminho pavimentado nesta direção e cumprimento de compromisso de campanha, foi a aprovação, pela Câmara Federal, no último dia 4 de maio, do Projeto de Lei nº 1.085/2023, proposta enviada pelo presidente da República, em regime de urgência constitucional (art. 64, §§ 1º e 2º, Constituição Federal - CF), como parte das ações do Dia Internacional das Mulheres (8 de março) que institui medidas para garantir a igualdade salarial entre mulheres e homens que exercem a mesma função, assim como fora estipulado nas Diretrizes da chapa Lula e Alckmin.

O texto modificou a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943) tornando esta condição obrigatória e estipulando mecanismos de transparência para empresas com 100 ou mais empregados, condicionando-as a publicar, semestralmente, relatórios de transparência salarial e remuneratória, sob pena de multa de até R\$ 132 mil, caso não faça esta comunicação.

Num país com cerca de 45 milhões de pessoas com algum tipo de deficiência (IBGE, Censo 2010) o emprego de pessoas com deficiência - PcD não foi esquecido: um Brasil inclusivo e acessível que assegurar às pessoas com deficiência a inserção no mundo do trabalho, rompendo com as barreiras do capacitismo e assegurando inserção social, oportunidades e autonomia (Ibidem, 2022, § 43, p.9).

Relativamente às questões vinculadas ao tipo de desenvolvimento, e sua negação à pobreza e a fome, as Diretrizes inauguram, como compromisso, a conexão de desenvolvimento

²⁷ 30,3% do total de desempregados em 2021 (11,8 milhões) estavam há mais de dois anos sem trabalho. As faixas etárias entre 19 e 27 anos representam o maior contingente: 1,4 milhão de pessoas (38,3% do total de 3,6 milhões de desempregados há mais de 2 anos). Jovens com 21anos lideram neste grupo: 195,6 mil indivíduos. (IBGE)

com previsibilidade, a retomada do investimento com políticas tributária e orçamentárias transparentes, justas e progressivas:

“Temos compromisso com o desenvolvimento econômico sustentável com estabilidade, para superar a crise e conter a inflação, assegurando o crescimento e a competitividade, o investimento produtivo, num ambiente de justiça tributária e transparência na definição e execução dos orçamentos públicos, de forma a garantir a necessária ampliação de políticas públicas e investimentos fundamentais para a retomada do crescimento econômico” (Ibidem, 2022, § 7º, p. 3).

Proposta que vincula, obrigatoriamente, desenvolvimento econômico à equalização do funcionamento da seguridade social (previdência, saúde e assistência social), o Eixo “Desenvolvimento Social e Garantia de Direitos” (§ 17, pp. 4 e 5) faz esta equação conciliando o aumento da cobertura, proteção previdenciária e inclusão de trabalhadores no sistema previdenciário, situação somente possível com a formalização de empregos, num ritmo de desenvolvimento econômico que gere empregos registrados que acarretem sustentabilidade financeira do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Ao lado do desenvolvimento, situação sem nexos em países onde persiste a pobreza e a fome, traço social ao qual o Brasil havia saída na década passada, ficou assumido o compromisso com a justiça social e inclusão com combate à fome, à pobreza, à desigualdade e à concentração de renda e de riquezas (Ibidem, 2022, § 8º, p. 3):

“É estratégica a retomada da centralidade e da urgência no enfrentamento da fome e da pobreza, assim como a garantia dos direitos à segurança alimentar e nutricional e à assistência social. (...) Além de uma questão de soberania, o enfrentamento da fome exigirá mais empregos e mais renda para os mais pobres e será prioridade em nosso governo. Trabalharemos de forma incansável até que todos os brasileiros e as brasileiras tenham novamente direito ao menos a três refeições de qualidade por dia.” (Ibidem, 2022, § 18, p. 5).

Como a pobreza e a fome brasileira tem rosto, previram as Diretrizes como imprescindível a implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial e de combate ao racismo estrutural, indissociáveis do enfrentamento da pobreza e da fome (§ 38, p. 8).

No quesito Ciência, Tecnologia e Inovação - CT&I, são Diretrizes estabelecidas pela candidatura Lula e Alckmin:

“A Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) tem um caráter estratégico e central para o Brasil se transformar em um país efetivamente desenvolvido e soberano, no caminho da sociedade do conhecimento. Essa diretriz é fundamental para nosso governo e implica combinar educação universal de qualidade, **pesquisa científica básica e tecnológica**, inovação e inclusão social. Para tal, é necessário **recompôr o sistema nacional de fomento do desenvolvimento científico e tecnológico**, via fundos e agências públicas como o **FNDCT**, o **CNPq** e a **CAPES**” (§ 81, p. 15, grifo nosso)

Neste item, notadamente quanto à inclusão de aporte orçamentário para ampliação do

valor das bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq e recuperação dos valores de fomento na agência do ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI, a ação junto ao Congresso Nacional das fundações partidárias fica destacada em dois aspectos: na redação da espécie legislativa e na articulação para sua aprovação.

Coordenada pela Fundação João Mangabeira e apoiada pelas organizações fundacionais que escreveram as Diretrizes e o programa de governo Lula e Alckmin, foram apresentadas duas emendas, no valor de R\$ 800 milhões cada, carimbadas às ações 00LV (Formação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento Científico) e 20US (Fomento a Projetos de Pesquisa) à Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática - CCTCI da Câmara dos Deputados (PLOA de 2023), voltadas exatamente para estes itens centrais da PD&I inscritos no parágrafo 81 das Diretrizes, montante que permitiria, como assim foi feito em 2023, já no governo da candidatura vitoriosa, ampliar do valor das bolsas em 40% e recuperar e aumentar o fomento para pesquisas.

Posteriormente, estas emendas, aprovadas na CCTCI e na Comissão Mista de Orçamento - CMO foram incorporadas e garantiram, por redação possibilitada pela PEC da Transição (EC nº 126/22), na LOA de 2023, recursos no valor de R\$ 1,38 bilhão para a recomposição do valor das bolsas e R\$ 204,78 milhões para recuperação e ampliação do fomento no CNPq.

A partir destes valores, o CNPq já realizou, logo no início do governo Lula e Alckmin, passados dez anos sem reajuste, o aumento do valor das bolsas para os alunos do mestrado e doutorado do CNPq, reequilíbrio que permitiu uma correção média de 40%. Para aqueles que estão fazendo pós-doutorado o ganho foi de 25%²⁸.

Além dos valores das bolsas foram reajustadas as taxas de bancada para alunos de doutorado e pós-doutorado, assim como os adicionais de bancada das bolsas de produtividade do CNPq, majorados em 20%.

O valor da bolsa de mestrado passou dos atuais R\$ 1,5 mil para R\$ 2,1 mil. A bolsa de doutorado de R\$ 2,2 mil para R\$ 3,1 mil, chegando a R\$ 3,6 mil com a taxa de bancada. No caso do pós-doutorado, a ajuda financeira passou de R\$ 4,1 mil para R\$ 5,2 mil, alcançando R\$ 5,7 mil com o reajuste do valor de bancada.

Já os alunos de iniciação científica da graduação no ensino superior tiveram um ganho

²⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/assuntos/noticias/cnpq-em-acao/governo-federal-anuncia-reajuste-de-bolsas-do-cnpq-e-da-capes>. Acesso em: 25 abr. 2023

de 75%: de R\$ 400 para R\$ 700.

Para os de iniciação científica júnior do ensino médio o acréscimo foi de 200%. São 53 mil bolsas para estimular a pesquisa e produção de ciência para jovens estudantes, que passaram de R\$ 100 para R\$ 300.

O aumento atenderá 78 mil bolsas do CNPq em todo o país. O CNPq oferecerá, ainda, mais 4,5 mil novas bolsas: 3 mil de iniciação científica, mil de mestrado e doutorado e outras 500 de produtividade em pesquisa.

Como pesquisa não se faz sem fomento, os recursos destinados a esta rubrica permitirão ao CNPq voltar a financiar milhares de laboratórios de pesquisa e inúmeros projetos inovadores, um conjugação de estudo e estrutura que possibilitarão prover pesquisas de vacinas, aperfeiçoar cultivares, desenvolver projetos espaciais, retomar a indústria da construção naval, entregar disrupturas em biotecnologia, suprir o acesso às novas opções de tecnologia da informação, além de produzir inovação em produtos e processos para centenas de outros campos estratégicos nos quais o Brasil tem capital humano e plena capacidade para avançar tecnologicamente.

Dará suporte financeiro para relançar, por exemplo, programas de fomento tecnológico que foram fortemente reduzidos nestes 4 últimos anos, em especial os que dependiam de recursos próprios, como o Programa de Formação de Recursos Humanos em Áreas Estratégicas - RHAE (Pesquisador na Empresa), uma iniciativa criada em 1987 destinada à inserção de mestres e doutores em empresas privadas, preferencialmente de micro, pequeno e médio porte, com o objetivo de formar e capacitar recursos humanos que atuem em projetos de pesquisa aplicada ou de desenvolvimento tecnológico voltados a aumentar a interação entre universidades e empresas.

Permitirá, também, que o Programa de Mestrado e Doutorado para Inovação - MAI/DAI, estudos de pós-graduação acadêmico e de inovação com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, possam, com valores ampliados, retomar e fortalecer a pesquisa, o empreendedorismo e a inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT, por meio do envolvimento de estudantes de graduação e pós-graduação em projetos de interesse do setor empresarial, mediante parceria com empresas, doravante chamadas empresas parceiras.

Uma ação conjunta efetiva entre fundações e partidos políticos para prever a proposta no programa de governo, assim como a capacidade destes de atuar no Congresso Nacional para

materialização das ideias postas.

4.2. Programa de governo: “Reconstrução e transformação do Brasil”

O programa de governo da chapa Lula e Alckmin, vitoriosa no pleito eleitoral de 2022, denominado “Programa de reconstrução e transformação do Brasil”, que será apresentado e analisado com mais detalhes neste ponto da pesquisa de mestrado foi construído a partir das Diretrizes tratadas no item anterior.

Todavia, a coordenação do programa, encabeçada pelo presidente da Fundação Perseu Abramo (PT), detentora principal das informações relativas ao processo de construção do programa, assim como depositária de todas contribuições recebidas das demais sugestões dos núcleos técnico e político (Figura 1), de entidades civis e públicas, sociedade civil, plataforma, mesas de diálogo e debates diretos, autorizou a mim, como um dos participantes da equipe de redação do programa, a divulgação neste trabalho desde que informado que ainda não divulgado ou publicado, compromisso que será expresso em todo o estudo e, especificamente, quando referido, individualmente, como um produto não divulgado, e para efeito de nomenclatura bibliográfica, na forma da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT (“no prelo”).

Da mesma forma será feito em relação ao “Relatório da Comissão do Programa”, documento que expõe como foram construídos as Diretrizes e o Programa, também não disponibilizado para acesso externo.

4.3. Introdução ao Programa

A primeira frase da introdução ao documento, numa vinculação da situação em que se encontrava o país - e ainda persiste, inobstante já realizadas várias medidas inclusas no próprio programa para modificá-la -, traz a ideia que, ao fim, nominou a proposta: “Mais do que nunca, o Brasil precisa resgatar a esperança na sua **reconstrução e transformação**”. (grifo nosso).

Após resumir condições de desconstrução da país frente a cenário internacional tão desafiador quanto, apresenta como prolegômenos medidas gerais para o enfrentamento de cada problema que será apresentado caso ocorra uma vitória da chapa, como assim o foi alcançado.

Sobre as condições socioeconômicas que degradam o Brasil e sua população, afirma a parte introdutória que

“o país vive uma situação trágica de fome e pobreza, desemprego e inflação,

endividamento e inadimplência das famílias, precarização do mundo do trabalho e da proteção social, baixo nível de crescimento econômico e de investimentos, desmonte do Estado brasileiro e das políticas públicas, deterioração dos mecanismos de participação e diálogo, crise política e institucional sistematicamente provocadas pelo próprio governo” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 4).

Quanto à crise internacional destaca que os desafios contemporâneos como a crise climática, pandemias, guerras e tensões envolvendo nações exigirão enfrentamento constante frente as desigualdades, descarbonização e digitalização, situação crítica, entretanto possível para o país em direção a uma nova era de proteção social e apressamento das transições ecológica, energética e digital.

Para enfrentar essa situação de crise as propostas apresentadas no programa

“tem como ponto de partida alguns compromissos inadiáveis e incontornáveis. Compromisso com a restauração das condições de vida da imensa maioria da população. Compromisso com a defesa da igualdade, da democracia, da soberania e da paz. Compromisso com o desenvolvimento econômico sustentável e com a estabilidade. Compromisso com a justiça social e inclusão com direitos que promovam trabalho, emprego, renda e segurança alimentar. Compromisso com os direitos humanos, a cultura e o reconhecimento da diversidade. Compromisso com a sustentabilidade social, ambiental, econômica e com o enfrentamento das mudanças climáticas” (Ibidem, 2022, p. 4).

Para alcançar democracia de fato destaca que é fundamental aperfeiçoar mecanismos de representação e participação, construir um “Novo Federalismo”, expressão usada por Eduardo Campos no programa de sua candidatura em 2014 e retomada neste de Lula e Alckmin de 2022, além de consolidar o princípio constitucional estabelecido no artigo 2º da Constituição brasileira²⁹ (a ideia de *check and balance*, freios e contrapesos) que garanta a harmonia entre os três poderes - e não sua invasão.

Para ter desenvolvimento econômico é obrigatório conjugar crescimento com distribuição de renda, situações inseparáveis, através de investimentos públicos e privados, do provimento sustentabilidade (ambiental, humana e econômica), recuperar uma política industrial identificada com as novas tecnologias, consolidar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - SNCTI, além de garantir infraestrutura e desenvolvimento regional simétrico.

Para resguardar um meio-ambiente equilibrado, “precisamos cuidar de nossas riquezas naturais, economizar recursos, desenvolver fontes de energia renovável e de uso do solo mais modernos, além de participar do grande esforço mundial contra as emergências climáticas” (Ibidem, 2022, p. 5).

²⁹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Em suma, finaliza o item introdutório do programa que

“Temos todas as condições para nos desenvolvermos. Apesar da violência e do autoritarismo que marcam nossa cultura política, temos milhões de cidadãos e cidadãs criativos, que compõem uma sociedade plural. Temos expressões e linguagens culturais diversas. Temos um parque produtivo amplo e riquezas oriundas da biodiversidade, em um país de dimensão continental. Temos posição e peso estratégicos na geopolítica e na geoeconomia internacionais. Temos histórico de cooperação multilateral, em defesa da autodeterminação e da não intervenção em países” (Ibidem, 2022, p. 5).

Para alcançar tal resultado é preciso criar condições materiais para o país, através de um projeto justo, solidário, sustentável, soberano e criativo que englobe todos os brasileiros e brasileiras.

Estas condições materiais, identificadas como resultado do programa proposto, conforme documento elaborado pelas fundações partidárias acompanhadas de outros colaboradores da política e da sociedade civil, ao fim do atual governo, em 2026, poderá, caso alcançar resultados positivos e que resgatem uma qualidade de vida melhor ao país e aos brasileiros, identificar dois elementos positivos aos agentes envolvidos no produto e no processo decorrente.

As fundações partidárias, como operadoras técnicas e instituições principais da construção do programa, embora envoltas e confundidas com o momento político-partidário em crise e com altos níveis de desconfiança, podem passar a serem vistas como ente fundamentais ao ecossistema político para distensão e redução do desencanto e aversão aos partidos políticos, ideia e perguntas central posta nesta pesquisa.

Esta esperada avaliação positiva tem dois ingredientes principais: o modelo como foi construído o programa que, embora centralizado nas fundações partidárias, teve a consulta e participação efetiva e expressiva da sociedade, fato tanto identificado em 2014 na construção do programa de Eduardo Campos e Marna Silva, como neste de Lula e Alckmin; o próprio documento que estas entidades fundacionais construíram, com linhas de propostas que conjugam medidas de políticas públicas emergenciais e estruturantes para o país, com impacto no curto e no longo prazo, como um possível plano nacional de desenvolvimento a ser conformado no tempo, a depender de seu resultado.

O programa, importante ressaltar um resultado de uma construção coletiva e participativa, que contou, ao final, com a colaboração de 10 fundações e partidos políticos (inicialmente 7), cerca de treze mil propostas feitas através da plataforma digital “Juntos pelo Brasil”, mais de 400 entidades ouvidas em mais de 40 mesas de diálogo realizadas com a

sociedade civil e setores empresariais, além da colaboração de inúmeros gestores, pesquisadores e lideranças sociais e sindicais.

O produto entregue à chapa presidencial, na forma deste programa aqui exposto, a depender de seu resultado nestes quatro anos do atual governo, além de confirmar positivamente o modelo de redação, trará, no seu bojo, aprovação ao conteúdo proposto, uma e outra ação estas construídas e desenvolvidas na ambiência das fundações partidárias que compõem a coligação, situação finalística que poder-se-á alçar-las a uma condição superior à atual no contexto dos partidos políticos e mesmo na legislação partidária que disciplina estas entidades.

4.4. Eixo 1 do Programa: “Desenvolvimento social e garantia de direitos”

A priorização em apresentar soluções para os milhares de problemas sociais que enfrentam brasileiros, assim como oportunizar direitos a todos, indistintamente, faz a abertura deste item:

“No novo governo Lula, o investimento no povo brasileiro voltará a ser prioridade. O enfrentamento à fome, pobreza e desigualdade estarão no centro da agenda do governo, com articulação de medidas garantidoras de direitos, de estímulo ao desenvolvimento produtivo e ao uso sustentável de nossos recursos naturais. O social, o ambiental e o econômico serão parte integrante de um modelo de desenvolvimento sustentável e inclusivo, nos termos dos ODSs. Com respeito e valorização da diversidade de nosso povo, vamos implementar um novo projeto de desenvolvimento, comprometido em assegurar oportunidades e vida digna e plena a todas e todos” (Ibidem, 2022, p. 5).

Para fazer frente à situação institucional e socioeconômica do país, ressalta esta abertura do eixo que é necessário redesenhar a estrutura institucional do Estado brasileiro, devolvendo-o diálogo e participação social num espaço nacional, um novo federalismo que reconstrua instâncias de gestão (organismos públicos) implementadas de forma eficiente, democrática e participativa.

Paralelamente, estabelecer um novo regime fiscal, eliminando o teto de gastos, mas mantendo, como questão indiscutível, o equilíbrio das contas públicas, combinação de contas que juntem política fiscal e monetária e as vincule, igualmente, à responsabilidade social, num modelo onde os cálculos econômico e social se combinem, processo que permitirá gerar inclusão, igualdade e crescimento sustentável.

4.4.1. “Direito ao trabalho e à renda no centro da reconstrução do Brasil”

Para garantir condições de desenvolvimento é central recuperar a ação do “Estado como indutor, executor e coordenador de políticas públicas de emprego, trabalho e renda,

fortalecendo e ampliando a abrangência de atuação das instituições do mundo do trabalho” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 6).

Nas relações de trabalho tripartite, serão restaurados direitos que assegurem a todas as pessoas trabalhadoras direitos e garantias, independentemente da natureza de suas ocupações. Para enfrentar a alta incidência de informalidade laboral no país, desprovido de qualquer seguro ou proteção será dada atenção importante aos autônomos, àqueles que atuam por conta própria, domésticas, trabalhadores em teletrabalho e *home office* e aqueles geridos por aplicativos e plataformas.

O país terá outra regulação do trabalho que garanta e promova direitos e ações protetivas do trabalho, conforme expostos na Constituição Federal na Organização Internacional do Trabalho - OIT, quais sejam liberdade sindical, negociação coletiva, exclusão de trabalho forçado, obrigatório ou análogo à escravidão, trabalho infantil e discriminação funcional, assim como garantir saúde e segurança no trabalho.

Em conjunto a isso, garantir condições para consolidarem-se organizações sindicais livres e autônomas com o fortalecimento das negociações coletivas e eliminação de práticas antissindicais de forma a fortalecer

“o sistema público de proteção ao trabalho por meio de espaços democráticos e institucionalizados de diálogo social tripartite e tripartite ampliado, para assegurar participação, quando necessário, de segmentos sem representação sindical (aposentados, conta própria etc.). Será necessário também o fortalecimento da atuação e a efetividade das instituições do mundo do trabalho, em especial o Poder Judiciário Trabalhista, o Ministério do Trabalho e seus sistemas de fiscalização e o Ministério Público do Trabalho” (Ibidem, 2022, p. 7).

Proposta em elaboração, a retomada da política de valorização do salário-mínimo aplicada de forma permanente - antecipada, em 1^o de maio, por medidas que não exigem lei própria, o salário-mínimo já foi elevado a R\$ 1.320,00 sendo acompanhado pela isenção do imposto de renda para rendimentos de até R\$ 2.640,00³⁰ -, possibilitará o aumento real do valor do salário, assim como as contraprestações vinculadas ao salário-mínimo, a exemplo dos benefícios previdenciários.

Será retomada, igualmente, a redução da jornada de trabalho, discussão tripartite que assegure mais qualidade de vida aos trabalhadores e permita a geração de emprego associado às novas tecnologias, como forma de aprimorar mecanismos de inserção laboral da parcela mais empobrecida do país, numa conjunção de medidas que juntem o sistema público de trabalho e

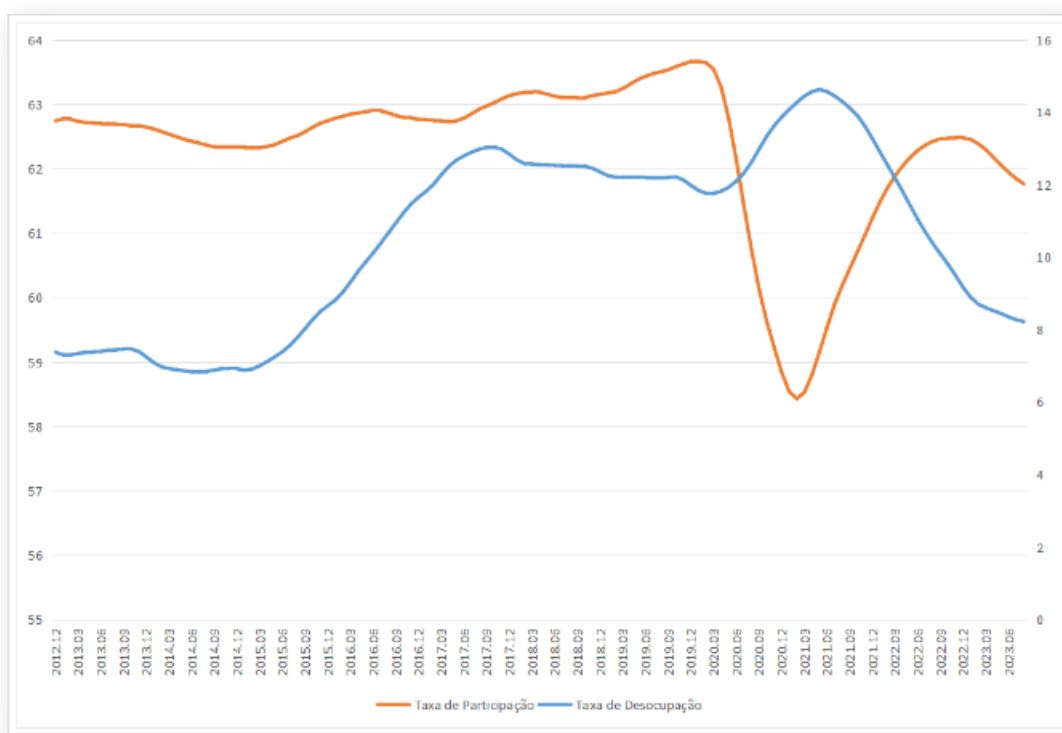
³⁰ A compensação da perda de arrecadação virá da tributação de rendimentos recebidos no exterior em aplicações financeiras em fundos usados para administrar quantias de terceiros (*trusts*).

emprego e a rede de assistência social.

A divulgação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD Contínua do 2º trimestre de 2023 sinaliza nesta direção da retomada do emprego estipulada no programa de governo. A pesquisa mostrou que a taxa de desocupação no Brasil chegou a 7,8% da força de trabalho, o menor número verificado na série desde fevereiro de 2015, índice registrado no início do segundo mandato de Dilma Rouseff.

Oreiro (2023) ressalta que “considerando que entre fevereiro de 2016 a abril de 2022, ou seja, por um período superior a 6 anos, a taxa de desocupação ficou acima dos 10% da força de trabalho, **trata-se sem sombra de dúvida de um bom resultado**” (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Taxa de ocupação e desocupação (2012-2023)



Fonte: PNAD Contínua³¹, IBGE

Nessa retomada do emprego, entre dezembro de 2022 e agosto de 2023 a média móvel da taxa de desocupação caiu de 9,17 % para 8,23%, uma redução de 0,94 pontos percentuais.

4.4.2. Políticas para o enfrentamento do desemprego estrutural

O programa da chapa de Lula e Alckmin reserva importante espaço para a questão do

³¹ Disponível em: Painel de Indicadores | IBGE; O Mercado de Trabalho no Brasil : Estamos próximos do pleno-emprego? | José Luis Oreiro (wordpress.com). Acesso em: 7 out. 2023.

desemprego e do trabalho, assim como formas e soluções para diminuir seus índices muito altos, notadamente quando ele é estrutural.

No parágrafo 12 do Programa é demonstrada esta preocupação:

“Para o enfrentamento decisivo da **explosão estrutural do desemprego**, o novo governo Lula atuará direta e indiretamente no estímulo à geração de trabalho decente e buscando a ampliação significativa da renda da população trabalhadora. Asseguraremos a retomada imediata dos investimentos para fortalecer a geração de empregos. Retomaremos o PRONATEC para investir em cursos de formação e qualificação profissional gratuitos e de qualidade, articulados com as demandas produtivas em cada território, mobilizando parceiros públicos e privados” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 8, grifo nosso).

Como uma das medidas, implantar-se-á

“um sistema universal de proteção e políticas ativas de trabalho que atuem sobre as desigualdades de acesso, permanência e remuneração no mercado de trabalho, em especial das mulheres, jovens, população negra e públicos mais vulneráveis. A aprendizagem será potencializada. Construiremos mecanismo de estímulo à inserção e reinserção laboral e trabalho decente para as pessoas com mais de cinquenta anos. Ampliaremos políticas de ação afirmativa para assegurar mais acesso à população negra ao trabalho formal e de qualidade. Facilitaremos o acesso a crédito e capacitação às empresas dirigidas por mulheres e população negra, considerando a situação específica das comunidades tradicionais e rurais” (Ibidem, 2022, p. 8).

Sobre o desemprego estrutural, inobstante pensadores de linhas econômicas opostas, esta é uma abordagem que aproxima Marx de Ricardo³², quanto tratado o impacto da maquinaria (tecnologia) na geração de desemprego, fato assemelhado e ampliado, consideravelmente, com as novas Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC.

Se, nas duas primeiras edições dos *Princípios de economia política e tributação*, Ricardo não viu problemas e consequências sociais decorrentes do maquinismo, “na terceira reviu sua posição e concluiu que a máquina poderia provocar desemprego tecnológico e deteriorar as condições de vida do trabalhador”, posição esta contrária ao *laissez-faire*, à mão invisível e à harmonia de interesses propostos por Adam Smith, mas postulado de Ricardo que foi tema de destaque na obra de Marx (GREMAUD, 2011, p. 46).

Todavia, o desemprego tecnológico ou estrutural somente ocorre quando o trabalhador

³² A compensação da perda de arrecadação virá da tributação de rendimentos recebidos no exterior em aplicações financeiras em fundos usados para administrar quantias de terceiros (*trusts*).

³² **David Ricardo** (1772-1823): economista inglês, considerado o sucessor de Adam Smith, com uma carreira como banqueiro escreveu sobre a depreciação de notas bancárias, movimento dos preços e fluxo da moeda. Sua principal obra *Princípios de economia política e tributação* (1817) apresentou importante diagnóstico sobre a teoria de valor e da distribuição. Na *Lei dos Custos Comparativos* (ou Lei das Vantagens Comparativas) procurou demonstrar a vantagem de um país importar certos produtos, mesmo que pudesse produzi-lo por preço inferior, desde que a vantagem em relação a outros produtos fosse maior, teoria de grande impacto no comércio internacional, ainda hoje.

demitido, ao ter suas funções realizadas por uma nova máquina ou tecnologia no processo produtivo³³, não encontrar nova ocupação num curto espaço de tempo.

Caso encontre trabalho em outra empresa, não ficando desempregado por longos períodos, não existe desemprego tecnológico (COUTO *et al.*, 2011, p. 301), mas desemprego friccional³⁴.

A esse desemprego provocado por inovações tecnológicas, que simplesmente retira o trabalhador do mercado de trabalho, e o ganho de produtividade decorrente da instalação deste maquinário, que permite, inclusive, reduções da jornada de serviço para as pessoas empregadas, não consegue oferecer empregabilidade em outras ou na mesma área, ocorre o desemprego estrutural.

Não deixou de vincular o aumento da produtividade, através do desenvolvimento do maquinário e da explosão de novas TICs, o programa (§ 11) à retomada da redução da jornada de serviço: “a pandemia criou um cenário para a reabertura do debate sobre a redução da jornada de trabalho, um tema que exige **diálogo social tripartite**” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 7, grifo nosso).

Segundo SANDRONI (2010, p. 241) “o desemprego tecnológico ou estrutural origina-se em mudanças na tecnologia de produção (aumento da mecanização e automação) ou nos padrões de demanda dos consumidores”, provocando a eliminação de empregos, “sem que haja, ao mesmo tempo, a criação de novos empregos em outros setores” (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 106).

Ricardo, de 1815 a março de 1820, não admitia que a introdução de novas máquinas eliminasse postos de trabalho, eliminando a hipótese de desemprego tecnológico: “(...) que o emprego da maquinaria nunca reduz a demanda por trabalho (...) nunca é causa de uma queda do preço do trabalho, mas o efeito de sua elevação”³⁵.

Sua opinião começa a mudar somente após escrever críticas, por sugestão de John

³³ Na sociedade atua pelo uso transversal e disseminado de meios digitais desenvolvidos Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

³⁴ Junto com o avanço tecnológico e introdução de novas máquinas ou sistemas digitais ocorrem ganhos de produtividade, situação que pode provocar a dispensa de trabalhadores, forçando-os a procurar emprego em outros setores. Mas, caso este avanço de produtividade gerar novas opção de serviço, mesmo em outros setores, não impactados pela entrada de novas tecnologias, gerem novas oportunidades laborais que permitam a abertura de novas posições de trabalho em um curto período, ocorrerá apenas o desemprego friccional, que representa o tempo necessário para os trabalhadores se ajustarem às novas condições do mercado (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 106).

³⁵ *apud* COUTO, op. cit., p. 304

McCulloch³⁶, aos *Princípios de economia política* de Malthus³⁷ (publicada em abril de 1820), em duas *Notas* (149 e 153), textos que divulga apenas em 1828.

Na *Nota 149* ressalta que a demanda por trabalho depende somente do aumento da parcela do capital circulante (de giro) destinado a salários. Assim, se os recursos circulantes foram aplicados mais na aquisição de máquinas, haverá menor busca por trabalho (RICARDO, 1893 *apud* COUTO *et al.*, 2011, p. 304-305).

Na *Nota 153*, Ricardo usando como exemplo cavalos e maquinaria diz que tanto um como outro provocam a diminuição da demanda por trabalho:

“É possível que quase todo o trabalho executado pelo homem seja realizado por cavalos; nesse caso, a substituição por cavalos, mesmo acompanhada por uma produção maior, seria vantajosa para as classes trabalhadoras, ou, ao contrário, diminuiria substancialmente a demanda por trabalho? Limite-me a dizer o seguinte: pode acontecer que, como uma forma de cultivo mais barata, a demanda de trabalho possa diminuir; e, com uma forma de cultivo mais cara, a demanda de trabalho possa aumentar” (RICARDO, 1983, p. 145-146).

Em decorrência desta nova leitura sobre a maquinaria, Ricardo antecipou sua posição quando publicou a terceira edição dos *Princípios de economia política e tributação* (1823), ao incluir o capítulo XXXI - “Sobre a Maquinaria”, livro que revê as considerações anteriores, “ao discutir explicitamente o que hoje se denomina desemprego tecnológico e considerar que ‘a substituição do trabalho humano pela maquinaria é frequentemente muito prejudicial aos interesses da classe trabalhadora’”. O motivo básico é que, enquanto o rendimento líquido pode crescer, o resultado bruto pode diminuir. E o emprego do trabalhador depende do rendimento bruto, como um fundo carimbado ao salário dos trabalhadores³⁸ (SEMINÁRIOS INTERNACIONAL E REGIONAL, 1999, p.30).

No capítulo sobre “maquinária” Ricardo diz a adoção de máquinas aperfeiçoadas tanto elevam a produção do país como diminuem o número de trabalhadores empregados: “(...) ocorrerá necessariamente uma redução da demanda de trabalhadores; uma parte da população tornar-se-á excessiva e a situação da classe trabalhadora será de grande sofrimento e pobreza”

³⁶ **John Ramsay McCulloch** (1789-1864): economista e editor escocês, considerado o precursor da escola ricardiana após a morte de Ricardo (1823). Foi o primeiro professor de economia política na University College London (1828). Escreveu vários livros sobre política econômica e foi pioneiro na coleta, análise estatística e publicação de dados econômicos. Uma de suas obras foi um livro-texto intitulado *Principles of Political Economy* (1825), no qual discute sobre o lucro de um barril de vinho novo adormecido durante um ano (£ 5): se decorrente da maturação ou se devido ao trabalho adicional dispendido em sua fabricação?

³⁷ **Thomas Malthus** (1766-1834): economista e clérigo inglês foi primeiro autor a sistematizar a teoria geral sobre população em sua obra mais célebre, *Ensaio sobre o Princípio da População* (1798), método científico objeto de crítica de Marx. Ao associar a dependência do crescimento da população à oferta de alimentos, deu origem à teoria dos salários de subsistência. Para Malthus o maior problema da sociedade era o excesso de população.

³⁸ SEMINÁRIOS INTERNACIONAL E REGIONAIS, 1999, p.30

(RICARDO, 1982, p. 263).

Concluiu Ricardo, então, que a nova maquinaria provocaria desemprego tanto na produção rural como na produção manufatureira, podendo ficar os trabalhadores algum tempo desempregados, provocando o desemprego tecnológico ou estrutural.

Para enfrentar este desemprego nas áreas urbanas (maquinaria) e rurais, como relata Ricardo, o programa apresentado pela candidatura Lula e Alckmin traz algumas respostas nos parágrafos 15 e 16: nas áreas urbanas, há que se fazer uso das premissas da economia solidária, de forma a garantir acesso ao crédito para pequenos empreendedores, suportados por um sistema de assistência técnica e extensão urbana. No espaço rural, buscar melhorar condições de trabalho, reduzir a informalidade e o trabalho precário, assim como propor medidas voltadas à geração da renda de agricultores, povos originários e comunidades tradicionais, conjugadas com o financiamento da produção voltada ao autoconsumo (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 8).

Marx, por sua vez, trata a questão do impacto da maquinaria sobre o trabalho no primeiro livro de *O capital* (1867), 43 anos depois de Ricardo publicar a terceira edição de seus *Princípios*. No capítulo XIII - “Maquinaria e a grande indústria”, Marx aborda detalhadamente o desemprego provocado pela adoção de máquinas e seu impacto gravoso aos trabalhadores. Diferentemente de Ricardo, Marx desde o início atribuía à maquinaria prejuízos à ocupação de trabalhadores.

Numa linha de desemprego estrutural, Marx não acreditava que o sofrimento dos trabalhadores demitidos pela incorporação das máquinas fosse de curta duração, temporário, mas, diversamente, permanente, quando estas se apoderam constantemente de novos setores de produção (MARX, 1984, p. 49).

Se, de um lado, entendia como um fator positivo a ocupação da população expulsa das áreas rurais pelo maquinário industrial, também a via como extremamente danoso ao trabalho, por longos períodos:

“A parte da classe trabalhadora que a maquinaria transforma em população supérflua, isto é, não mais imediatamente necessária para a autovalorização do capital, sucumbe, por um lado, na luta desigual da velha empresa artesanal e manufatureira contra a mecanizada, inunda, por outro lado, todos os ramos mais acessíveis da indústria, abarrotando o mercado de trabalho e reduz, por isso, o preço da força de trabalho abaixo de seu valor. **Para os trabalhadores pauperizados, deve ser grande consolo acreditar, por um lado, que seu sofrimento seja apenas ‘temporário’, por outro, que a maquinaria só se apodere paulatinamente de todo um setor de produção, ficando reduzida a dimensão e a intensidade de seu efeito destruidor.** Um consolo bate o outro. Onde a máquina se apodera paulatinamente de um setor da produção, produz miséria crônica nas camadas de trabalhadores que concorrem com ela. Onde a

transição é rápida, seus efeitos são maciços e agudos”. (Ibidem, p. 48-49, grifo nosso)

Da mesma forma, contrapõe Marx a “teoria da compensação”, postulado elaborado por economistas ingleses do século XIX (John McCulloch e James Start Mill³⁹, entre outros), que indica que ao mesmo tempo que a maquinaria desloca trabalhadores, estes são novamente empregados pelo mesmo capital, que seria poupado pela introdução da maquinaria. Marx diz que, diversamente, não há liberação de capital, mas apenas uma transformação de capital variável (mão de obra) em capital constante (máquina). Quanto mais aperfeiçoada a máquina fica no tempo, menos trabalhadores são ocupados (COUTO *et al.*, 2011, p. 311).

Como proteção ao este trabalhador, desempregado há mais de um ano, de forma estrutural, sem condições de encontrar vínculos laborais em outras funções, indica o programa (§ 85) a necessidade de se criar e reorganizar, urgentemente, um sistema de proteção social que, além de garantir direitos previdenciários também considere as “mudanças tecnológicas e a rápida transformação do mundo do trabalho para formular políticas de proteção adequadas” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 18).

4.4.3. “Novo Bolsa Família: mais renda para quem mais precisa”

Este item do primeiro eixo (§ 17) introduz a parte que “enfrentar a fome, a pobreza e as desigualdades será uma missão central e prioritária por todas as frentes de atuação do futuro governo” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 18).

Produto principal deste esforço, já em consecução, e aprovado antes mesmo da sua aplicação efetiva ou da posse do próprio governo, através da PEC da Transição (EC nº 126, de 21 de dezembro de 2022) reflete-se na reinstalação do Bolsa Família:

“Para isso, será estratégico reconstruir e ampliar nossa rede de proteção social, na qual a implantação de um programa de transferência de renda robusto terá papel central. Será um novo Bolsa Família, revisto, ampliado e fortalecido, para que responda aos atuais desafios e patamares de pobreza. Vamos garantir os R\$ 600 como valor permanente, e não um improviso eleitoral. A novo Bolsa Família resgatará segurança e estabilidade, promovendo a cidadania das famílias mais vulneráveis de nosso país. Estabeleceremos valores adicionais de R\$150 para as crianças de 0 a 6 anos, promovendo mais equidade” (Ibidem, 2022, p. 9).

Como proposto pelo programa de governo, em agosto de 2022, e efetivamente

³⁹ **John Stuart Mill** (1806-1873): filósofo e economista inglês, fez a síntese do pensamento clássico, embora tenha sido considerado depois como “revisonista”, ao introduzir na economia preocupações com a justiça social e, contrariamente à doutrina do *laissez-faire*, defendeu que deveria haver maior intervenção governamental para a resolução dos problemas econômicos.

implantado, desde janeiro de 2023, o Programa Bolsa Família garante um mínimo de R\$ 600 para cerca de vinte e um milhões de famílias. Acresça-se a isto mais R\$ 150 por criança de 0 a 6 anos, transferência iniciada em março de 2023, valores diretamente direcionados à primeira infância, montante que significa R\$ 1,3 bilhão a 8,9 milhões de crianças de 7,2 milhões de famílias.

Paralelamente, uma proposta já em execução, propôs o programa a reconstrução e aprimoramento da rede do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e do Cadastro Único – Cadúnico.

Pelo proposto (§§ 22 e 23) o “Cadastro Único retomará seu papel de ser a porta de entrada da proteção social, cumprindo sua missão de ‘conhecer para incluir’” de forma “permanentemente atualizado no sentido de facilitar seu acesso pelas famílias e garantir que elas tenham, celeremente, direito aos programas e serviços públicos”, sendo que o “processo de restauração do Sistema Único de Assistência Social é parte essencial da estratégia, retomando as ações de Busca Ativa” (Ibidem, 2022, pp. 9 e 10).

4.4.4. “O flagelo da fome será superado, mais uma vez”

O Brasil já foi referência internacional no combate à fome. Devido a políticas públicas focalizadas e/ou direcionadas à redução das desigualdades regionais, à erradicação da pobreza e da miséria e do combate à fome, entre 2004 e 2013, a insegurança alimentar e nutricional no Brasil reduziu para menos da metade em relação à pesquisa inicial, saindo de 9,5% para 4,2% (Pesquisa VISIGAN⁴⁰).

Números bem diferentes das pesquisas mais recentes do projeto Vigilância Sanitária - VIGISAN. Enquanto na primeira, realizada no final de 2020, os números da fome voltaram ao patamar de 2004, os últimos indicadores mostraram uma deterioração acentuada. Um salto de 9% de domicílios com pessoas passando fome para 15,5%, ou 33,1 milhões de pessoas, a maioria nas regiões Norte e Nordeste. Essa diferença significa que, em pouco mais de um ano e meio, 14 milhões de pessoas passaram a conviver com o fantasma da fome diariamente.

A par desta realidade, o assunto fome e as formas para combatê-la é tema recorrente no programa de governo da candidatura Lula e Alckmin:

“Há mais de 33 milhões de pessoas convivendo com a fome no Brasil e, ao mesmo tempo, a má alimentação já é uma das principais causas de adoecimento da população brasileira e os sistemas alimentares um dos principais vetores de agravamento da crise

⁴⁰ Disponível em: <https://olheparafome.com.br>. Acesso em: 11 set. 2023.

ambiental. Nesse contexto, é urgente recolocar a superação da fome e a garantia da Soberania e da Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) como responsabilidade primeira do Estado e prioridade dos seus Poderes, nos termos dos preceitos constitucionais do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)” (Ibidem, 2022, pp. 9 e 10).

De acordo com o programa elaborado, medidas já tomadas nos governos anteriores do presidente Lula serão reafirmadas e fortalecidas (§§ 25), a exemplo do fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, reinstalação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA e retomada da realização de conferências, ações estas conjugadas com fóruns federativos patrocinados por financiamentos continuados (Ibidem, 2022, pp. 9 e 10).

Neste conjunto políticas públicas reativadas e fortalecidas (§ 26) estão a Política Nacional de Alimentação e Nutrição - PNaN, a Política Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PNAPO, a Política Nacional de Redução de Agrotóxicos - PNARA e os programas de compras oficiais da agricultura familiar e agroecologia, como o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, com valor corrigido, além da retomada do programa de cisternas (Água para Todos), ampliação de restaurantes populares e a retomada de estoques regulatórios de alimentos, além de fortalecimento ampliação da segurança jurídica do Programa Alimentação do Trabalhador e Trabalhadora - PAT (Ibidem, 2022, p. 10).

4.4.5. O combate às raízes da fome

Há uma dicotomia intrínseca entre desenvolvimento e fome. É possível haver desenvolvimento, falar-se em desenvolvimento, um projeto de Nação, construído por um programa ou plano nacional quando parcela significativa da população passa fome?

Josué de Castro (1946), resgatando um período no qual os planos nacionais de desenvolvimento e programas de governo aqui descritos eram implementados, expõe esta contradição e demonstra a incapacidade de haver um projeto de Nação onde desenvolvimento e fome convivem.

Retrata, através de estudos demográficos⁴¹, realizados entre 1890 e 1950, que o “crescimento demográfico do Nordeste foi inferior ao das regiões do Norte, do Centro e do Sul

⁴¹ Realizados pelo Laboratório de Estatística e dirigidos pelo prof. Giorgio Mortara: Estudo da Demografia do Nordeste, IBGE, Conselho Nacional de Estatística, 1955

do país, apesar dos seus altos índices de natalidade”. Perversamente, muitos nascem e muitos morrem.

Inobstante ilustrar condições socioeconômicas da primeira metade do século passado, para uma região específica do país, Nordeste, a situação, exposta em conclusões retiradas de seminário⁴² nutricional realizada em Garanhuns (1958), trazidas e ressignificadas para 2022, continuam as mesmas, em todos os cantos do Brasil, lugares onde a fome crassa, distinguindo-se de 1958 para hoje, minimamente em conceitos, nomes, produtos e processos, que abaixo busco atualizá-los:

1. A alimentação deficiente (insegurança alimentar e nutricional) é resultado da situação econômico-social brasileira;
2. Doenças e má qualidade nutricional decorrem da estrutura econômico-social, que exigia e continua exigindo modificações;
3. Programas sociais e de saúde pública, para terem resultado no longo prazo, requerem novas infraestruturas econômico-sociais;
4. As regiões Nordeste e o Norte do país necessitam integrar-se à economia nacional;
5. A economia informal é obstáculo à exploração racional das riquezas e de suas potencialidades;
6. A monocultura de cana-de-açúcar, assim como as demais, como estão estruturadas, contribuem negativamente para o desequilíbrio social e alimentar do país (CASTRO, 1984, pp. 168-169).

Em Geografia da Fome, Josué de Castro traz uma situação atualíssima, hoje debatida e estudada intensamente, mas que à época era apenas tangencial, secundária: a questão ambiental.

Castro (1984) insere a economia agrária da cana-de-açúcar⁴³ nas causas de elevados níveis de erosão, provocadas pela supressão de árvores às margens de rios, pelo desflorestamento abusivo que elimina vegetação de vales aquáticos, transformando-os,

⁴² I Seminário de Desnutrição e Endemias Rurais do Nordeste, 1958, Garanhuns (PE)

⁴³ O processo de transformação e de desvalorização que a cana realizou no Nordeste começou pela destruição da floresta, abrindo com as queimadas as clareiras para seu cultivo, alargando depois estes claros para extensão de seus canaviais por terras sem fim (CASTRO, 1984, p. 121)

rapidamente, em “rios devastadores, rios ladrões de terra, arrancando o solo tímido das planícies”. Hoje, matando, de forma recorrente, pessoas e destruindo cidades por onde passam.

Nos tempos atuais, do Painel de Mudanças Climáticas das Nações Unidas - IPCC, do Acordo de Paris, profetiza Castro quando vincula a fome ao problema ambiental provocadas pelas erosões:

“Erosão que constitui um perigo tremendo, uma verdadeira ameaça de fome progressiva na região, representando um fenômeno de proporções mais alarmantes do que possam pensar os menos avisados. Alarmantes principalmente por seu caráter de processo irreversível ...” (1984, p. 122)

Assunto que Paul Little (2006), a partir dos estudos de Schmink e Wood (1987), traz quando aborda a Ecologia Política como campo de pesquisa: “no plano regional existem recorrentes crises ambientais manifestas pela desertificação, inundações, esgotamento de recursos naturais, contaminação do ar, água e solo, modificações climáticas e perda de biodiversidade”.

Números do 6º Relatório do IPCC, divulgado em 6 de abril de 2022, mostram a relação entre mudanças climáticas e fome relatadas por Josué de Castro, ainda no século passado.

O Painel estima que mais 80 milhões passarão a ter algum tipo de insegurança alimentar, correndo o risco de passar fome até 2050. À medida que as mudanças climáticas provocam mais inundações, enchentes, erosões, terras secas, pobreza do solo e demais desastres naturais, com conseqüente redução da produtividade agrícola, os preços dos alimentos devem aumentar em quase um terço em meados do século, deixando mais 183 milhões de pessoas em famílias de baixa renda à beira da fome crônica.

Para o Brasil, o IPCC estima alterações na precipitação, avanço da desertificação do Nordeste, danos em nossa extensa área costeira, e degradação da floresta amazônica, fatores que, relativamente à segurança alimentar da população, provocarão perda da produção e conseqüente fome.

Pesquisa do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar, a partir dos efeitos da pandemia da Covid-19, demonstraram que o percentual de domicílios com moradores passando fome alcançou 15,5% da população brasileira, 33,1 milhões de pessoas, em abril de 2022.

E mais da metade da população do país, cerca de 125,2 milhões de pessoas (58,7% da população brasileira), vive com algum grau de insegurança alimentar. Em 28,3% dos domicílios pelo menos uma pessoa não consumiu uma das três refeições diárias, café da manhã, almoço ou jantar. Comparando a 2018, a última estimativa nacional antes da pandemia de Covid-19, quando a insegurança alimentar era de 36,7% das residências, o aumento foi a 60%.

Esses números evidenciam que a Geografia da Fome persiste no Brasil, concentradas, notadamente nas Regiões Norte (45,3% das famílias) e Nordeste (38,4%).

Na geografia da fome de 2022, segundo números do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19, pesquisa desenvolvida pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar - Rede PENSSAN, como parte do projeto VIGISAN, no Brasil, em média, três em cada dez famílias relataram não saber se disporiam de algum alimento num tempo futuro e têm muita preocupação com a alimentação imediata.

Nas regiões Norte e Nordeste, quatro em cada dez famílias informaram estarem com redução parcial ou severa no consumo de alimentos nos três meses anteriores à pesquisa do VIGISAN (de novembro de 2021 a abril de 2022). Nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, três em cada dez famílias estão nestas condições. No Sul, duas em cada dez famílias. Nas regiões Norte (45,2%) e Nordeste (38,4%) também estão as formas mais severas de insegurança alimentar (moderada ou grave).

De um lado, mostra esta situação que, passados mais de setenta e cinco anos da edição da Geografia da Fome, o mapa da fome continua muito parecido, e as ideias de Josué de Castro atualíssimas.

Prova cabal que, inobstante avanço em algumas áreas, fruto destes planos realizados de 1930 a 1980, e intervenções na estrutura socioeconômica do país, para se ter um desenvolvimento real é necessário incluir o combate à insegurança alimentar e nutricional, a fome, no rol das prioridades estratégicas dos futuros desenhos de projetos de Nação.

Não há desenvolvimento onde há fome.

4.4.6. “Educação de qualidade da creche à pós-graduação”

No quesito educação aponta o programa para o retorno ao investimento e fortalecimento da educação de qualidade, sendo o conhecimento um direito, da creche à pós-graduação, concebido por meio dos princípios democráticos de educação com acesso universal à educação pública e gratuita.

Central para o alcance deste resultado, o ministério da Educação - MEC deverá retomar as funções de implementação e coordenação das políticas federais de forma articuladas e sistêmicas entre os demais entes federativos como forma de realizar as metas do Plano Nacional de Educação - PNE. Para tal resultado serão ampliados, de forma progressiva, os recursos destinados à educação, notadamente pública, majoração orçamentária no qual a não

esterilização dos *royalties* do petróleo e do Fundo Social do Pré-Sal é essencial.

Voltado à sinergia e coordenação compartilhada da educação nacional será criado o Sistema Nacional de Educação - SNE, pautado pela permanente pactuação federativa, e ampliação da qualidade da educação em todos os níveis, tarefa que emergira a partir de “um plano emergencial de recuperação das perdas no aprendizado durante a pandemia, a partir de avaliação periódica das lacunas, material didático específico e formação dos professores” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 11).

Duas medidas (§§ 35 e 36) buscarão superar a defasagem idade-série, evasão e o abandono escolar, assim como promover o aperfeiçoamento e a qualidade da educação. O primeiro objetivo “poderá ser alcançado por uma experiência escolar mais atrativa e por busca ativa, quanto pela retomada de uma política de assistência estudantil, em especial a garantia de uma alimentação escolar de qualidade e atendimento de saúde adequado”. O segundo através da adoção de “um padrão nacional das condições de oferta educacional, como proposto no novo Fundeb, levando-se em conta também a gestão democrática, o currículo, a valorização profissional, a educação integral e a territorialidade, entre outros aspectos” (Ibidem, 2022, p. 12).

Conjunto administrativo que se combina e complementa, Educação e CT&I ampliarão seus resultados:

“52. A retomada e o fortalecimento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação garantirá as condições para que as universidades e centros de pesquisa desenvolvam projetos individuais e coletivos, incluindo as redes temáticas formadas por grupos de pesquisa de diversas instituições e os Institutos Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação. Além disso, recuperaremos e fortaleceremos a Capes e o CNPq para voltar a cumprir suas funções institucionais, aumentando a quantidade e os valores das bolsas de estudo para graduação, mestrado e doutorado”. (Ibidem, 2022, p. 14)

Projetos já implantados nos governos anteriores do presidente Lula na área de educação profissional, de acesso à formação superior e do tripé ensino, pesquisa e extensão serão retomados, aperfeiçoados e ampliados, a exemplo do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, do Ciência sem Fronteira, do Programa Universidade para Todos - ProUni, do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, da Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni e da própria lei de cotas, ações estas subjacentes à oferta de conhecimento em universidades e institutos federais com orçamento recompostos e o fortalecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

Nesta direção, algumas propostas previstas no programa já estão em curso e implementadas, como o já citado reajuste, em até 200% no valor das bolsas de estudo, pesquisa e formação de professores e estudantes de graduação, pós-graduação, iniciação científica, além da cota pecuniária de permanência. Somados CNPq e CAPES, a medida representa um aporte de R\$ 2,38 bilhões em bolsas para 2023, número que beneficiará 335 mil bolsistas em todo o país (Portarias CNPQ nº 1.237, de 17 de fevereiro de 2023 e CAPES nº 33, de 16 de fevereiro de 2023).

Na educação básica o piso salarial dos professores deste nível foi reajustado em quase 15%, com vencimentos passando de R\$ 3.845,63 para R\$ 4.420,55, valor calculado com base no Valor Anual Mínimo por Aluno definido pelo MEC levando-se em conta o total a ser gasto com cada estudante nos anos iniciais do ensino fundamental.

Importante instrumento no combate à fome através da escola, os valores de repasses federais destinados ao PNAE, congelados desde 2017, permitiram a ampliação entre 28% e 39% dos valores da merenda escolar (Resolução nº 2, de 10 de março de 2023). Além da alimentação oferecida ao estudante, o PNAE também funciona incentivando a produção da agricultura familiar, por meio da compra direta de alimentos saudáveis.

4.4.7. “Saúde como direito humano e responsabilidade do Estado”

Ressalta o programa de governo da chapa Lula e Alckmin que a saúde voltara a ser política pública central, como direito de todos e investimento estratégico para o país.

Neste horizonte o SUS, público e universal, deverá, de um lado, ser fortalecido, ver aprimorada sua gestão, assim como valorizados e constantemente qualificados os profissionais de saúde e, de outro, como política estruturante e instrumento de soberania nacional, ser provido o fortalecimento e fomento do Complexo Econômico e Industrial da Saúde - CEIS, fato que possibilitará “garantir a produção dos insumos e produtos necessários à saúde, privilegiando o fortalecimento da capacidade produtiva dos laboratórios públicos estatais” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 16).

Paralelamente, será fortalecida a Rede de Urgência, o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU, as Unidades de Pronto Atendimento - UPAs e a Rede de Atenção Hospitalar do SUS será ampliada em leitos nas regiões mais desprovidas de atendimento médico do país, integrando-a a hospitais universitários, filantrópicos e privados.

Estipula o programa a expansão e o fortalecimento da Atenção Básica, o reforço da

Estratégia Saúde da Família e da reorganização dos Núcleos de Atenção à Saúde da Família - NASF, ações voltadas ao acolhimento dos populares como fonte para retomada do Programa Mais Médicos.

Consultas, exames, cirurgias e procedimentos serão realizados através da Rede de Atenção Especializada Multiprofissional, distribuída por polos regionais e integrada à atenção básica: “cada polo contará com médicos especialistas e profissionais das mais diversas áreas, incluindo unidades de saúde fixas e móveis e apoio aos pacientes em tratamento fora de domicílio, inclusive com teleconsulta, telemonitoramento e teleconsultoria” (Ibidem, 2022, p. 15).

O Programa Nacional de Imunizações voltará ao funcionamento pleno, situação que permitirá o atendimento a 95% da população brasileira e as Doenças Crônicas Não Transmissíveis - DCNT terão como prioridade o combate ao câncer e as enfermidades cardiovasculares com a revisão da política nacional de oncologia, tornando-a profilática e diagnosticada de forma precoce, agregando, nos casos ocorridos, em toda a rede de urgência meios para cuidados e atenção integral às vítimas de Acidente Vascular Cerebral - AVC, situações de infarto agudo do miocárdio e trauma.

Relegado na gestão anterior, foram recriados:

“66. O Programa Farmácia Popular, a Farmácia Viva e Fitoterápicos serão reestruturados e fortaleceremos a política nacional de assistência farmacêutica em todos os níveis de atenção com acesso rápido, qualificado, racional e eficaz aos medicamentos.

67. O Programa Brasil Sorridente será impulsionado, assegurando a integralidade da saúde bucal” (Ibidem, 2022, p. 16).

Programa de saúde de alcance nacional, com oferta de serviços médicos em áreas isoladas e comunidades conflagradas, o Programa Mais Médicos foi recriado (Medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023) para atender 51,8 milhões de pessoas que acessam os serviços do SUS. Lançado em 2013, chegou a dispor de 18,2 mil médicos em todo o país, atendendo 63 milhões de pessoas. Com os cortes realizados durante o governo passado, o número de profissionais de medicina limitou-se a 12,1 mil ao final de 2022. Ademais, por volta de 5 mil equipes de saúde não tinham médicos em seu grupo.

Na proposta incluída no programa de governo, reafirmada na transição e imediatamente aplicada no início do governo eleito, está previsto contratar mais 15 mil profissionais em 2023, sendo que 700 já estão em curso de formação para levar atendimento. Destes, 117 atuarão em 29 distritos de povos originários, sendo 14 na terra Yanomami. Espera-

se, ao cabo de 2023, que o programa conte com 28 mil médicos, quantitativo que permitirá levar o serviço para 96 milhões de brasileiros.

4.4.8. “O direito a assistência social e a reconstrução do SUAS”

Inserir o programa de governo a assistência social como política essencial para viabilizar a proteção social para toda população. Uma proteção que englobe as diversidades humanas e promova políticas públicas que reduzam todos os tipos de desigualdades: sociais, de gênero, étnicas e raciais, de origem e moradia, etárias e para com aqueles que vivem em condições territorial precárias, sendo primordial:

“reconstruir o Sistema Único da Assistência Social - SUAS, democrático, com forte protagonismo social e popular, para que a população tenha apoio profissional especializado, com atenções qualificadas, para que se fortaleçam, construam seus projetos de vida e se engajem nas lutas sociais por mais direitos.

77. Será necessário revitalizar, qualificar e expandir a rede socioassistencial e de unidades públicas (CRAS, CREAS, CentroPop, Acolhimentos) e serviços de atenção às famílias brasileiras, considerando as desigualdades e desproteções das distintas regiões e/ou territórios (Ibidem, 2022, p. 17e 18).

Conjugar-se-ão prevenção e combate à violência contra crianças e adolescentes e ao trabalho infantil com políticas públicas, na ambiência do SUAS, de acolhimento, acompanhamento, prevenção e o combate às diversas formas de violência contra as mulheres.

Associado à política valorização do salário-mínimo e o fortalecimento da função do Benefício de Prestação Continuada - BPC, a rede SUAS atuará federativamente, incentivando a participação popular e o controle social, numa gestão democrática, participativa e descentralizada.

4.4.9. “Políticas de direitos humanos e proteção à vida”

Centrais à ampliação de todos os direitos individuais e coletivos estipula o programa a emergência de atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos e do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, reprogramação esta materializada por meio de conferências nacionais.

Condição imprescindível para tal situação dar-se-á pelo fortalecimento dos sistemas internacionais de direitos humanos e, conseqüentemente, o cumprimento dos acordos e diretrizes internacionais do assunto.

Questão fundamental, prática inveterada brasileira, é primordial o país retomar sua

tradição diplomática de fronteiras abertas e reabrigar políticas consistentes e visíveis para migrantes e refugiados.

Neste horizonte preconiza e compromete-se o Programa (§ 96):

“Manteremos fronteiras abertas à entrada de refugiados e garantiremos o fortalecimento da acolhida a fluxos migratórios resultantes de emergências humanitárias. Vamos reforçar o apoio a Estados e Municípios para que acolham e garantam acesso a direitos e serviços às populações refugiadas e migrantes.

Trabalharemos para agilizar os processos de regularização migratória e de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil.

Implementaremos medidas de combate à xenofobia e toda forma de discriminação e violência contra populações refugiadas e migrantes no Brasil. **Reintegraremos o Brasil ao Pacto Global da ONU sobre Migração**” (Ibidem, 2022, p. 20, grifos nossos).

Ao reintegrar-se ao Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, do qual havia saído em 2019, o Brasil volta a adotar parâmetros para a administração de fluxos migratórios, a exemplo da garantia de acesso de migrantes a serviços básicos, e reforça o compromisso nacional com a proteção e a promoção dos que ao país chegam, assim como dos mais de 4 milhões de brasileiros que vivem no exterior.

Além dos compromissos internacionais de direitos humanos voltados a proteção a imigrantes e refugiados, associar-se-ão ações no âmbito do SUAS que visem ao acolhimento e acompanhamento, em articulação com o Sistema de Justiça e de Defesa de Direitos, de forma que fique assegurado o atendimento integral a todos migrantes e refugiados, respeitadas suas especificidades e idiossincrasias.

4.4.10. Políticas de direitos humanos para refugiados e migrantes

A população da cidade de São Paulo é composta, majoritariamente, por imigrantes e seus descendentes, consequência dos vários ciclos e fluxos migratórios de deslocamento que tem início, num movimento de entrada de estrangeiros, na segunda metade do século XIX e, mais recentemente, com a chegada de pessoas de diversas partes do mundo de vários idiomas e culturas que passaram a construir novas identidades e participar e do cotidiano local.

Pesquisa realizada sobre a oferta de cursos de português para imigrantes na cidade de São Paulo constatou que “o acesso e garantia aos direitos desses imigrantes está diretamente

relacionada com a compreensão do idioma e cultura do povo ao qual ele procura se incluir” (COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PARA MIGRANTES, 2015)⁴⁴.

Números do Sistema de Registro Nacional Migratório indicam que na cidade de São Paulo havia 367.043 imigrantes até o ano 2020 (Observatório das Migrações - OBMigra).

As principais nacionalidades de imigrantes têm a seguinte origem: Bolívia, China, Haiti, Peru, Estados Unidos, Colômbia, Argentina, Paraguai e Japão, conforme dados sistematizados pelo Núcleo de Estudos de População - NEPO da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp⁴⁵.

Dados do NEPO informam que no ano de 2013 chegaram à capital paulista 32.521 imigrantes, sendo 11.058 bolivianos. Em 2019, dos 24.034 novos estrangeiros em SP, 6.188 eram bolivianos. Do Haiti vieram 1.349 em 2013 e 1.809 em 2019. Chineses foram 1.496 em 2013 e 1.468 em 2019. Peruanos respondem por 1.784 em 2013 e 1.396 em 2019. Imigrantes estadunidenses foram 1.039 em 2013 e 1.433 em 2019. O registro de venezuelanos demonstrou grande aumento nestes anos, passando de 195 em 2013 para 1.863 em 2019, número maior que as demais nacionalidades, à exceção da Bolívia.

Se, por um lado, este quadro, que revela o acesso de imigrantes, acompanhado da ausência de estruturas de atendimento e políticas públicas de acolhimento e integração social e laboral pela cidade de São Paulo, a partir de 2013. Por outro, provocou uma resposta sem precedentes no país através da implantação de espaços, fixos e temporários, para o atendimento imediato e fixação inicial destas pessoas em locais com higidez vivencial, assim como realização de eventos e a aprovação de marcos legais ausentes, até então, para o atendimento a estrangeiros e refugiados migrados para a capital paulista.

A responsabilidade pelas políticas públicas emanadas para o enfrentamento desta realidade foi atribuída à Coordenação de Políticas para Migrantes - CPMig, sendo a Coordenação o primeiro órgão público municipal voltado à atenção e cuidados para com a questão migratória no Brasil.

Durante a administração do então prefeito Fernando Haddad foi criada, em 27 de maio de 2013, no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania - SMDHC de

⁴⁴ Mapeamento dos cursos de português para imigrantes na cidade de São Paulo de São Paulo e São Paulo. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Mapeamento%20cursos%20de%20portugues.pdf. Acesso em: 18 ago. 2023.

⁴⁵ Os dados podem ser conferidos no site do NEPO: <https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sinre-sismigra/>

São Paulo implantou-se “uma política municipal para imigrantes de forma transversal, intersetorial e participativa”⁴⁶.

Como uma política pública mais humanista que o antigo Estatuto do Estrangeiro, resquício do período ditatorial brasileiro, a CPMig voltou-se à oferta de serviços a imigrantes dotados de regras condicionadas à realização de políticas de direitos humanos.

De forma transversal, com apoio e materialização por meio de parcerias e gestão compartilhada com outras secretarias e órgãos públicos da cidade, a CPMig/SMDHC implantou na cidade de São Paulo, entre 2013 e 2016, serviços de inclusão social, cultural, econômica e política, centrados em cinco estruturas principais⁴⁷, ação pública oficial que entregou à cidade e à sua população um legado no que se refere às migrações, atos administrativos que perduram até hoje na administração paulistana.

Criado em novembro de 2004, Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes - CRAI de São Paulo, é voltado à atenção especializada da população imigrante, como forma de permitir seu acesso a direitos, inclusão social, cultural e econômica. Primeiro equipamento público com essas características no Brasil o Centro foi viabilizado pela parceria entre a SMDHC e a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça.

Como equipamento de serviços e acolhida, complementares aos CRAI, foram instalados 4 Centros de Acolhida, especializados no atendimento a imigrantes.

Inédita no país foi sancionada a Lei nº 16.478, de 8 de junho de 2016, que instituiu a primeira Política Municipal para a População Imigrante no Brasil. Elaborada por um comitê paritário, com representantes secretarias municipais e organizações da sociedade civil o grupo usou subsídios colhidos em audiência pública que reuniu 71 pessoas, entre imigrantes e membros de associações, organizações não-governamentais, grupos de pesquisa e instituições públicas.

Reunidas as sugestões em um texto principal, o documento passou por uma consulta pública, quando recebeu 159 contribuições, num processo que recebeu a contribuição técnica da Organização Internacional do Trabalho - OIT e do Conselho Nacional de Imigração - CNig/MTE.

⁴⁶ Coordenação de Políticas para Migrantes. **Relatório**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/RELATORIOS/Relatorio%20CPMig_portugues.pdf. Acesso em: 18 ago. 2023.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 4

Aprovado por unanimidade na Câmara local, o texto foi sancionado na cerimônia de abertura do VII Fórum Social Mundial das Migrações realizado em São Paulo, de 7 a 10 de julho de 2016.

Como órgão de consulta, incorporação de sentimentos e realidades, assim como correção nos rumos da Política Municipal, abarcando administração e sociedade, foi criado o Conselho Municipal de Imigrantes (art. 5º, § 1º, Lei nº 16.478/16), composto, paritariamente, por membros do poder público e da sociedade civil.

Através das várias instâncias administrativas da municipalidade, de forma transversal, em parceria com as organizações sociais buscou-se a consolidação material e formal da Coordenação de Políticas para Migrantes.

O Relatório, produzido pela CPMig em 2016 registrou, além destas ações importantes, inéditas e inovadoras, todas pioneiras no país⁴⁸, a exemplo da parceria com o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo - USP, que permitiu a montagem e mapeamento da população imigrante de São Paulo, visando à identificação desta para elaboração e adoção de políticas públicas.

A cidade de São Paulo realizou a 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes do Brasil, etapa preparatória para a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio - COMIGRAR.

Promoveu a CPMig/SMDHC campanha de conscientização e prevenção à xenofobia com foco na promoção dos direitos humanos, ação cujos lemas foram “São Paulo tem lugar para todos e para todas. Menos para a intolerância” e “São Paulo respeita migrantes e imigrantes”, fortalecendo a ideia de que a cidade é construída “por paulistanos de todas as nacionalidades e por migrantes, que enriquecem a economia e a cultura de nossa cidade”, proposta de conscientização realizada por meio da edição e aplicação de *folders e banners* em pontos de ônibus, *posts* nas redes sociais e notas e artes gráficas em redes de televisão e no transporte público (ônibus e metrô).

A par do fato de que o domínio da língua nativa onde o migrante se encontra é fundamental para sua autonomia e inserção no mercado de trabalho, acesso a serviços e requisição de direitos, a CPMig ofereceu 380 cursos de português abertos à população imigrante, além de outros 119 ministrados diretamente no CRAI.

⁴⁸ Ibidem, p. 10.

Também capacitou e sensibilizou servidores públicos, a exemplo daqueles das áreas dos servidores da Saúde, Assistência Social, Educação e da Guarda Civil Metropolitana quanto ao atendimento e atenção aos migrantes, conduzindo um serviço humanizado e orientador de direitos a todos: refugiados, solicitantes de refúgio, portadores de vistos humanitários e famílias.

Num projeto de política pública voltada à disseminação e empoderamento local da cultura do país nativo, regularizou feiras gastronômicas, artesanais e culturais de imigrantes e apoiou festividades de diversas comunidades de imigrantes, atividade que permitiram abrir espaços para ampliação e promoção de suas tradições, integrando-os à comunidade local (Tabela 3).

Tabela 3 - Eventos das comunidades de migrantes

EVENTO APOIADOS DIRETAMENTE PELA CPMig /SMDHC					
Ano	2013	2014	2015	2016	
Evento	Festa Nacional da Bolívia (Julho)	Carnaval Andino Peruano Yunza (Abril)	Festa das Alasitas (Janeiro)	Festa das Alasitas (Janeiro)	
			Ano Novo Chinês (Fevereiro)		
			Carnaval Andino Peruano Yunza (Março)		
	Festival Soy Latino (Outubro)	Festa Nacional da Bolívia (Agosto)	Dia da Bandeira Haitiana (Maio)	Festa Cultural da República Democrática do Congo (Julho)	Ano Novo Chinês (Fevereiro)
				Copa dos Refugiados (Agosto)	I Festival do Dia Internacional do Refugiado (Junho)
		Dia da Juventude Paraguaia (Setembro)	Ensaio da Festa Nacional da Bolívia (Agosto)	Copa dos Refugiados (Julho)	
			Festa Nacional da Bolívia (Agosto)		
			Aniversário Vila Zelina - Festa Leste Européia de SP (Outubro)		VII Fórum Social Mundial das Migrações (Julho)

Fonte: CPMig/SMDHC

Associada aos Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo - CATE, equipamentos da Secretaria Municipal do Trabalho, a CPMig/SMDHC buscou a regularização migratória, através da ideia de trabalho decente, voltado à empregabilidade de trabalhadores através da realização de mutirões de emprego, bancarização e certificação para acesso ao Sistema Nacional de Emprego - SINE.

Como uma das suas primeiras ações em 2013 a CPMig/SMDHC sistematizou e proveu meios para bancarização da população imigrante. Em 4 de outubro de 2013 firmou acordo com a Caixa Econômica Federal - CEF e em 22 de abril de 2014 com o Banco do Brasil - BB, medida essencial para população migrante que teve vigência por apenas 2 anos.

Na realização destes projetos e atividades da Coordenação, junto com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS, instalou Centros de Acolhida e manteve os primeiros 4 equipamentos especializados em atender pessoas migrantes do país,

aparatos que abriram 540 vagas da rede assistencial exclusivas para imigrantes, em sua maioria solicitantes de refúgio recém-chegados.

Em 2014, entre maio e agosto, por conta do enorme fluxo de haitianos que chegavam à capital do estado, funcionou um abrigo emergencial no bairro do Glicério. Nos 110 dias que esteve em operação, o Centro registrou e atendeu 2.349 pessoas, de 20 nacionalidades diferentes.

Paulo Illes, ex-Coordenador de Políticas para Imigrantes da prefeitura de São Paulo e do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante - CDHIC, ele próprio um imigrante, como sua família, e um dos responsáveis pela implantação destas medidas inovadoras de atenção a imigrantes na capital paulista, em entrevista concedida a Iole Ilíada, vice-presidente da *Fundação Perseu Abramo* - FPA, através do canal da *tevêFPA*, em 9 de setembro de 2015, falou sobre esta experiência pioneira.

Indagado sobre os motivos de surgimento e resultados da Coordenação de Políticas para Migrantes, movimento humano impactado fortemente pelas desigualdades, Illes anotou que a migração em nível mundial, ao mesmo tempo que havia sido acentuada, tinha mudado de perfil. A exemplo do movimento migratório em grande número de haitianos que chegaram ao Brasil a partir de 2010, devido à ocorrência do terremoto no país.

Recorda Illes, que o país viveu ciclos de migração decorrente da colonização, depois passou por momentos de emigração de saída e, mais recentemente, um fluxo de migrantes, a exemplo dos bolivianos. Mas que não são fatos isolados, posto que a chegada de migrantes sul-americanos para o Brasil ocorre há mais de 20 anos.

Neste contexto, lembrou da necessidade de produzir políticas permanentes de inserção no mercado de trabalho destas pessoas, criando um ambiente de acolhimento com dignidade, a partir de suas vidas nas cidades, local onde o migrante constrói sua vida, tema este recontado no Fórum Social e Econômico de Migração.

Embora a realização da vida do migrante se dê nas cidades, são os governos centrais os responsáveis pela emanção de políticas públicas e assistência aos migrantes, a exemplo do Brasil, através do ministério da Justiça e Itamaraty, por exemplo.

Em São Paulo já havia movimentos para trazer para a cidade as estruturas e a organização da vida social dos migrantes. No próprio programa de governo do prefeito Fernando Haddad havia a ideia de, no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos, a instalação da Coordenadoria de Política para Migrantes, comentou Illes.

Esta organização, em si, vinculando imigrantes aos direitos humanos, já é um passo positivo, posto que na maioria dos países o acesso e atuação junto a migrantes é função de aparatos policiais.

Sobre os resultados alcançados recordou que uma das medidas adotadas por esta estrutura foi assinatura de um Acordos de Bancarização com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil⁴⁹, para que fosse concedido aos imigrantes serviços bancários, como abertura de contas, transferências etc.

Em 2013 foi realizada, a partir de um debate com entidades federais, municipais e estaduais e a sociedade civil a 1ª Conferência Municipal de Políticas para os Migrantes.

Uma das preocupações da Conferência era a criação de estruturas locais para valorização da cultura destes povos, como calendário de festas e eventos, a criação de um Conselho Social representativo.

Segundo Illes, foi montado um Centro de Referência para Migrantes, com 110 leitos, equipamento público que oferece aulas de português, clínicas de psicologia e atendimentos médicos e registrais.

Recordou que, com a chegada, em 2014, de 4,9 mil haitianos do Acre, número muito acima da meta que havia sido estabelecida, e de outro contingente em abril de 2015, também do Acre, a CPMig/SMDHC foi obrigada a expandir os centros de acolhimento, a exemplo da Casa de Acolhida de Mulheres Refugiadas⁵⁰, com 80 vagas, em parceria com a Fundação das Irmãs Palotinas.

Foram organizados, igualmente, equipes de recepção a migrantes no Terminal da Barra Funda. Aqueles que tinham dinheiro e se dirigiam para outras regiões do país eram recebidos e encaminhados para estas localidades. Outros, com destino a São Paulo, eram orientados e contatados por celular os conhecidos que porventura tinham na cidade, lhes encaminhando para região de destino. De cada ônibus que chegava do Acre, duas, cinco ou seis pessoas eram imigrantes recebidos pela nossa equipe, lembrou Illes.

Sobre a logística e trânsito de entrada dos migrantes no país, disse que era necessário

⁴⁹ **Acordo BB:** Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Acordo%20Banco%20do%20Brasil.pdf. Acesso em: 17 ago. 2023.

⁵⁰ Casa de mulheres refugiadas e imigradas, de estrangeiras egressas do sistema penitenciário e de políticas de acolhida em São Paulo, localizada na Rua Bueno de Andrade, no bairro da Liberdade, era um antigo casarão que abrigou um renomado pensionato para moças que, na metade dos anos de 1950, por ação de seus novos proprietários, a Ordem Católica das Irmãs Palotinas, passou a atender, em 2006, a Casa de Acolhida (Centro Social Nossa Senhora Aparecida), através de sua mantenedora, a Associação Palotina.

administrar o fluxo de imigrantes, desestimulando a rota rodoviária pelo Acre. Não para impedir a entrada, mas para dar mais segurança ao trânsito e à chegada das pessoas.

Um dos meios seria a articulação entre as esferas de governos local, estadual e nacional para o atendimento destes migrantes, a exemplo do Itamaraty e da Polícia Federal, foi a emissão de vistos de entrada, uma exigência brasileira, já na saída do Haiti, assim como a substituição da entrada de ônibus por avião, meio que, além de ser menos custoso, cerca de 3 vezes menor, é muito mais seguro.

Questionado sobre a prática recorrente ações xenófobas, que em vários casos resultam em mortes de imigrantes, numa distorção na divulgação do quantitativo de migrantes, assim como a desinformação sobre as medidas oficiais adotadas, prática perpetrada por alguns veículos de comunicação, Illes ressaltou que a xenofobia na cidade de São Paulo, assim como em todo o Brasil, embora seja mais evidente e notada com haitianos, ela não fica restrita a este grupo, mas se estende por outras comunidades, fato que é ampliado pela grande mídia.

Citou, por exemplo, que, em 2012, entraram no Brasil cerca de 40 mil migrantes europeus, e não houve qualquer manifestação por parte da grande imprensa sobre um possível perigo que a chegada destes migrantes de ordem securitária, ou mesmo na ampliação da concorrência profissional que poderia provocar, vez ou outra, perda de postos de trabalho a nacionais, situação nunca conformada em levantamentos oficiais.

Em São Paulo, segundo números da Polícia Federal - PF, há cerca de 390 mil imigrantes, mas os dados de organizações da sociedade civil que trabalham com migrantes informam número maior que 600 mil, sendo que apenas na capital do estado estão mais de 350 mil bolivianos e cerca de 2,8 mil africanos.

Esse quantitativo informa que o número é crescente: se olharmos o Brasil até 2010, 950 mil imigrantes estavam registrados. Hoje, 1,7 milhão, sendo o maior contingente em São Paulo.

Recordou Illes, entretanto, que é um número muito pequeno em relação à população nacional e quando comparado a outros países mais receptivos este retrato fica mais evidente, a exemplo de Espanha, Alemanha e Argentina.

Para ter um parâmetro mais próximo da realidade, um espelho desta população, foi feito um acordo com a Faculdade Santa Marcelina e a USP para mapear os migrantes da cidade de São Paulo, diagnóstico que permitiu identificar onde estão, além de direcionar a aplicação das políticas públicas a estas pessoas, com o acolhimento, aulas de português, saúde pública,

registrais etc.

Instado a falar a realização do VII Fórum Mundial de Imigração, Illes recordou que concorreram a este evento as cidades de São Paulo e do México.

A pauta principal da postulação mexicana era o trânsito - a rota pelo país para migração para os Estados Unidos -, uma questão sem dúvida delicada. São Paulo, por sua vez, apresentou a defesa da implementação de políticas sociais estruturadoras de acolhimento aos migrantes, como as ações inovadoras realizadas pela CPMig/SMDHC, algo inédito realmente no tratamento da questão da imigração, tema que foi permitiu a escolha de São Paulo.

A expectativa era que o Fórum pudesse destravar alguns temas prejudiciais à implantação de políticas acolhedoras aos migrantes, a exemplo do direito ao voto.

O Brasil é o único país da América do Sul que não reconhece o direito ao voto por parte dos imigrantes. No Uruguai e no Chile, por exemplo, imigrantes votam até para presidente. Em outros países não é permitido para presidente, mas para mandatos locais e distritais sim, uma pauta que, sem dúvida, concede ao imigrante, ao participar do principal ato da decisão política em democracias, o caráter de cidadão.

Como desafio fica a necessidade de criar estruturas para abrigar imigrantes em outras cidades e estados brasileiros, como as políticas públicas desenvolvidas em São Paulo, ficando a cargo do governo federal a função de potencializar o atendimento aos imigrantes, notadamente àqueles que tem alguma parada, como trânsito.

Illes concluiu a entrevista dizendo: “é possível fazer política sem criminalizar o imigrante”.

Hoje, Paulo Illes, membro do Comitê Internacional do Fórum Social Mundial de Migrações, representante da ONG francesa *Organização para uma Cidadania Universal* e coordenador executivo da *Rede Espaço Sem Fronteira*⁵¹, morando entre Portugal e França, continua, como atuante ativista de direitos humanos, defendendo e divulgando teses em pró da dignidade civilizatória dos imigrantes, através da construção e legalização de políticas públicas com implicações socioeconômicas perenes.

⁵¹ **Rede Sem Fronteiras:** é uma rede formada, há 12 anos, por 17 organizações da sociedade civil, como ONGs e associações de imigrantes, instituições acadêmicas, pesquisadores e ativistas com presença nos dois continentes: americano e europeu (<https://redesf.org/rede-a-potencia-de-uma-construcao-coletiva-em-defesa-de-politicas-publicas-e-direitos-humanos-a-migrantes-imigrantes-e-refugiados/>)

Numa entrevista mais recente, concedida ao *Portal MigraMundo*⁵², em 13 de agosto de 2019, poucos meses após sua chegada a Portugal, Paulo Illes faz restrições à política migratória brasileira:

“Apesar de medidas como a anistia a imigrantes (2009) e a aprovação da Lei de Migração (2017), o Brasil não tem uma política de fato para as migrações – e perde uma chance preciosa de desenvolvê-la a partir da presença venezuelana por falta de vontade política em promover tais medidas”.

Constata que é preciso entender que nem a esquerda, nem a direita brasileira “levam a sério as questões migratórias no Brasil” e que, embora o governo do presidente Lula tenha concedido uma anistia em 2009 e implementado os acordos de livre residência para os nacionais do Mercosul, “de lá para cá o governo brasileiro nunca conseguiu estabelecer uma política clara e orgânica”:

A secundarização do tema é tamanha que a própria Lei de Imigração (13.445/2017) era de iniciativa de um senador, Aloísio Nunes, não tendo origem no executivo. Sobre a garantia de direito de voto aos imigrantes (Proposta de Emenda à Constituição nº 347/20134), do deputado Federal Carlos Zarattini, “não avançou por falta de apoio, assim como nenhuma outra. Nem no Senado e nem na Câmara Federal”.

“Sem um Plano Nacional que envolva a União, os Estados, os Municípios, os sindicatos patronais, os sindicatos de trabalhadores, a sociedade civil e as organizações de imigrantes a tendência é de que a crise continue”, concluiu Illes.

4.4.11. “Cultura no centro da estratégia de desenvolvimento do Brasil”

O setor cultural brasileiro (§§ 112 a 119), atingido fortemente pela crise sanitária, associada à inapetência do governo passado para com as atividades culturais, é projetado no programa Lula e Alckmin como detentor do “papel de indução e fomento aos grandes eixos das políticas culturais, modernizando e fortalecendo a estrutura institucional e os equipamentos públicos” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 22).

Um novo Plano Nacional de Cultura, no qual a cultura seja central na estratégia de desenvolvimento do país. Institucionalmente, é fundamental retomar a escuta do setor, através da realização de conferência nacional e a reconstrução do Conselho Nacional de Política Cultural, sendo criados Comitês de Cultura em todos estados brasileiros.

Com estados, municípios e a sociedade civil ter-se-á que qualificar o Sistema Nacional

⁵² Disponível em: <https://migramundo.com/paulo-illes-nem-esquerda-e-nem-direita-levam-a-serio-questoes-migratorias-no-brasil/>. Acesso em: 15 ago. 2023.

de Cultura - SNC, definindo competências e fomentando atividades do setor a partir das ideias postas na Política Nacional Aldir Blanc (Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022), de tal maneira que os recursos sejam descentralizados a partir de um olhar federativo.

Setorialmente, o audiovisual terá caráter estratégico neste novo ciclo econômico nacional, tendo o fortalecimento da Agência Nacional do Cinema - ANCINE como eixo para retomar investimentos no setor.

Na música, será necessário equilibrar a remuneração de autores e artistas nacionais pelas plataformas, assim como ampliar a oferta de canais públicos de TV, de forma nacional, com conteúdo público *online* de forma alternativo e serviços de *streaming* disponíveis.

As expressões artísticas terão políticas específicas a partir de uma Fundação Nacional de Artes - FUNARTE reestruturada, fortalecida e voltadas à criação, difusão e circulação de nossa produção nacional para consumo interno e externo.

“117. Os Pontos de Cultura serão retomados com papel estratégico para o protagonismo cultural da sociedade e para a ampliação do acesso da população aos bens e serviços culturais. Implementaremos um programa de promoção e qualificação dos espaços culturais públicos, fomentando a ampliação e descentralização destes equipamentos” (Ibidem, 2022, p. 23).

Completarão a retomada do setor cultural brasileiro a promoção de um país de leitores, a implantação e modernização bibliotecas públicas, o disposição de agentes e pontos de leitura, se possível de forma digitais, assim como a reconstrução das políticas de memória e de preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro, fato inescapável do fortalecimento de instituições responsáveis pela salvaguarda do patrimônio material e imaterial brasileiro, como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, o Instituto Brasileiro de Museus - IBRAM, a Biblioteca Nacional, a Fundação Palmares e a Cinemateca Brasileira.

4.5. Eixo 2 do Programa: “Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática”

A introdução do Eixo 2 do programa de governo Lula e Alckmin (§§ 210 a 214), enfoca a questão econômica e a sustentabilidade, arranjos socioeconômicos e ambientais intrínsecos,

Tal proposta somente será possível com a expansão dos alicerces que sustentam este desenvolvimento justo: “o mercado interno de produção e consumo em massa; o gasto social e o investimento público; os investimentos em infraestruturas econômicas, urbanas e sociais; além do uso ambientalmente sustentável de recursos naturais estratégicos com inovações industriais e proteção dos bens de uso comum” (Ibidem, 2022, p. 39, grifos nossos).

Para tal resultado, propõe o programa de governo, numa “Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico” que a política macroeconômica favoreça

“o crescimento da economia com inclusão social”, situação ótima que exigirá “controlar a inflação e **combater a carestia**, reduzir a volatilidade da taxa de câmbio, **reconstruir nosso arcabouço fiscal** e orçamentário, promover uma **tributação progressiva** e racional, além de reduzir a taxa de juros e ampliar o acesso ao crédito” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 39, grifos nossos).

Para completar a “Estratégia” citada é necessário, todavia, estabilidade política, econômica e institucional que pavimentem investimentos e reinsiram o Brasil no mundo.

4.5.1. “Fortalecimento do mercado de consumo e combate à inflação”

Numa relação entre consumo e inflação, o diagnóstico do programa situa que com inflação elevada, que não pode ser combatida com desemprego é necessário o combate à carestia e o aumento do poder de compra da população, notadamente os mais pobres.

Para além das taxas de juros administradas pelo Banco Central, existem outras políticas para amenizar a inflação. De início reordenar as políticas para produção de alimentos, organizando o sistema de distribuição e os estoques públicos reguladores da cesta básica, notadamente, através de financiamento voltado à produção de alimentos para o consumo doméstico, medida que pode reduzir a volatilidade dos preços.

Na área de petróleo e gás é questão e solução em curso,

“218. O país precisa de uma transição para uma **nova política de preços dos combustíveis e do gás**, que **considere os custos nacionais** e que seja compatível com a **ampliação dos investimentos em refino e distribuição**, redefinindo os papéis da Petrobras e dos outros refinadores e importadores de derivados. **Os ganhos do pré-sal não podem se esvaír por uma política de preços internacionalizada e dolarizada: é preciso abrigar o preço dos combustíveis.**

219. Uma política especial precisa ser definida para **minimizar os impactos sobre os orçamentos familiares dos mais pobres dos custos do gás de cozinha**” (COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL, 2022, p. 40, grifos nossos).

Como ordenadora de despesas de capital, uma política de investimentos no setor logístico que reduza custos de transporte e competitividade aos produtos brasileiros.

Para retirar as quase “70 milhões de pessoas que hoje estão no cadastro negativo de crédito, criaremos o Programa Desenrola para renegociação das dívidas das famílias, criando condições para que consumidores com dívidas em atraso possam renegociar seus débitos e limpar o seu nome” (Ibidem, 2022, p. 40). Em relação às dívidas não bancárias, será apoiada a renegociação por meio de um fundo garantidor de crédito.

Junto ao sistema bancário público e privado, incentivaremos os bancos, por meio da

disponibilização de parcela dos depósitos compulsórios não remunerados, a renegociar os débitos das famílias, viabilizando condições adequadas de desconto, prazo e custo para o pagamento de dívidas em modalidades como cartão de crédito, cheque especial e crédito pessoal.

Por fim, será necessário promover a geração de oportunidades de trabalho e recuperar o poder de compra do salário, através de uma nova política de valorização real do salário-mínimo e do estímulo à negociação coletiva. Para gerar empregos no curto prazo, o primeiro passo é a reativação do mercado de consumo conjugado com a ampliação do investimento.

4.5.2. A política de preços do petróleo e gás

Para colaborar com o debate no Congresso nacional, a FJM, assim como outros temas apresentados neste estudo, também produziu proposta para definição dos preços produtos derivados do petróleo, elencadas abaixo.

A instabilidade recorrente nos preços dos derivados do petróleo, situação que provoca imprevisibilidade constante nas operações dos agentes econômicos brasileiros e empobrece enormemente a população brasileira, especialmente as mais fragilizadas socialmente, posto que quando são elevados os índices de inflação, recrudescem-se, expressivamente, o imposto inflacionário.

Contribui, numa escala tão grave quanto, com este cenário econômico, que serve de referência para apreciação da política de metas de inflação, repercutindo decisivamente para a decisão do choque e aumento de juros em curso na economia brasileira, independentemente da inflação considerada decorrer de problemas de oferta (insuficiência de meios) ou de demanda (excesso de procura).

Segundo o documento produzido pela fundação, corrobora para esta erosão econômico-social, a política de preços adotada pela Petrobras para combustíveis, o denominado Preços de Paridade de Importação - PPI. Inobstante o Brasil ser autossuficiente na produção de óleo cru e produzir cerca de 80% dos derivados que utiliza, essa fórmula, desprezando a produção e capacidade de processamento do petróleo brasileiro, provoca dois distúrbios na formação de preços dos produtos processados do petróleo.

Primeiro, porque obriga as refinarias a vender o produto a preços muito mais altos do que se fossem calculados pelos custos locais de produção.

Segundo, porque, além de mais onerosos, os preços são inconstantes, pois

acompanham a onda dos valores internacionais, assim como variações da taxa de câmbio do real frente ao dólar. Buscando levar estabilidade ao mercado consumidor (famílias, empresas e governo), posto inexistentes iniciativas mitigadoras do problema, a exemplo de uma regulação mais eficaz do mercado e manutenção de estoques públicos de commodities estratégicas, os países adotaram diferentes medidas estratégicas para equilibrar tanto a operação produtiva como os preços.

Exemplo bem próximo ao Brasil encontra-se no Chile. Como país importador de petróleo bruto, passou a adotar inúmeras ferramentas para conter a volatilidade de preços de combustíveis, desde a década de 1990. Exemplo destas políticas e preços foi a adoção de Fundos de Estabilização de Preços do Petróleo e de Combustíveis.

A partir de 2014, o país passou a utilizar o Mecanismo de Estabilização do Preço dos Combustíveis - MEPCO, modelo que permite a variação, elevando ou reduzindo, dos impostos cobrados sobre a gasolina e o diesel, estabilizando e atenuando, assim, as mudanças nos preços. Bernal⁵³ relata que o MEPCO foi um importante colchão para equilibrar a volatilidade dos preços dos combustíveis derivados do petróleo.

Pela proposta da FJM a definição dos preços de venda para empresas distribuidoras e comercializadoras de produtos derivados do petróleo, importados pelo Brasil, deverá ser calculado utilizando as seguintes variáveis, conjuntamente ou não, levando-se em conta:

- a) Desconto do custo de internação, despesa restrita às empresas importadoras, exclusivamente;
- b) Períodos temporais, em meses, para o reajuste do preço dos derivados, visando a reduzir a volatilidade de preços, em momentos em que houver elevação do valor da mercadoria, seja ela majorada pela desvalorização da taxa de câmbio, ou não, quando provocada por outros fatores, a exemplo da inflação de oferta;
- c) Incorporação de índice, derivado da média de uma cesta de moedas, no qual entrariam no cálculo desta variável o montante percentual importado de cada país multiplicado pelo valor da moeda local em relação ao real;
- d) A composição do preço, igualmente, como referência de custos de beneficiamento do petróleo em níveis mundiais:

⁵³ BERNAL, N.G. **Análisis al Impuesto específico a los Combustibles y MEPCO**. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional. Disponível em: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26061/1/BCN_Analisis_a_l_impuesto_a_los_combustibles_y_MEPCO.pdf. Acesso em: 3 mar. 2023

I - Preço Paritário de Exportação (PPE), qual seja o preço competitivo para exportação de diesel pelas refinarias brasileiras;

II - custos de exploração, produção e refino do diesel realizados pela Petrobras; e

III - o preço do diesel nos Estados Unidos, com origem no Golfo do México.

Para evitar a ocorrência contumaz da inconstância dos preços do petróleo e de seus derivados, gerando períodos de desabastecimento, repiques inflacionários, perda de renda dos agregados econômicos e, fundamentalmente da população brasileira, conforme propõe a FJM, dever-se-á ser criado um Fundo de Estabilização de Preços, mecanismo de freios e contrapesos voltado à estabilidade de preços dos produtos derivados do petróleo, que terá como referência as cotações médias do mercado internacional, os custos internos de produção e os custos de importação.

Este Fundo deverá adotar bandas de preços, como um mecanismo de curto prazo para que, ao mesmo tempo que garanta alguma flexibilidade, possa evitar variações excessivas nos preços dos combustíveis;

Seu financiamento será composto pelo Imposto de Exportação, incidente sobre o petróleo bruto e por Impostos Extraordinários sobre Lucros da Petrobras e por Participações Governamentais destinadas à União, decorrentes tanto do regime de partilha como do de concessão, excluídas receitas com destinação vinculada pela Constituição Federal.

A par das propostas contidas no programa Lula e Alckmin, a Petrobras anunciou em 16 de abril o fim da paridade de preços com o dólar do petróleo e de seus derivados, como gasolina e diesel.

No cálculo anterior, o PPI, a Petrobras considerava o valor do petróleo no mercado global e custos logísticos como o fretamento de navios, as taxas portuárias e o uso dos dutos internos para transporte.

Em nota, a Petrobras, seguindo o programa proposta pelo programa de governo Lula e Alckmin, nos moldes da própria sugestão da FJM, informou que com

“a estratégia comercial usa referências de mercado como o custo alternativo do cliente, como valor a ser priorizado na precificação e o valor marginal para a empresa. O custo alternativo do cliente contempla as principais alternativas de suprimento, sejam fornecedores dos mesmos produtos ou de produtos substitutos, já o valor marginal é baseado no custo de oportunidade dadas as diversas alternativas para a

companhia dentre elas, produção, importação e exportação do referido produto e/ou dos petróleos utilizados no refino”⁵⁴.

Segundo a Petrobras, em sentido geral, tem o novo modelo de precificação do petróleo, gás e seus derivados, as premissas de preços competitivos por polo de venda, participação ótima da Petrobras no mercado, otimização dos seus ativos de refino e rentabilidade de maneira sustentável.

4.5.3. “Ampliação do investimento em infraestrutura”

O Brasil precisa de um Plano de Investimento em Infraestrutura que ajude a reverter o cenário atual de dismantelamento e destruição da área, que leve em consideração as limitações conjunturais, bem como a emergência de novas demandas.

Neste novo PAC, será necessário estruturar, simultaneamente, um plano emergencial e um plano estratégico de investimentos em logística, tanto para o investimento público como para o investimento privado.

No curto prazo, será urgente retomar as obras públicas paralisadas e acelerar as que estão em ritmo lento de execução. No médio e longo prazo, a seleção dos projetos de infraestrutura logística deverá levar em conta a manutenção e ampliação da infraestrutura existente, e terá em vista o enfrentamento das desigualdades regionais e sociais, assim como as transições ecológica e energética.

Será fundamental centralizar a coordenação do Plano de Investimentos em Infraestrutura. O conjunto dos órgãos federais deverá dialogar com os governos estaduais e locais para integrar as políticas públicas, e com os movimentos sociais e suas entidades representativas para viabilizar uma ocupação justa e sustentável dos territórios impactados pela infraestrutura implantada.

Os investimentos em infraestrutura logística devem estar voltados a garantir melhor eficiência operacional no transporte de bens e pessoas, bem como de insumos e da produção, tanto para o mercado interno como para exportação, elevando a competitividade da produção nacional e reduzindo o custo dos bens e serviços consumidos no país. Será necessário combinar e reforçar os investimentos públicos e privados.

Ao mesmo tempo, é necessário expandir o investimento privado, potencializar as

⁵⁴ Disponível em: <https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/aprovamos-nossa-estrategia-comercial-de-diesel-e-gasolina.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

concessões, desenvolver modelos e mecanismos regulatórios que viabilizem a utilização de PPPs em projetos federais, criando uma carteira de projetos de longo prazo, que traga previsibilidade aos investidores.

Em relação às concessões, deve ser dada continuidade aos projetos em andamento, com alterações que não inviabilizem sua continuidade no curto prazo, mas que as aproximem dos interesses nacionais. Será necessário também acelerar as renovações e reequilíbrios de contratos de concessões desestruturadas, desde que essas revisões sejam vantajosas em relação a uma nova licitação, especialmente se houver possibilidade de investimentos em prazos mais curtos.

4.5.4. Arcabouço fiscal, combate à pobreza e investimento

O novo arranjo fiscal proposto pelo Projeto de Lei Complementar - PLP nº 93/23, em substituição à Emenda Constitucional - EC nº 95/96 (“Teto de Gastos”), além de ser menos restritivo em relação aos gastos alcançados, permite um crescimento real da despesa, consideradas a execução orçamentária e financeira individualizada de cada poder e órgão.

Sobre este assunto a Fundação João Mangabeira, como órgão formulador de políticas públicas, apresentou proposta ao deputado Pedro Campos (PSB/PE), pautada pela exclusão das políticas de transferência de renda dos limites impostos pelo arcabouço fiscal. A emenda foi apresentada e contribuiu para trazer o compromisso governamental da não incidência dos limites sobre as linhas de financiamento para o combate à fome e à pobreza no país.

Somadas às despesas já excluídas de limitação de gasto previstas na EC do Teto (transferências constitucionais obrigatórias, créditos extraordinários, Justiça Eleitoral e aumento de capital de empresas não dependentes do Tesouro) com as da PEC da Transição - EC nº 126/22 (projetos socioambientais, IFES e ICTs e recursos de investimento para União), acrescenta o PLP: o piso nacional da enfermagem; parcelamento e opção por recebimento de precatórios; complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e pagamento dos precatórios vinculados; e valores da concessão florestal e alienação de imóveis destinados a estados e municípios e rubricas destinada à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA pela gestão de recursos hídricos.

Inclui, todavia, na possibilidade de limitação de gastos, duas despesas essenciais à recuperação socioeconômica do País: investimento público e transferência de renda à imensa parcela de brasileiros pobres ou extremamente pobres.

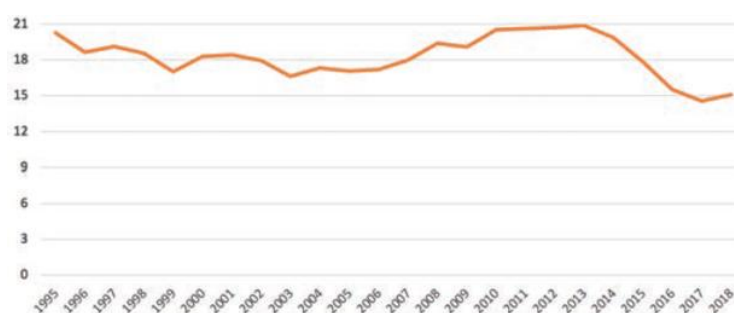
No primeiro caso, devido à redução acentuada do investimento público, de 7% para 2% do PIB, em média, o Brasil agoniza, há 40 anos, com situações recorrentes de estagnação econômica, fato que provoca resultados visivelmente negativos nos índices de crescimento, emprego e sua formalização, renda e enfrentamento das desigualdades regionais.

Desde a crise fiscal relacionada à dívida externa dos anos 1980, quando o País abdicou da poupança pública para financiar o investimento público, o desinvestimento provocou supressões significativas em sua capacidade de produzir e contratar, notadamente em produtos com algum valor agregado e gerar empregos estáveis.

Se nos anos 70 o investimento público totalizava 7% do PIB, em 2000 o volume investido pelo estado reduziu abruptamente, para perto de 2% do PIB. Desenvolver-se ou não virou problema insolúvel do Brasil, sempre vinculado à baixa taxa de investimento nos fatores de produção (Natureza, Trabalho, Capital e Tecnologia da Informação).

A partir deste quadro, nota-se que a taxa de investimento, até 2006, ficou em torno de 18% do PIB. A partir de 2010 aumentou positivamente, chegando a um patamar de quase 21% em 2013. A partir da crise de 2014 reduziu, sobremaneira, chegando a índices abaixo de 15%, situação que provocou uma economia engessada e estagnada (Gráfico 5).

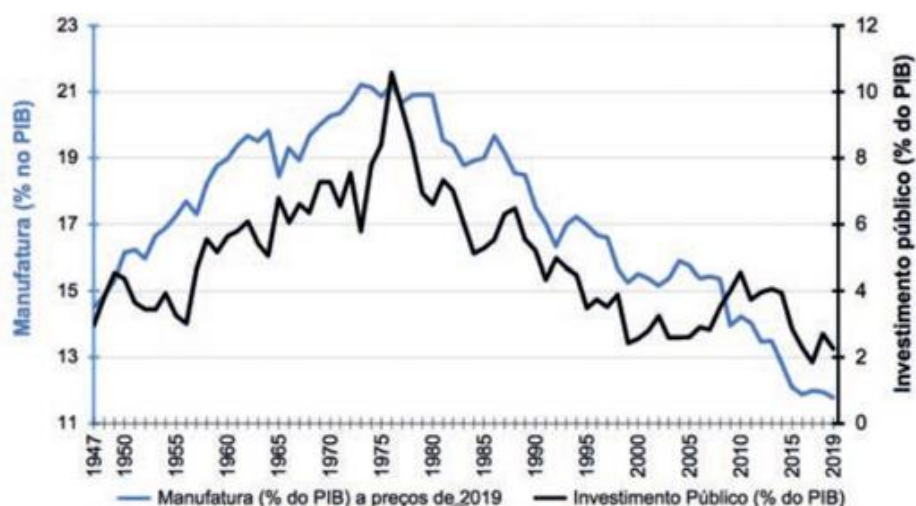
Gráfico 5 - Investimento decrescente x PIB (1995-2018)



Fonte: Ipeadata

Renda, emprego, formalização laboral e crescimento econômico cresceram em paralelo a essa política. Neste contexto fica nítida a relação entre taxa de investimento público e o crescimento do PIB, notadamente no setor mais estratégico da economia, qual seja o industrial. Na década de 1980 inicia-se uma significativa desindustrialização nacional com a queda e até abdicação do investimento público nacional (Gráfico 6).

Gráfico 6 - Investimento público x Desindustrialização (1947-2019)



Fonte: IBGE e Manuel Pires, IBRE/FGV

É necessário retomar o investimento em infraestrutura, diretamente pelo governo, em um percentual do PIB que esteja vinculado a obras e estruturas previstas no Plano Plurianual - PPA, sem que o país dependa exclusivamente de concessões, inobstante fazê-las através de normativos e equações econômico-financeiras que demonstrem previsibilidade e segurança jurídica.

Da mesma, no segundo caso, peca o projeto, ao não incluir nas exceções do limite de gastos (art. 3, § 2º), a transferência de renda à população pobre ou extremamente pobre do país.

Números do IBGE informam que, em 2021, o número de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza⁵⁵ aumentou 22,7% em relação a 2020. Pessoas em situação social mais delicada, vivendo na extrema pobreza, saltou 48,2%.

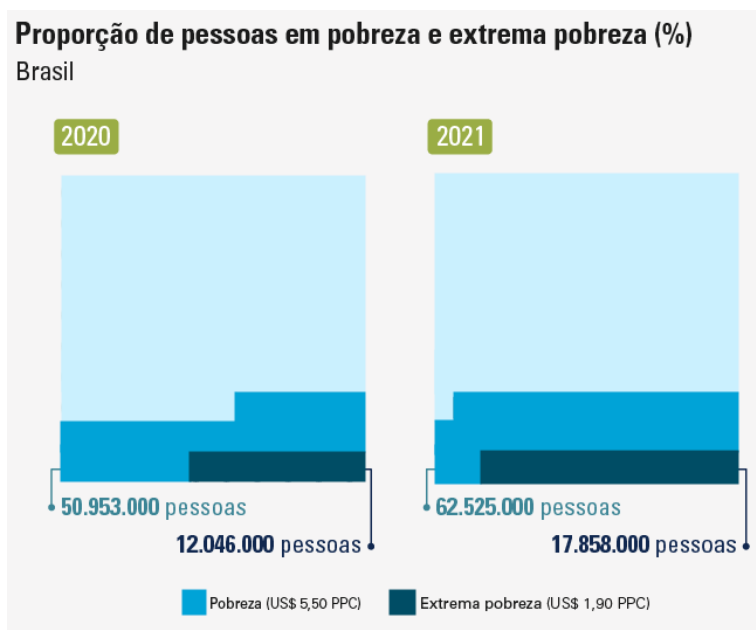
Destes percentuais infere-se que desde 2012 não corria um avanço tão considerável na linha da pobreza e, sobretudo, na extrema pobreza. Em números absolutos, 11,6 milhões de pessoas passaram a viver abaixo da linha da pobreza e outros 5,8 milhões em condições de extrema pobreza.

Esse crescimento acentuado registrou, em 2021, que 62,5 milhões de brasileiros viviam abaixo da linha da pobreza e 17,9 milhões eram extremamente pobres. Ou seja, 29,4% da população estava pobre e 8,4% extremamente pobre. Aproximadamente, de cada 10

⁵⁵ Pelos critérios do Banco Mundial, são consideradas extremamente pobres as famílias que dispunham, em 2021, de menos de US\$ 1,90 por dia para viver (renda per capita mensal de R\$ 168); e pobres aquelas que têm menos de US\$ 5,50 por dia (renda mensal per capita de R\$ 486).

brasileiros, 3 viviam abaixo da linha da pobreza e 1 em condição de extrema pobreza (Gráfico 7).

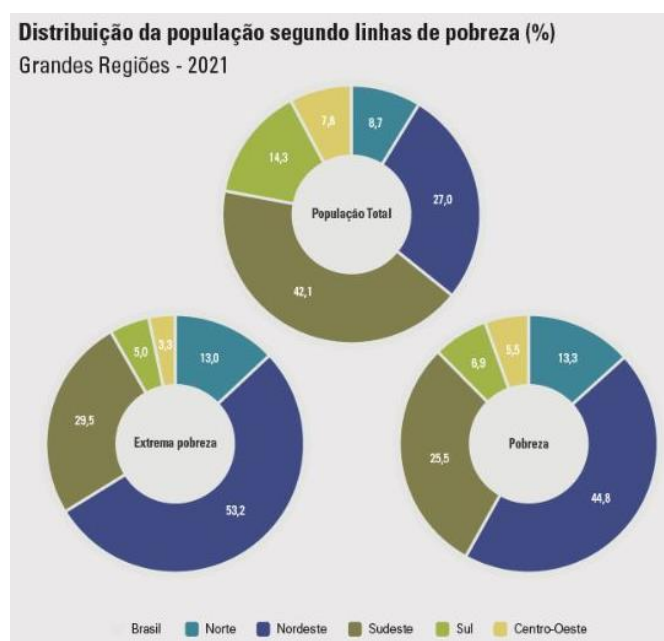
Gráfico 7 - População em situação de pobreza e extrema pobreza



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais, IBGE, 2022

O modelo federalista brasileiro serve apenas para catalisar as desigualdades regionais. Tomados os indicadores por região, os pobres e extremamente pobres ocupam, majoritariamente, a Região Nordeste do país: 44,8% e 53,2%, respectivamente. Metade da pobreza nacional está no Nordeste brasileiro (Gráfico 8).

Gráfico 8 - Distribuição regional da pobreza



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais, IBGE, 2022

Na proposta posta em debate no Congresso é proposto, assim, que o investimento público (despesas de capital⁵⁶ estruturantes), carimbado em obras incluídas no PPA, e a renda destinada às famílias que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza, sejam excluídas dos limites deste novo regime fiscal, a partir de 2024.

Estas intervenções, conjugadas, poderão colaborar com o alcance das metas estabelecidas pelas Nações Unidas no ODS nº 1, compromissos estes assumidos pelo Brasil, sendo principais as que propugnam “erradicar, até 2030, a pobreza extrema para todas as pessoas (meta 1.1); reduzir, pelo menos à metade, a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza (1.2); garantir recursos para implementar programas e políticas para erradicar a pobreza extrema e combater a pobreza (1.a)”⁵⁷.

Para resolver estes dois problemas resilientes na sociedade brasileira, baixo investimento, notadamente a partir dos anos 80, e pobreza elevada, a proposta da FJM ao projeto de lei do “arcabouço fiscal”, com base nos argumentos supracitados, e na forma expressa no programa de governo Lula e Alckmin é simples - e conhecida por todos os proponentes do documento programático, quais sejam, incluir nas exceções, como despesas não limitadas pelo novo teto, os gastos com capital estruturante, conforme definido no PPA e as rubricas carimbadas a transferência de renda às famílias que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza.

4.5.5. “Política de ciência, tecnologia e inovação”

O investimento em Ciência, Tecnologia e Inovação - CT&I é o motor para o desenvolvimento de qualquer País, situação que permite a governos a oferta de condições civilizatórias e qualidade de vida a toda sua população.

Nações mais desenvolvidas têm no avanço da pesquisa e inovação as bases para a construção de uma sociedade mais justa e responsável e de uma economia do conhecimento. A centralidade dessa agenda nos últimos anos nos países desenvolvidos, e em alguns países em desenvolvimento, instaurou estratégias industriais e de CT&I com *status* de políticas de Estado de longo prazo, apoiadas em incentivos à Pesquisa e Desenvolvimento - P&D, formação de recursos humanos, subvenções e uso do poder de compra governamental.

⁵⁶ Categoria de despesa que inclui, além da realização de obras, ações de planejamento caracterizadas como pré-investimento e gastos com materiais e instalações necessárias à realização das obras quando executadas diretamente pelo setor público.

⁵⁷ Disponível em: <https://sdgs.un.org/topics/poverty-eradication>. Acesso em: 3 ago. 2023.

O descompasso brasileiro é evidente. Enquanto os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE investem, em média, mais de 2% do PIB em P&D e países como Coreia do Sul e Israel, reconhecidamente inovadores, mais de 4%, o Brasil, em 2018, investiu pouco mais de 1% e estima-se que, em 2020, tenha investido menos de 1%.

Na contramão dos países mais inovadores, o Brasil perdeu 15 posições no índice Global de Inovação nos últimos dez anos.

Ocupa, hoje, a 62ª posição em 131 países, situação que não é compatível com a capacidade econômica, social e de produção de P&D do país, mesmo tendo caído para 12ª posição no ranking das maiores economias do mundo.

Alguns dos grandes desafios do Brasil, apontados no programa da chapa Lula-Alckmin, como a eliminação da fome, que atinge milhões de brasileiros, a redução do desemprego, a melhoria da educação em todos os níveis, e a preservação do meio ambiente dependem de soluções que devem estar articuladas com a ciência e a tecnologia. Área na qual o País tem um grande potencial de pesquisadores, universidades, instituições de pesquisa e tecnologia e setores inovadores.

Decorrente da política fiscal brasileira dos últimos anos, de caráter regressivo, associada a uma falta de visão estratégica ancorada num plano nacional de desenvolvimento que alcance gerações, a Ciência brasileira e todo o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação⁵⁸, depois de momentos de colapso, agora começa a recuperar-se.

O SNCTI alcançou, nos últimos seis anos, níveis de desinvestimento sem precedentes na história brasileira. Excetuada a esdrúxula ideia de extinguir o FNDCT em 1989, o que geraria uma mísera economia de Cz\$ 30 milhões, além de transferir a Finep para o Ministério da Indústria e Comércio e o CNPq e seus centros de pesquisa para outro órgão, o SNCTI desenvolveu-se consideravelmente e de forma estável nestes últimos 60 anos.

O Programa da chapa Lula e Alckmin apontou as medidas para a recuperação do Sistema como um todo:

⁵⁸ Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovações - MCTI, Educação e Saúde, Agências de Fomento (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, Financiadora de Estudos e Projetos - Finep e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES), Universidades Públicas (União, Estados e Municípios) e Privadas, Institutos Federais de Ciência e Tecnologia, Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia - INCT, Organizações Sociais (Instituto de Matemática Pura e Aplicada - IMPA, Centro de Gestão e Estudos estratégicos - CGEE, Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais - CNPEM, Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá - IDSM, Rede Nacional de Ensino e Pesquisa - RNP e Associação Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial - EMBRAPPII), Secretarias Estaduais de CT&I, Fundações Estatuais de Amparo à Pesquisa - FAPs, Fundações Privadas de Apoio à Pesquisa, Fundações de Apoio às Universidades e empresas atuantes em P&D.

“251. Não há como falar em recuperação industrial e transição ecológica, energética e digital sem uma profunda mudança na política de ciência, tecnologia e inovação que envolva o fortalecimento de parcerias entre universidades, centros de pesquisa e setor privado e sem uma nova política industrial com prioridades em setores portadores de transições tecnológicas. 252. A reconstrução e a transformação do Brasil impõem a remontagem e o aprimoramento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). O SNCTI deve associar agências federais e estaduais, assim como instituições municipais, no fomento à interação de seus atores nas diversas regiões do País, para que operem em redes colaborativas” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 45).

Ressalta o programa que a reconstrução do país exige um plano de aumento dos investimentos nacionais em CT&I, público e privado, objetivos a serem organizados a partir de necessários planos decenais de aumento dos investimentos nacionais no setor, com

“apoio à pesquisa, ao desenvolvimento sustentável e inovação em áreas e projetos estratégicos que terão impacto nas próximas décadas como biotecnologia, nanotecnologia, fármacos, semicondutores e materiais estratégicos, manufatura avançada, política espacial, telecomunicações com tecnologia 5G, infraestruturas de TI, software livre, produção de alimentos, complexo industrial da saúde, energia, computação de alto desempenho, bem como inovação social, tecnologias sociais, economia solidária e economia criativa” (Ibidem, 2022, pp. 45 e 46).

É fundamental, paralelamente, ampliar as iniciativas de formação, qualificação, atração e retenção de recursos humanos, além de estruturar centros de engenharia, de pesquisa e de inovação de empresas nacionais e internacionais provedoras das cadeias mais estratégicas para o desenvolvimento:

“Intensificar a formação de recursos humanos qualificados, com uma renovação e ampliação dos cursos universitários e da rede de educação enquanto elemento de sustentação da política de CT&I para a geração, aquisição e difusão de conhecimentos. A liberdade de pesquisa científica e acadêmica é um ponto essencial em nossas diretrizes de governo” (Ibidem, 2022, p. 46).

Por fim, retomar-se-á a cooperação internacional, aperfeiçoando instrumentos, diversificando parcerias estratégicas por meio da cooperação em CT&I.

4.5.6. “Política agrária e agrícola”

Sublinha o programa serão retomadas e ampliadas as políticas na área agrária voltada à agricultura familiar, estratégicas estas que colaboraram para a saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU.

Para tal êxito, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa será recuperada e fortalecida de forma associada às demais instituições de pesquisa, apoiando o projeto de desenvolvimento rural, notadamente àqueles voltados à transição ecológica e ao equilíbrio do setor, conquanto impactos e efeitos das mudanças climáticas.

Estes objetivos somente serão alcançados se for conferido

“protagonismo da agricultura familiar e camponesa por meio da recriação do ‘Plano Safra’ específico e fortalecimento e revisão do Pronaf com juros adequados, assim como o Garantia Safra. Este processo será construído com participação social dos povos do campo, da floresta e das águas, buscando maior simetria dos recursos por região; valorização das mulheres e jovens; e de incentivos especiais à produção e diversificação dos alimentos saudáveis e sustentáveis” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 47).

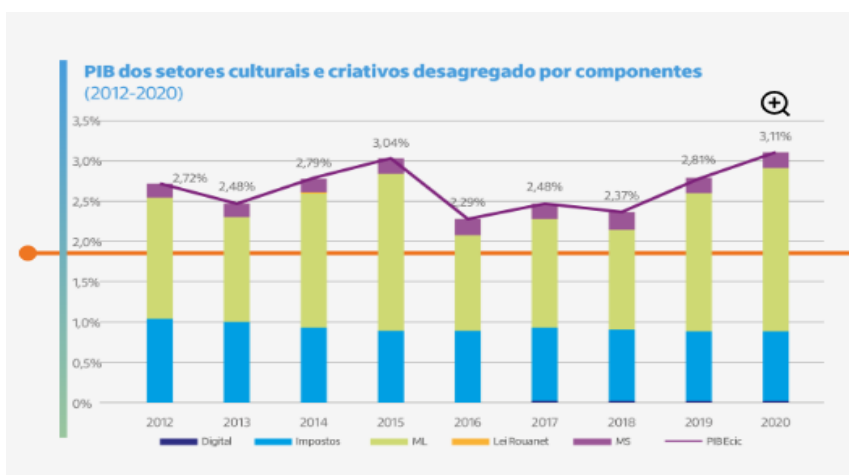
Retomar-se-ão os programas Luz para Todos, Banco de Sementes e as políticas de incentivo às sementes crioulas, assim como o Programa Água para Todos⁵⁹, com vistas a prover acesso à energia, produção e água às famílias de baixa renda, com foco na redução da pobreza rural.

Será retomado o programa de reforma agrária, organizado por um novo sistema integrado dos cadastros fundiário, tributário e ambiental, associado ao combate à grilagem de terras públicas sob a forma de um Plano Nacional da Reforma Agrária, a ser debatido com a sociedade.

4.5.7. Incentivar a Economia Criativa”

O Observatório Itaú Cultural divulgou um boletim em 2020 que apontou a economia da indústria criativa representando 3,11% do PIB brasileiro. Na média, entre os anos de 2012 e 2020, 2,63%⁶⁰ (Gráfico 9).

Gráfico 9 - PIB da economia criativa



Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020

⁵⁹ “272. As ações voltadas ao semiárido nordestino serão retomadas com a diretriz de convivência com o semiárido. As experiências exitosas de ação conjunta com o setor público e movimentos populares serão reconstruídas, a exemplo do Programa de Cisternas de Água para consumo, produção e outras tecnologias sociais de gestão hídrica. As boas práticas de manejo sustentável da caatinga e de recaatingar (recompôr a mata nativa) avançarão articulando um modelo de desenvolvimento regional sustentável e inclusivo. Retomaremos a política de crédito e garantia para esta região” (Ibidem, 2022, pp. 48 e 49).

⁶⁰ Disponível em: <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/>. Acesso em: 22 mai. 2023

No quarto trimestre de 2022 o mercado de trabalho da economia criativa cresceu 4% em relação ao mesmo período de 2021, com a criação de cerca de 308 mil novos postos de trabalho. Artes cênicas, com 39%, cinema, rádio e TV (26%), arquitetura (14%), música (13%), publicidade (12%) e desenvolvimento de softwares e jogos digitais (11%) lideraram as ocupações de 7,5 milhões de pessoas (Gráfico 10).

Gráfico 10 - Trabalhadores ocupados na economia criativa



Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020

Divididos em setores criativos, o PIB de 2020 teve predominância do desenvolvimento de produtos e processos voltados à Tecnologia da Informação e Comunicação, com mais da metade das soluções (50,1%). Em segundo lugar, perto das TICs, as atividades voltadas ao consumo (47,7%). Cultura, com 2,16% completa o rol. Por regiões, o Sudeste brasileiro concentrou a maior parcela (71,5%), seguindo pelo Sul (20,5%), Centro-Oeste (4,0%) e Nordeste (3,1%) - Tabela 4.

Tabela 4 - PIB da economia criativa no Brasil

Total	PIB	3,11%
Agregados Produtivos	Consumo	47,71%
	Cultura	2,16%
	Tecnologia	50,13%
Região	Norte	0,96%
	Nordeste	3,14%
	Centro-Oeste	3,96%
	Sul	20,48%
	Sudeste	71,46%

Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020

A tabela demonstra a concentração setorial e regional, confirmando o que propõe os parágrafos 308 a 309 do programa de governo Lula e Alckmin (2022, p. 54):

“308. Políticas públicas de economia criativa não podem enxergar apenas os grandes eventos culturais, por óbvio importantes para as cadeias produtivas, para criação de empregos e para venda da imagem Brasil no exterior. Precisam, principalmente, estimular a capacidade empreendedora dos territórios e seus criadores, reconhecendo suas dinâmicas, sua história, sua busca por independência e seus modos boa vida.

309. Mobilizaremos vários instrumentos para estimular a economia criativa, com destaque para políticas de fomento, capacitação, comunicação e aumento de mercados. Em cada território criativo, caberá avaliar o grau de desenvolvimento de atividades como produção cultural, mercado de arte, design, moda e arquitetura, entre outras, para definir o mix de instrumentos a serem utilizados. Por isto, a implementação das várias políticas exigirá forte interação com governos locais e com a sociedade e movimentos ligados à economia criativa.”

Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - UNTACD, as exportações de bens criativos foram de US\$ 548 bilhões em 2019, cerca de 3% do total transacionado internacionalmente no ano, comércio que cresceu, entre 2010 e 2019, 2,4%. Quanto à exportação de serviços criativos, a organização estima que, em 2019, o movimento tenha sido em torno US\$ 1 trilhão, aumentando, a cada ano, entre 2010 e 2019⁶¹, 9%.

Olhando para os números da UNCTAD, para provocar sinergia entre os atores humanos, artísticos, inovadores, tecnológicos e científicos, fundamentais para a sustentabilidade do setor cultural e criação de novos empregos na economia criativa será necessário mobilizar vários instrumentos para estímulo criativo: a exemplo de políticas de fomento, capacitação, comunicação e ampliação de mercados.

A cada território criativo caberá avaliar o grau de desenvolvimento de atividades como produção cultural, mercado de arte, design, moda, arquitetura, turismo cultural e gastronômico, desenvolvimento tecnológico, e-commerce e economia verde, entre outras atividades, para definir o mix de instrumentos a serem utilizados (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, pp. 54 e 55).

4.5.8. “Política de financiamento, planejamento e cooperação para o investimento”

Defende o programa de governo Lula e Alckmin a composição dos vários instrumentos e recursos disponíveis para recuperar o investimento no Brasil, sejam estes de origem pública

⁶¹ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniaao/a-economia-criativa-e-o-papel-do-ministerio-da-cultura-no-desenvolvimento-economico/>. Acesso em: 13 mai. 2023

ou privados, de forma a ampliar o investimento privado no país.

Para tal fim é necessário, além de aumentar os investimentos públicos, fortalecer os bancos públicos: Banco do Brasil - BB, Caixa Econômica Federal - CEF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, Banco do Nordeste - BNB e Banco da Amazônia - BASA.

Inclui o Programa, neste rol, a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, empresa pública vinculada ao MCTI, que não se trata de um banco, mas de uma agência de fomento à inovação, operadora do FNDCT. A confusão é comum devido à FINEP, ultimamente, ter ampliado expressivamente (50%⁶²) os recursos do FNDCT destinados a empréstimo (reembolsáveis), uma contradição clara no Brasil e nos modelos assemelhados no mundo para uma instituição que opera, notadamente, com inovação de produtos e processos desenvolvidos por universidades, institutos de pesquisa, pesquisadores, cientistas etc.

De significativo impacto no financiamento da atividade econômica nacional, o Programa estabelece, *in verbis*:

“364. Iremos reestruturar o financiamento e as garantias de longo prazo compatíveis com os desafios dos investimentos, com recuperação de *fundings* - para infraestrutura (em especial o FGTS e FAT) e CT&I - e do papel estruturador financeiro do BNDES. Proporemos o aprimoramento da TLP, possibilitando a aplicação de redutores para atividades com externalidade positiva, considerando seus impactos fiscais de forma transparente” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 64).

Paralelamente (§ 367), estima incentivar o mercado privado de crédito e o através do desenvolvimento de garantias para o financiamento de projetos de infraestrutura, com captação de recursos no mercado de capitais e aperfeiçoamento das debêntures incentivadas.

Consoante proposta prevista no parágrafo 211 do Programa do PSB⁶³, revisado em 2022, sob coordenação da Fundação João Mangabeira, no qual propõe que o financiamento público deve priorizar projetos que efetivamente estejam comprometidos com os princípios do Protocolo Verde, o programa de governo Lula e Alckmin indica que

“o Brasil poderá se valer dos recursos disponibilizados pelas instituições multilaterais de financiamento, assim como pelos fundos voltados para a questão ambiental, como o Fundo Amazônia, e advindos do mercado de carbono para obter o financiamento necessário para a execução dos investimentos planejados” (Ibidem, 2022, pp. 64 e 65).

Solução fundamental, discutida no Programa de governo, vem do Observatório da Democracia - OD, grupo formado, ainda em 2018, pelas mesmas fundações partidárias, quais

⁶² Lei Complementar nº 177, de 12 de janeiro de 2021

⁶³ Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 27 mai. 2023

sejam Cláudio Campos (então PPL, hoje PCdoB), Lauro Campos e Marielle Franco (PSOL), João Mangabeira (PSB), Maurício Grabois (PCdoB), da Ordem Social (PROS, hoje Solidariedade) e Perseu Abramo (PT) que deram origem ao conjunto de fundações que produziu o programa de governo Lula e Alckmin, está posta no Manifesto “Em defesa da Vida, da Democracia e do Emprego”, uma das centenas de atividades realizadas pelo OD de 2018 a 2002, e ainda em execução, retrata, simplesmente, como as grandes economias, Estados Unidos e União Europeia resolvem suas crises de financiamento, como o ocorrido na crise sanitária do COVID-19:

“Há formas de financiar estes gastos sem elevar substancialmente a dívida pública junto ao mercado. O Tesouro pode emitir títulos, vendê-los ao Banco Central e, assim, financiar a necessária elevação das despesas com a pandemia sem pressionar de forma excessiva a venda de títulos para o mercado. Também é possível repassar o ganho de operações cambiais do Banco Central para o Tesouro, decorrente do elevado nível das reservas cambiais herdadas pelo atual governo. O parágrafo 2º do artigo 164 da Constituição Federal autoriza essa operação: “§ 2º O Banco Central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros” (grifo nosso)⁶⁴.

Neta linha, conclui o Observatório que a emissão monetária somente gera inflação quando a economia operar em plena capacidade. Em momentos de crise, de desinvestimento, com capacidade ociosa, caso brasileiro atual, a emissão de moeda, ao aumentar a demanda, incentiva governo, empresas e famílias a aumentar a produção e consumo, sem, contudo, gerar imposto inflacionário, dada a estagnação geral dos fatores de produção. Receita esta, aliás, aplicada pelas nações do hemisfério norte.

Embora discutida, esta proposta não foi incluída no programa de governo por haver divergência entre os formuladores quando ao seu impacto na política monetária nacional, assim possíveis reações quanto à ideia de contenção de gastos e equilíbrio fiscal.

4.5.9. “Reconstruir o arcabouço fiscal e tributário brasileiro”

A construção de um novo sistema de responsabilidade fiscal sustentável, ou arcabouço fiscal, item aprovado no Congresso Nacional, representa outro item previsto no programa e aprovado pela coalização política nacional, permitirá um equilíbrio na questão orçamentária nacional, envolta em crises de governança e de desvio de orientação do próprio funcionamento orçamentário, problema não estranho, pois o país ainda é regido por um processo orçamentário e financeiro de 1964 (Lei nº 4.320). Senão, vejamos:

⁶⁴ Disponível em: <https://observatoriodademocracia.org.br/2020/09/01/fundacoes-partidarias-lancam-manifesto-em-defesa-da-vida-da-democracia-e-do-emprego-02-09/>. Acesso em: 29 mai. 2023

“373. **A reconstrução do Brasil exigirá também a reestruturação da institucionalidade responsável pelo planejamento, coordenação e execução do orçamento público.** Tendo em vista que as atuais regras fiscais perderam completamente sua credibilidade e deixaram de legado um orçamento secreto maior que os investimentos em infraestrutura, **propomos a revogação do Teto de Gastos e a construção de um novo regime fiscal, que disponha de credibilidade, previsibilidade e que promova a sustentabilidade fiscal.**

374. **Esse novo arcabouço fiscal e orçamentário deve seguir as recomendações internacionais para uma boa regra fiscal: possuir flexibilidade, espaço para atuação anticíclica, promover a transparência e o acompanhamento da relação custo-benefício das políticas públicas,** fortalecer o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal e promover a articulação entre investimentos públicos e privados, reconhecendo a importância do investimento social, dos investimentos em infraestrutura e dos investimentos ligados a transição ecológica, digital e energética” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 65, grifos nossos).

Adenda o Programa que, para financiar investimentos e promover equidade social, é precípua uma reforma tributária que incida sobre renda e patrimônio, com progressividade da carga tributária, “diminuindo o peso dos tributos cobrados sobre o consumo e aumentando a tributação sobre a renda e patrimônio dos muito ricos através, por exemplo, da reintrodução da tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos” (§ 369, p. 65).

As fundações partidárias que compõem o Observatório da Democracia, ainda em 2020, também registraram esta necessidade:

“E, para completar, urge fazer uma reforma tributária que, ao mesmo tempo em que promova a distribuição de renda, angarie recursos para o investimento. Os nossos partidos de oposição, com o apoio de todos os governadores do Nordeste, já protocolaram uma proposta completa de Reforma Tributária, Justa, Solidária e Sustentável, baseada nestes objetivos essenciais, na forma da Emenda Constitucional 169. Designado “Tributar os superricos para reconstruir o país”, o documento compõe-se de oito propostas de leis tributárias que isentam os mais pobres e as pequenas empresas, fortalecem estados e municípios e incidem sobre as altas rendas, o grande patrimônio e lucros e dividendos distribuídos, onerando apenas os 0,3% mais ricos. Essas medidas gerariam acréscimo na arrecadação estimado em R\$ 292 bilhões⁶⁵.

Como medida proposta e já concretizada, o Programa é taxativo: “Vamos corrigir a tabela do imposto de renda, aumentando a faixa de isenção para a baixa renda e a progressividade com tributação sobre as altas rendas” (§ 370, p. 65).

Num sentido amplo do sistema tributário, o Programa condiciona e impõe como inescapável a simplificação do sistema, reduzindo o número de impostos, alíquotas, questões que traduzam ganhos de competitividade para as empresas brasileiras, ressaltando e beneficiando aquelas com práticas ambientais, apenando práticas poluidoras e apoiando investimentos em transição ecológica.

⁶⁵ Disponível em: <https://observatoriodademocracia.org.br/wp-content/uploads/2019/01/Em-defesa-da-Vida-da-Democracia-e-do-Emprego-02-09.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2023

4.6. Eixo 3 do Programa: “Defesa da democracia e reconstrução do estado e da soberania”

4.6.1. “Defesa da democracia e novo federalismo”

Frase e postulado criado por Eduardo Campos, em seus mandatos legislativos, cargos executivos e candidatura a presidente da República, a ideia do “Novo Federalismo” foi incorporado ao programa de governo Lula e Alckmin:

“386. Da mesma forma, iremos liderar a **construção de um novo federalismo brasileiro**, fundado na autonomia e harmonia entre os entes subnacionais, ampliando a autonomia destes entes federados e reduzindo fortemente as desigualdades regionais. Apoiaremos a criação de consórcios e ofereceremos assistência técnica com o objetivo de melhorar os serviços públicos prestados à população” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 68, grifo nosso).

Expressão igualmente posta no novo Programa do PSB, desenhado sob orientação da Fundação João Mangabeira em parceria com o PSB: “É imprescindível a repactuação de um Novo Federalismo, com a ampliação da autonomia de estados e municípios e o reordenamento de receitas e despesas correspondentes aos serviços assumidos por todos”.⁶⁶

Ancorado no Programa do PSB, deverá o “Novo Federalismo”, precipuamente:

- a) Descentralizar receitas, em razão diretamente proporcional às desigualdades regionais e padrões mínimos nacionais vinculados a cada área econômico-social de políticas públicas;
- b) Promover uma transição para um novo federalismo, cuja proposta é preservar as especificidades regionais;
- c) Eliminar o histórico centralista da arrecadação, de forma que União, que concentra 65% da carga tributária, contra 20% de estados e 15% de municípios, aproxime-se dos percentuais pré-constituente;
- d) Em um “Novo Federalismo”, estados e municípios serão empoderados, “por meio do fortalecimento do princípio da subsidiariedade, que pressupõe uma interlocução de baixo para cima”.

A adoção destas propostas, já previstas no artigo 23⁶⁷, parágrafo único da Constituição

⁶⁶ Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 30 mai. 2023

⁶⁷ “Art. 23. (...)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”

Federal, assim como no artigo 165, parágrafo 9^o⁶⁸, que exige lei complementar para disciplinar o processo legislativo, contábil, financeiro e orçamentário do país nunca foram regulamentados, seriam matérias apresentadas logo no início do mandato da chapa Lula e Alckmin. Não selecionadas e enfrentadas, politicamente, estas questões junto ao Congresso Nacional, no primeiro ano de mandato (tempo largo, aliás), certamente repetir-se-ão os mesmos erros - de todas as naturezas, não só políticas - de governos passados.

4.6.2. “Política externa, integração regional e global, defesa e soberania nacional”

Em relação às externalidades nacionais, política externa, assevera o programa de governo Lula e Alckmin que é fulcral ao país se imponha num espaço de assemelhados:

“387. Defender nossa soberania exige recuperar a política externa ativa e altiva, bem como de democracia estável, que nos alçou à condição de protagonistas globais. O Brasil, como país soberano, era respeitado no mundo inteiro; ao mesmo tempo, contribuía para o desenvolvimento dos países mais pobres, por meio de cooperação, investimentos e transferência de tecnologia” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, p. 68).

Medidas já adotadas ou em consecução, decisões insculpidas no Programa que indicam que a defesa da soberania passa pela integração regional, sendo emergente que o Mercosul, a

⁶⁸ Art. 165 (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166.

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§ 12. Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento.

§ 13. O disposto no inciso III do § 9º e nos §§ 10, 11 e 12 deste artigo aplica-se exclusivamente aos orçamentos fiscal e da seguridade social da União.

§ 14. A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daquele s em andamento.

§ 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira

§ 16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.

UNASUL e a CELAC sejam “reativados e fortalecidos, bem como a OTCA, única organização internacional com sede no Brasil, vital para a preservação soberana da Amazônia” (§ 392, p. 69).

Questão inseparável da agregação regional está consolidação das relações do eixo Sul-Sul, com África: “Essa integração é crucial para a segurança regional e para o desenvolvimento integrado de nossa região, e deverá colocar a população dos países membros no centro desse processo” (§ 393, p. 69).

Uma e outra proposição do Programa do Governo Lula e Alckmin acompanham as novas proposições programáticas do PSB, nos moldes desenhados pela FJM:

“79. Constitui, ainda, pilar inegociável da política externa, a busca pela integração das áreas econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

80. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a possibilidade de uma formação mais ampla, como a União de Nações Sul-Americanas (Unasul), coloca em evidência o papel relevante que o Brasil poderá vir a ter, como o maior país da América Latina, a ser exercido no âmbito das relações sul-sul, o que inclui a África como área de interesse estratégico para o Brasil.”⁶⁹

Neste conjunto política externa, integração regional e global, defesa e soberania nacional, é “imprescindível reerguer a Política Nacional de Defesa - PND, através da implementação de ações estratégicas, de curto, médio e longo prazo, de modernização da estrutura nacional de defesa e conformando uma Base Industrial e Tecnológica da Defesa - BITD” (§ 400, p. 71).

Concluir alguns projetos estratégicos é essencial, a exemplo do Programa de Desenvolvimento de Submarinos - PROSUB, do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras - SISFRON, do programa Guarani, oferecendo ao Exército brasileiro blindados sobre rodas, do projeto F-X2 e do KC-390 para Força Aérea, projetos que se traduzam em máquinas superiores ao já realizado cargueiro nacional (§ 401, p. 71).

Adicionalmente, prevê o programa de governo Lula e Alckmin, que as Forças Armadas estejam associadas à proteção do território e biomas nacionais, notadamente o amazônico, olhando para proteção à biodiversidade, para as mudanças climáticas e para proteção e promoção dos direitos dos povos originários.

⁶⁹ Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 30 mai. 2023

4.6.3. “Reforma política, soberania popular e participação social”

Segundo Ribeiro, a democracia está em crise devido à desconexão da representação e participação: “não mais nos sentimos representados, não mais o povo é invocado de maneira autêntica, ora é mero ícone, ora é apenas faceta do que deveria ser um todo”.

Bobbio (1998, p. 34-45) define a limitação do espaço de participação como elemento da falha democrática: “o espaço limitado - apesar de ser agora ampla a quantidade de votantes, seu espaço de inserção no discurso político ainda é ínfimo, daí a crise estar em ‘onde se vota?’, ou seja, em definir quais os momentos em que o povo é efetivamente chamado a se manifestar sobre determinado tema”.

O tema “Reforma política, soberania popular e participação social”, constante do programa de governo Lula e Alckmin anota, corretamente, que a reforma política exige ficar e ser resolvida, obrigatoriamente, em primeiro lugar. Infelizmente, nada aconteceu neste ano quanto a este assunto.

Sem uma reforma política que não seja apenas pontual e casuística, fato repetido em todas as vezes em que foram alteradas a lei orgânica dos partidos políticos e a lei eleitoral, ou disciplinadas por resoluções do Tribunal Superior Eleitoral - TSE as normas e funcionamento das votações, não será possível esperar alguma luz para os outros dois fatores, a soberania popular e a participação social.

O parágrafo 405 (p. 72) do programa, fala em “construção de uma cultura democrática e de cidadania”, inicialmente, e em apoiar “todas as iniciativas para participação, informação e esclarecimento para população”, na última frase, é necessário colocar a segunda expressão, que cita as instituições políticas, no começo, e, menoscabando a centralidade da construção da cultura democrática, que ocorrerá naturalmente se consertamos a política, ficando o texto e a materialidade do conjunto redigido da seguinte forma, por importância de enfretamento e emergência já muito tardada para a consecução das outras duas, soberania e participação, assim como para todas as demais idiossincrasias da sociedade brasileira:

“405. Precisamos recuperar a confiança nas instituições políticas da democracia e para isso elas devem ser qualificadas. É ‘central’ no projeto democrático que apresentamos ao Brasil a construção de uma cultura democrática e de cidadania, reconhecendo e respeitando o protagonismo de cada brasileiro e brasileira. Apoiaremos todas as iniciativas para participação, informação e esclarecimento para população, assegurando a transparência e os mecanismos necessários (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022).

Nesta ordem, fica resolvida a tese posterior (§ 406): “Portanto, precisamos de uma reforma política que fortaleça as instituições da democracia representativa e, ao mesmo tempo,

amplie os instrumentos da democracia participativa”. Reforma que deve prever, para começar a minorar o “déficit democrático alarmante é a absurda discrepância da representação feminina e negra” (ibidem), o voto em lista, sistema que ampliou, notadamente e de forma rápida, a participação feminina em países como a Argentina.

Especificamente, o novo Programa do PSB (2022), conduzido pela FJM, no tema “Reforma Política e Eleitoral” detalha alguns instrumentos e soluções, a exemplo da “soberania popular” semidireta (artigo 14, incisos I a III da Constituição Federal), voto distrital, cláusula de desempenho ampliada, como a proposta em 2002, o *recall* (voto revogatório ou destituente), expediente fundamental já traduzido neste documento quando citado o Programa de Ciro Gomes (p. 14), o fim da reeleição executiva e o impedimento de coligações, medida já em curso:

“46 A insuficiência da democracia representativa demanda a intensificação do uso dos mecanismos de participação das pessoas, como o plebiscito; o referendo; e os projetos de lei de iniciativa popular.

53 O PSB considera as Reformas Política e Eleitoral como prementes e urgentes. Independentemente do Sistema de Governo, é fundamental incorporar mudanças no sistema eleitoral brasileiro, por meio da adoção do Voto Distrital Misto, mantida a obrigatoriedade do voto.

55 Adoção de cláusula de desempenho eleitoral mínimo para a Câmara Federal, de 5%, como estratégia de fortalecimento do sistema partidário e redução da multiplicação de siglas partidárias, sendo vetada a coligação proporcional.

56 Instituir o Referendo Revogatório, ou Voto Destituente (*recall*), que corresponderá à possibilidade de, em caso de desconfiança, os eleitores voltarem às urnas para revogar o mandato do eleito infiel.

57 É necessário, no presidencialismo, adotar o fim das reeleições dos cargos executivos, cujos mandatos deverão ter duração de cinco anos” (PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO, Programa, p. 142).⁷⁰

Adotadas estas medidas poder-se-á falar, então, em “soberania popular” e “participação social”, questões que embora sejam interconectadas com a reforma política, são decorrentes e dependentes desta.

Importante, embora inócuo, provavelmente, neste tema do programa de governo Lula e Alckmin é se prometer “o resgate da transparência orçamentária e o fim do orçamento secreto” através da implantação do “Orçamento Participativo Nacional (OP-BR), com a participação direta e voluntária dos cidadãos e cidadãs” (§ 409, p. 72) sem a existência da lei complementar pedida, desde 5 de outubro do 1988, pelo artigo 165, parágrafo 9º da Constituição Federal (vide item “Defesa da democracia e novo federalismo”, p 118).

Neste tópico do Programa, como instrumento de “retomada do diálogo e da escuta

⁷⁰ Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 1 jun. 2023

ativa com os movimentos sociais, organizações da sociedade civil e representações populares a recriação do “antigo Conselho” (*verbis*, § 411, p. 73), “agora como Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental”.

Não com este nome, mas com esta ideia, o presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, através de decreto assinado em 4 de maio deste ano, recriou o agora Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável - CDESS, com 246 conselheiros. Muitas pessoas talvez e uma redundância, posto que a palavra e representação do termo “sustentabilidade” é composta de 3 partes: meio ambiente (comumente única representação assimilada pela maior parte da população); sociedade (pessoas); e economia. Neste CDESS, o “Econômico Social” é exagerado e desnecessário. Melhor, também porque correto tecnicamente, o nome sugerido pelo Programa de governo.

4.6.4. “Liberdade religiosa e de culto”

Questão delicada, porque usada politicamente e com indicação voltada simplesmente ao proselitismo, têm elevada significativa relevância estar contida no programa de governo Lula e Alckmin a questão da “Liberdade Religiosa e de Culto”, assim expressa:

“443. Implementaremos uma política de garantia à liberdade religiosa de crença e de culto - uma liberdade pública fundamental. O direito à liberdade religiosa implica, também, o combate a toda e qualquer forma de intolerância e violência religiosa.
444. Incentivaremos o diálogo entre movimentos religiosos, sob o prisma da construção de uma sociedade pluralista, com base no reconhecimento e no respeito às diferenças de crença e de culto. Nos comprometemos também a disseminar uma cultura da paz e de respeito às diferentes crenças” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022, pp. 77 e 78).

Acompanha o programa de governo da chapa Lula e Alckmin o que propugnam os novos Programa e Manifesto do PSB:

“479 O PSB defende o Estado laico, preza a inviolabilidade à liberdade de consciência e crença, defendendo o livre exercício dos cultos religiosos e a garantia da proteção aos locais de culto e as suas liturgias e representantes, conforme previsto na Constituição Federal (PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO, Programa, p. 142).
O Partido Socialista Brasileiro reafirma o compromisso inalienável com a inviolabilidade, a liberdade de consciência, de crença, de manifestação de fé, o livre exercício dos cultos de todas as religiões e a garantia da proteção aos locais de suas liturgias e a seus representantes (PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO, Manifesto, p. 24).⁷¹

Cabe ressaltar que um e outro documento e opinião sobre liberdade religiosa e de culto,

⁷¹ Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 13 abr. 2023.

vêm depois da nota, de 2 e fevereiro de 2022, do Observatório da Democracia, agregado político que reúne, desde 2018, todas as fundações que redigiram o programa de governo Lula e Alckmin. Antes de qualquer decisão política de composição da chapa nacional vitoriosa na eleição de 2022 o Observatório tratava assim a questão:

“A liberdade religiosa é um direito fundamental previsto na Constituição Cidadã de 1988 e em diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Já em 1948, a Declaração Universal dos Direitos dos Homens assegurava a liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Esse valor foi reafirmado pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966. Ainda, por outras duas declarações proclamadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1981 e em 1992.”⁷²

Ou seja, o programa de governo Lula e Alckmin, o Programa e o Manifesto do PSB e a Nota do Observatório da Democracia, todos conduzidos e orientados pelas Fundações Partidárias dos partidos que compõem estes agregados, apenas reproduzem o que impõe a Constituição Federal, quando prega que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (artigo 5º, inciso VI).

Qualquer discussão que fuja deste entendimento, ou é ilegal e injurídica ou é voltada ao proselitismo político, reflexo exclusivo de uma crise política e partidária que a cada dia faz com que os indivíduos políticos preponderem sobre as organizações partidárias, o velho caciquismo, hoje ampliado pelo familismo. A construção técnica e política através das fundações destes mesmos partidos pode ser o escape e a solução para esta situação.

5. Considerações finais

Em uma outra pesquisa a ser feita, se demonstradas as propostas apresentadas no programa do governo em exercício com o resultado material e normativa dos atos dos poderes executivo, legislativo e mesmo judiciário, ver-se-á que a política sugerida foi concretizada, com ajustes feitos em cada uma delas. A apresentação do programa completo, a par deste resultado, torna-se mais exigível.

Corroboraria, ademais, a proposta de pesquisa deste estudo, imputando às fundações redatoras das propostas uma contribuição importante para o resgate da imagem político-partidária, assim como a via democrática alcançada na construção plural e aberta do texto do programa.

⁷² Disponível em: <https://observatoriodademocracia.org.br/2022/02/02/nota-do-observatorio-da-democracia-em-defesa-da-liberdade-religiosa/>. Acesso em: 13 abr. 2023.

Entre propostas de emendas aos textos das diretrizes (divulgado no site do TSE, conforme exigido pela LOPP) e programa, “mesas de diálogos”, “plataforma participativa” e “debates ao vivo”, foram realizadas 30 mesas, recebidos 80 cadernos de propostas e 350 entidades participantes, além de mais de 277 mil acessos para apresentação de ideias para o documento.

Sem esta magnitude, o programa de governo Eduardo Campos e Marna Silva, de 2014, coordenado pela Fundação João Mangabeira, também ouviu a sociedade, teve mesas de debate e recebeu propostas via digital, assemelhadas a este de Lula e Alckmin, facilitando a participação popular. O que é algo a se corrigir e motivo de falha das fundações, a ser vencida, situa-se na ausência e desconhecimento dos próprios eleitores deste processo de participação popular desenvolvido.

Num e noutro programa, as propostas e ideias recebidas foram qualificadas, separadas tematicamente e analisadas técnica e politicamente quanto à sua pertinência e capacidade de realização.

Carece e merece correção, todavia, a não divulgação, por uma leitura política equivocada, da íntegra do programa, e não apenas suas diretrizes⁷³, mesmo estas contendo ideias importantes e centrais que embasaram o documento programático, mas, todavia, sem o detalhamento e amplitude deste. A transparência, para possível *accountability* dos redatores, assim como para apreciação do público nacional, questões que fragilizam a democracia e precariza partidos políticos, gerando crises recorrentes, em todos os países, conforme identificado por Urbinati, Manin, Biezen, Saward e outros, é de relevante necessidade e significado.

Formatando informações, conhecimento e experiência de especialistas em cada área administrativa, se valendo da contribuição de acadêmicos, de entidades sociais, empresariais e laborais, além de colher propostas da sociedade civil, além de incorporar ideias de dirigentes e quadros partidários, após inúmeros encontros de trabalho e audiências, seguidas de depuração de propostas, tanto um programa como outro, entabulados sob o mesmo rito de escuta, foram preparados e redigidos, inobstante terem em suas equipes componentes de outras fundações que compunham as coligações que apoiaram a candidatura vitoriosa de 2022, o programa de governo, um trabalho extenso e qualificado para o debate político e social que pode, através da qualificação das propostas partidária, minorar a crise política por que passa o sistema, assim

⁷³ Disponível em: [pje-3b1196fd-Proposta de governo.pdf](https://pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf) (tse.jus.br). Acesso em: 10 nov. 2023.

como recuperar a confiança na democracia.

Como já reprisado acima, condição para sua divulgação, encontra-se “no prelo”. Por sua qualidade, abrangência, oferta de informações e detalhes, assim como a forma como foi construído, sob a coordenação de um ente técnico político, mas com escutada amplificada dos agentes sociais brasileiros, e reprodução nas políticas públicas e ideias que estão em execução no Brasil pelo governo federal, dever-se-ia ser divulgado.

Permitirá sua divulgação, ademais, não obstante este estudo já dispor e apresentar muitas das propostas do Programa, apresentar aos meios científicos e sociais quão relevantes são as atividades desenvolvidas por Fundações Partidárias, apresentação esta que, além de trazer mais conhecimento sobre as diversas partes que compõem estruturas políticas, poderia contribuir para distensão e descrédito da população com os partidos políticos e seus representantes, outra pergunta e intenção do presente documento.

A relação entre política pública inserida no programa e resultado prático, material ocorrido no ano pode ser aquilatado.

A exemplo do arranjo econômico dos fatores de produção brasileiro, notadamente o valor da moeda e a volatilidade cambial, teor do parágrafo 220 do Programa, constante do capítulo da “Recuperação do crescimento, do investimento e do emprego”, item componente do Eixo 2, “Desenvolvimento Econômico e sustentabilidade socioambiental e climática”. Senão, vejamos:

“Também merece destaque a necessária **redução da volatilidade da taxa de câmbio**, um preço chave que tem impactado diretamente a **inflação** no Brasil. A recuperação da credibilidade internacional e da previsibilidade das ações econômicas promoverá a atração de investimentos internacionais, o que certamente irá colaborar para uma gestão mais adequada da política cambial, tarefa para a qual o Banco Central possui um conjunto de instrumentos capazes de reduzir a volatilidade excessiva de nossa moeda” (grifo nosso, p 40).

Neste ano de 2023, confirmando este postulado acima, o dólar estadunidense reduziu 9,28% de janeiro a junho, sendo cotado a R\$ 4,79⁷⁴, fator que empurrou a inflação e os preços no Brasil para baixo, inobstante aumento dos juros estadunidenses.

Igualmente, a prévia da inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo 15 - IPCA-15, arrefeceu nestes meses, caindo a taxa anual de 5,9% em dezembro de 2022 para 3,4% em junho. No acumulado em 12 meses, apurado entre setembro

⁷⁴ Dólar comercial em 30 de junho de 2023, registrando uma redução de 9,28% em relação a 31 de dezembro de 2022, quando estava em R\$ 5,28. O dólar turismo caiu 9,10%, saindo do R\$ R\$ 5,48 para R\$ 4,99 no mesmo período. Outro componente desta correção propugnada no § 220 do Programa, o índice IBOVESPA cresceu 7,61% em pontos, passando de 109.734 (31 de dezembro) para 118.087 (30 de junho).

de 2022 a agosto de 2023, o valor do IPCA, divulgado em 12 de setembro, ficou em 4,61%⁷⁵.

Neste cenário macroeconômico, que a política monetária também acompanha esta queda, através da redução da taxa SELIC, administrada pelo Comitê de Política Monetária - COPOM, do Banco Central, que chegará, ao final de 2023 a 11,75%, se aproximando mais do índice da inflação, como ocorre na maioria dos países que têm reservas cambiais e políticas fiscais mais estáveis, como a aprovação do novo marco de sustentabilidade fiscal em votação final no Congresso Nacional.

À questão econômica, somam-se outras propostas, também relatadas neste estudo, alinhadas no programa de governo e já implementadas nestes primeiros seis meses, a exemplo do combate à fome e à miséria humana, com a retomada e ampliação do valor do Bolsa Família, como um valor mínimo de R\$ 600,00 e um adicional de R\$ 150,00 para toda criança de 0 a 6 anos de cada lar. Em março, quando foram retomados os pagamentos, mais de 21,1 milhões de famílias receberam um valor médio de R\$ 670,33.

Também constante do programa de governo a recriação do “Mais Médicos” permitiu ao Ministério da Saúde designar, no começo de junho 5,97 mil vagas, distribuídas em quase dois mil municípios, notadamente áreas sem cobertura assistencial e regiões com maior vulnerabilidade social do país. O programa alcançou um recorde de inscrições. Mais de 34 mil pessoas se cadastraram e 27,4 mil indicaram um local para atuação. Na fase inicial, 84,7% dos cadastrados aptos ao serviço serão médicos brasileiros formados no país. Os demais 15,3% são médicos brasileiros com habilitação e exercício da medicina realizado no exterior.

O MCMV foi retomado pelo em fevereiro de 2023, sendo aprovado pelo Congresso Nacional em 13 de junho. A meta é contratar 2 milhões de novas unidades até 2026. Até este mês foram entregues 9,2 mil moradias, unidades habitacionais que beneficiam cerca de 37 mil pessoas em todo o país, na forma definida na alínea *b* do parágrafo 136 do Programa de governo:

“136. Para redução das desigualdades e garantia do direito à cidade, propomos:

(...)

b) Retomaremos o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), priorizando famílias de baixa renda, com subsídios, garantindo: o acesso à moradia digna com inserção urbana; soluções e modalidades apropriadas à diversidade urbana e regional, como unidades prontas, locação social, melhorias, lotes urbanizados com material e ATIS, assim como programas em áreas centrais que utilizem edifícios vazios e subutilizados para fins de moradia; e formas de gestão variadas, com forte apoio à autogestão. Uma das prioridades deve ser terminar os projetos habitacionais paralisados ou em andamento, em especial do PMCMV Entidades.” (grifo nosso, p. 26).

⁷⁵ Disponível em: IPCA: Valor atual, acumulado e histórico do índice (brasilindicadores.com.br). Acesso em: 12 set. 2023.

Estas medidas, realizadas efetivamente, definidas pela equipe do programa de governo da chapa Lula e Alckmin, antes de agosto de 2022, coordenada pela Fundação Perseu Abramo, em parceria com representantes de outras nove fundações, confirma duas premissas deste estudo: quando elaboradas por estes órgãos técnicos dos partidos políticos as propostas de políticas públicas, além de serem produzidas a tempo, têm qualidade material e maior aceitabilidade para seu recebimento e aprovação pelos agentes da própria política como também da sociedade e das entidades, privadas ou públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAL MEDINA, J. **Los partidos políticos, ¿un mal necesario?** Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.

ACUÑA, C. H. Análisis comparativo de cuatro estudios de caso sobre institutos de investigación de políticas (o think tanks) en México, Brasil, Ecuador y Uruguay. *In*: WEYRAUCH, V. (comp.) **Acercando la investigación a las políticas públicas en América Latina: repensando los roles y desafíos para los institutos de investigación de políticas.**

Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2009. Disponível em: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1760.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

AZEVEDO, A. Formação, Auge e Declínio de uma Nação: registros da série do GPAP. *In*: Projeto Nação da Era Vargas: geopolítica, economia e questões sociais. **Revista Brasileira de Administração Política.** Bahia, v. 14, n. I, p. 142, abr. 2011. Disponível em: [Rebab 26 - Projeto Nacional Desenvolvimento Brasil.pdf](#). Acesso em: 11 jul. 2022.

BAIER, G.; BAKVIS, H. Think tanks y partidos políticos en Canadá: ¿Competidores o colaboradores? *In*: GARCÉ, A.; UÑA, G. (comps.). **Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica: dinámicas globales y realidades regionales.** Prometeo Libros Editorial, 2006.

BAMBIRRA, V.; DOS SANTOS, T. **América Latina: história de meio século.** v. 1. 1988. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1XihguUj0rszXZlqJTUEe8k0dCUQWrQt2/view>. Acessado em: 06 ago. 2022.

BERNAL, N.G. **Análisis al Impuesto específico a los Combustibles y MEPCO.** Chile: Biblioteca del Congreso Nacional. Disponível em: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26061/1/BCN_Analisis_a_l_impuesto_a_los_combustibles_y_MEPCO.pdf. Acesso em: 3 mar 2023.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia.** São Paulo: Brasiliense, 1998.

BOTTO, M. Think tanks en América Latina: radiografía comparada de un nuevo actor político. *In*: MENDIZABAL, E.; CORREA ASTE, N. **Vínculos entre conocimiento y política: el rol de la investigación en el debate público en América Latina.** Lima, Peru: CIES, Universidad del Pacífico, 2011.

BRASIL. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974).** Diário Oficial, 17 dez. 1971, pp. 39 e 40. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/medici/i-pnd-72_74. Acesso em: 12 jul. 2022.

_____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979).** Diário Oficial, 6 dez. 1974, p. 69. Disponível em: http://file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/II%20%20Plano%20Nacional%20de%20Desenvolvimento%201975-1979_PDF_OCR.pdf. Acesso em: 12 mai. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula.** São Paulo: Editora 34, 2003.

_____. **Globalização e competição: porque alguns países emergentes têm sucesso e outros não.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

_____. **A Construção Política do Brasil: Sociedade, Economia e Estado desde a Independência.** São Paulo: Editora 34, 2014.

_____. **A Nação brasileira completa 200 anos: apenas uma Nação forte pode levar o Brasil ao desenvolvimento e reduzir as desigualdades.** Aula magna organizada pela Sociedade para o Progresso da Ciência (SBPC) em 7/9/2022, 2022. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/252-sbpc-nacao-brasileira-completa-200-anos.pdf>. Acessado em: 06 ago. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancadas.** Bancadas, Blocos Parlamentares e Federações Partidárias em exercício na Câmara Federal (mai. 2023). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp>. Acesso em: 13 mai. 2023.

CAMPBELL, J.; PEDERSEN, O. (2011). Knowledge Regimes and Comparative Political Economy. In: BÉLAND, D. e COX, R. (eds.). **Ideas and Politics in Social Science Research.** Oxford: Oxford University Press, pp. 167-190, 2011.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. **Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e reforma administrativa.** In: Cardoso Jr., J. C. (Org.), Arranjos Institucionais, Carreiras Públicas e a Capacidade de Planejamento do Estado Brasileiro, p. 187. Brasília: IPEA, 2015.

_____; SANTOS CUNHA, A. **Planejamento e avaliação de políticas públicas.** José Celso Cardoso Jr. e Alexandre dos Santos Cunha (Orgs.). Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5212116/mod_resource/content/1/Planejamento%20e%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf. Acesso em: 05 jul. 2022.

CARVALHO, G. P. **Partidos políticos e suas fundações.** 2015. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/pjfeis-menu/402-partidos-politicos-e-suas-fundacoes>. Acesso em: 18 ago 2023.

CASTELLS, M. **Ruptura: a crise da democracia liberal.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CASTRO, J. de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro pão ou aço.** Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CENTRO DE ESTUDIOS MUNICIPALES Y PROVINCIALES. **Quién somos.** Disponível em: <https://www.cemupro.org.ar/quienes-somos/>. Acesso em: 77 ou. 2022.

CHERESKY, I. **El nuevo rostro de la democracia.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2015.

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. **Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil: Lula e Alckmin.** TSE. Disponível em:

<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/280001607829/pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2023.

_____. **Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil: Lula - Alckmin 2023-2026**. São Paulo, 2022, 78p. No Prelo.

_____. **Relatório do Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil: São Paulo, 2022**, No Prelo.

COLIGAÇÃO UNIDOS PELO BRASIL. **Programa de governo Eduardo e Marina: Compromisso e coragem para mudar o Brasil**, 2014. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/eduardo-campos-lanca-diretrizes-para-programa-de-governo-veja-a-integra>. Acesso em: 12 fev. 2023.

COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PARA MIGRANTES. **Relatório**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/RELATORIOS/Relatorio%20CPMig_portugues.pdf. Acesso em: 18 out. 2022.

_____. **Mapeamento**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Mapeamento%20cursos%20de%20portugues.pdf. Acesso em: 18 out. 2022.

COUTO, J. M. *et al.* **Desemprego tecnológico: Ricardo, Marx e o caso da indústria de transformação brasileira (1990-2007)**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 20, n. 2 (42), p. 299-327, ago., 2011. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ecos/a/fmZNSdGw6bgJWwYw4CYjNvD/?lang=pt>. Acesso em: 28 set. 2021.

_____. **Desemprego tecnológico: Ricardo, Marx e o caso da indústria de transformação brasileira (1990-2007)**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 20, n. 2 (42), p. 299-327, ago., 2011. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ecos/a/fmZNSdGw6bgJWwYw4CYjNvD/?lang=pt>. Acesso em: 28 set. 2021.

DALAND, R. T. **Estratégia e estilo de planejamento no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lidador, 1969.

DEANGELI, M. A. De crisis y transformaciones. Los partidos políticos en la hora actual. **Questión**, Córdoba, Argentina, vol. 1, nº 47, jul-sep 2015.

Décadas de espanto e uma apologia democrática. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

ECHT, L. **Los think tanks partidarios: entre el conocimiento y la política. El caso de la Fundación Pensar y el PRO en Argentina**. Universidad Nacional de San Martín y Georgetown University: Tesis de maestría dirigida por Adolfo Garcé (Universidad de la República) y Julián Bertranou (Universidad Nacional de San Martín). Buenos Aires, 2016. Disponível em: http://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/1034/1/TMAG%20_EPYG%20_2016%20_EL.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

ESCOLA NACIONAL DE GOVERNO - ENG. **Documento Inauguração Ciclo Letivo**. Buenos Aires, Argentina, 1998a.

EURASIA GROUP. **Top risks 2022**. New York, pp. 24 e 25, 2022. Disponível em: https://www.eurasiagroup.net/files/upload/EurasiaGroup_TopRisks2022.pdf. Acesso em: 9 dez. 2022.

FERNANDES, I. A.; DANTAS, H. **Fundações partidárias no Brasil e no mundo: funções legais, ações formativas e análise em perspectiva comparada**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6454>. Acesso em: 15 ago. 2023.

FONSECA, J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UECE, 2002.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE GUSMÃO. **Discursos selecionados do Presidente João Goulart**. MARCELINO, W. (org.). - Brasília: FUNAG, 2009. 100p. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-476-discursos_selecionados_do_presidente_joao_goulart. Acesso em: 10 fev. 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO MANGABEIRA. **Guia de Inclusão, Acessibilidade e Participação Social da Pessoa com Deficiência**. Brasília: RN Gráfica, 2020. Disponível em: <http://www.fjmangabeira.org.br/estante/guia-de-inclusao-acessibilidade-e-participacao-social-da-pessoa-com-deficiencia-eleicoes-municipais-2020/>. Acesso em: 9 nov. 2020.

GARCÉ, A. Panorama de la relación entre think tanks y partidos políticos em América Latina: estudio marco. *In*: MENDIZABAL, E.; SAMPLE, K. (coeds). **Dime a quién escuchas ... think tanks y partidos políticos em América Latina**. Lima: Overseas Development Institute, 2009.

_____. Regímenes Políticos de Conocimiento: Construyendo un nuevo concepto a partir de eventos de cambio seleccionados en políticas públicas del gobierno de Tabaré Vázquez (Uruguay, 2005-2009). *In*: **Revista de Ciencia Política**, 34, 2, pp. 439-458, 2014.

GERHARDT, T.; SILVEIRA, D. (Orgs.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

GODOY, A. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 3, pp. 20-29, 1995.

GOMES, C. **Projeto nacional: o dever da esperança**. São Paulo: LeYa Brasil, 272 p, 2020.

GREMAUD, A. P. *et al.* **Introdução à economia**. PINHO, Diva; VASCONCELLOS, Marco Antonio; TONETO JÚNIOR, Rudnei (orgs). São Paulo: Saraiva, 2011.

GREMAUD, A. P; VASCONCELLOS, M. S.; TONETO JÚNIOR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 4 ed., 2002.

GUARDAMAGNA, M. **La formación y capacitación de cuadros políticos para la gestión del Estado en Argentina**. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, vol. 3, Iss. 4, Article 3, 2019. Disponível em: <https://orb.binghamton.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1063&context=gobernar>. Acesso em: 7 nov.2022.

HEREDIA, M. El proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático en la Argentina, *In*: PUCCIARELLI, A. (comp.). **Empresarios, tecnócratas y**

militares. La trama corporativa de la última dictadura militar, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.

_____. Los centros privados de expertise en economía: génesis, dinámica y continuidad de un nuevo actor político en la Argentina, *In: MORRESI, S.; VOMMARO, G. (comps.) Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Prometeo Libros, 2011. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_capacidades.pdf. Acesso em: 07 ago. 2022.

KATZ, R. S.; MAIR, P. **Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party**, *Party Politics*, 1(1), pp. 5-28, 1995.

LANZARA, A. P. Ativismo burocrático, políticas sociais intersetoriais e os desafios da inclusão produtiva no Brasil. *In: Desenvolvimento em debate*. UFRJ, v.4, n.2, p.79, 2016.

LESSA, C. “Quinze Anos de Política Econômica”, *In: Cadernos do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas*, São Paulo, UNICAMP, n. 4, 1975.

LITTLE, P. E. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, jan-jun, 2006.

LOUREIRO, F. **A Aliança para o Progresso e o governo João Goulart (1961-1964): ajuda econômica norte-americana a estados brasileiros e a desestabilização da democracia no Brasil pós-guerra**. São Paulo, Editora Unesp, 2020.

LOURENÇO, A. V.; GONÇALVES, L. S.; GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; NIEDERLE, P.; TEIXEIRA, M. A.; GALINDO, E. **Brasil: do flagelo da fome ao futuro agroecológico: uma análise do desmonte das políticas públicas federais e a agroecologia como alternativa**. Londres, F.; Brochardt, V. (Coord). Rio de Janeiro: AS-PTA Agricultura Familiar e Agroecologia, e-book, 2022. Disponível em: https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Brasil-do-flagelo-da-fome-ao-futuro-agroecologico_ANA-2022.pdf. Acesso em: 16 set. 2022.

MAIR, P. **Representative versus Responsible Government**, MPIfG Working Paper 09/8. Cologne:Max Planck Institute for the Study of Societies, 2009.

MANIN, B. **Los principios del gobierno representativo**. Madrid: Alianza, 1998.

_____. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: Editora ANPOCS, n. 29, pp. 5-34, out 1995.

MARCELINO, G. F. **Evolução do Estado e reforma administrativa**. Brasília: Enap (Funcap), 1987.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MATUS, C. **Política, planejamento & governo**. 3. ed, tomo I. Brasília: IPEA, 1997.

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento econômico, heterogeneidade estrutural e distribuição de renda no Brasil. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 169-174, jul./dez, 2004. Disponível em:

https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/575/Nota_1_Celso_Furtado.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022.

MIGUEL, L. F. Representação Política em 3-D: Elementos para uma Teoria Ampliada da Representação Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18 no. 51, 123:193, 2003.

MORRESI, S.; VOMMARO, G. Los expertos como dominio de estudio sociopolítico. *In*: MORRESI, S.; VOMMARO, G (comps.). **Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina**. Prometeo Libros, 2011.

NEGRI, C. **Democracia e a disposição para contestação**. UnBNOTÍCIAS, 2017. Disponível em: <https://www.noticias.unb.br/artigos-main/1875-democracia-e-a-disposicao-para-a-contestacao>. Acesso em: 9 abr. 2022.

_____. Pluralismo e deslocamento ideológico: os limites democráticos dos processos de transformação na América Latina. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, Instituto de Ciências Sociais, UnB, vol. 7, nº 1, pp. 134-174, 2013.

OREIRO, J. L. **O mercado do trabalho no Brasil: estamos próximos do pleno emprego?** Disponível em: O Mercado de Trabalho no Brasil : Estamos próximos do pleno-emprego? | José Luis Oreiro (wordpress.com). Acesso em 7 out 2023, 2023.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. **Programa e Manifesto do Partido Socialista Brasileiro**. São Paulo: Quanta, 1a ed, 2022. Disponível em: https://www.autorreformapsb.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Manifesto_e_Programa_do_PSB.pdf. Acesso em: 12 mar. 2023.

PEREIRA, E. L. A tensão visibilizada: políticas públicas e pessoas com deficiência. *In*: _____; GRISOTTI, M (orgs). **Políticas Públicas: Reflexões antropológicas**. Florianópolis: Editora UFSC, pp. 122-141, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/196824/Pol%20p%20c3%ablicas-ebook-4nov2021.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 07 nov. 2022.

PEREYRA, S. Técnica y política: un análisis de la consolidación de expertos anticorrupción durante los noventa. *In*: MORRESI, S.; VOMMARO, G. (comps.) **Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina**. Prometeo Libros, 2011.

PREUSSER, F. Fundações partidárias e think tanks no Brasil: uma proposta de análise. *In*: **6º. Congresso Nacional de Sociologia & Política**. Curitiba, mai.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Percepções públicas da política e suas implicações para as respostas à COVID-19 na América Latina e no Caribe**. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2020/percepcoes-publicas-da-politica-e-suas-implicacoes-para-as-respo.html>. Acesso em: 2 abr. 2022.

QUIJANO, A. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4386378/mod_folder/content/0/Quijano%20Colonialidade%20do%20poder.pdf. Acesso em: 03 jul. 2022.

REIS, E.; GRILL, I. G. Fundações partidárias e processos de politização no Brasil: domínio de atuação, amálgamas e ambivalências. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 16, n. 37, set - dez 2017.

RIBEIRO, D. G.; SCALABRIN, F. **O papel do processo na construção da democracia:** para uma definição da democracia participativa. Disponível em: <http://ojs.uel.br/revistas/index.php/iuris/article/view/4098/3493>. Acesso em: 10 nov. 2023.

RIBEIRO, R. L. **Max Weber e a crise representacional dos partidos contemporâneos.** Trabalho preparado para apresentação no III Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2013. Disponível em: 11-93-1-PB.pdf (usp.br). Acesso em: 10 nov. 2023.

RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação.** São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. **Notas aos princípios de economia política de Malthus.** São Paulo: Abril Cultural, 1983.

RUBIO, D. F. Financiamento de partidos e campanhas. **Novos Estudos:** CEBRAP, pp. 5 - 15, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ZfshVgYBWNncYS7pn9pfh9G/?format=pdf>. Acesso em: 7 dez. 2022.

SABO PAES, J. E. **Fundações, associações e entidades de interesse social:** aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. Brasília: Brasília Jurídica, 6. ed., rev. de acordo com o novo Código Civil Brasileiro, 2006.

SANCHES, O. M. **Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins.** Brasília: Prisma/OMS, 2 ed, p. 81, 2004

SANDRONI, P. **Dicionário de economia do século XXI.** 6. dd. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SANTOS PNHO, C. S. **Planejamento governamental no Brasil: trajetória institucional, autoritarismo e democracia em perspectiva comparada (1930-2016).** 2016. 440f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SANTOS, W. G. A práxis liberal e a cidadania regulada. *In:* SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça. A Política Social na Ordem Brasileira.** Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1979.

SCHMINK, Marianne; WOOD, Charles H. The "political ecology" of Amazonia. *In:* LITTLE, P. D.; HOROWITZ, M. M.; NYERGES, E. (Ed.). *Lands and risk in the Third World* Boulder: Westview Press, 1987. p. 38-191.

SEMINÁRIOS INTERNACIONAL E REGIONAIS, n. 2, 1999, São Paulo. São Paulo. **Emprego e desenvolvimento tecnológico:** artigos dos pesquisadores. São Paulo: DIEESA; Campinas: CESIT, 1999.

SILVA, J. S. Valores e crise da representação na América Latina: podemos antever um personalismo político? In: **Revista Cadernos de Campo**. Araraquara, n. 25, pp. 269-287, jul-dez 2018.

SOUZA, C. Capacidade burocrática no Brasil e na Argentina: Quando a política faz a diferença. In: Gomide, A. de A.; Boschi, R. R. (Orgs.), **Capacidades Estatais em Países Emergentes - o Brasil em perspectiva comparada**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em:

STONE, D.; GARNETT, M. Introduction: think tanks, policy advice and governance. In: STONE, D.; DENHAM, A.; GARNETT, M. **Think tanks across nations: A comparative approach**. Manchester University Press, Manchester, Reino Unido, 1998.

STRAZZA, L. **Saber y poder: think tanks, decisores gubernamentales y burocracia pública en el combate a la pobreza en Argentina y Chile**. Buenos Aires, Universidad de San Andrés, 2011.

STRUMINGER, B. **Los misteriosos think tanks que diseñan políticos en las sombras**: Las usinas de ideas de Cristina Kirchner, Daniel Scioli y Mauricio Macri trazan planes para sus gobiernos y conciben estrategias para pelear elecciones; polémica por su financiamiento y la necesidad de una ley que "ordene" el aporte de dinero. *La Nación, Política*, 3 jun. 2013. Disponível em: <https://www.treslineas.com.ar/misteriosos-think-tanks-disenan-politicos-sombras-n-881311.html>. Acesso em: 27 dez. 2022.

TAVARES, M. Formação, Auge e Declínio de uma Nação: registros da série do GPAP. In: Projeto Nação do Governo João Goulart: geopolítica, economia e questões sociais. **Revista Brasileira de Administração Política**. Bahia, v. 14, n. 1, p. 150, abr. 2011. Disponível em: Rebab 26 - Projeto Nacional Desenvolvimento Brasil.pdf. Acesso em: 02 jul. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos**. Partidos políticos registrados no TSE (mai. 2023). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse>, Acesso em: 13 mai. 2023.

UÑA, G. Think tanks en Argentina: sobrevivendo a la tensión entre la participación y la permanencia. In: GARCÉ A.; UÑA, G. (comps.) **Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica. Dinámicas globales y realidades regionales**. Prometeo Libros Editorial, 2006.

URBINATI, N. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, jun 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tXTVfVbN3dSGWSQ6YRTnSMQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set 2023

_____. O que torna a representação democrática? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452006000200007>. Acesso em: 10 nov. 2023.

VAN BIEZEN, I. **The End of Party Democracy as We Know It?** A Tribute to Peter Mair. *Irish Political Studies*, 29:2, pp. 177-193, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/07907184.2014.897944>. Acesso em: 7 nov. 2022.

_____; SAWARD, M. **Democratic theorists and party scholars**: Why they don't talk

to each other, and why they should. *Perspectives on Politics* 6 (1). Article, pp. 21-35, mar 2008. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/353246756_Democratic_Theorists_and_Party_Scholars_Why_They_Don%27t_Talk_to_Each_Other_and_Why_They_Should. Acesso em: 6 mar. 2022.

ZAMPIERI, N. Criminalização da Política e Politização da Justiça. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.

WEFFORT, F. “Por que democracia?” *In*: Alfred Stepan (Org.), **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

WHITELEY, P. **Is the party over?** The decline of party activism and membership across the democratic world, *Party Politics*, 17(1), pp. 21-44, 2011.

WORLD VALUES SURVEY. **Online Data Analysis**. Disponível em: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>. Acesso em: 17 mar. 2023.