

Seminário Estado X Governo

Câmara dos Deputados

J. Celso Cardoso Jr.

07 Maio 2013



Ministério do
Planejamento



A Comissão Especial espera que, entre outras considerações julgadas pertinentes pelo palestrante ao tema e livremente por ele estabelecida, possa discorrer sobre dois pontos: (1) “Uma breve opinião sobre como os governos que conduziram a política brasileira que se seguiram de 1994 até os dias atuais tomaram, de certa maneira, um modo diferente de conduzir o Estado. Como deram continuidade a linha econômica e priorizaram as políticas sociais?” e (2) “Especialmente sobre quais são as prerrogativas de governo para “reforma do Estado” e/ou do “aparelho de Estado”? Como se garante essas prerrogativas de governo diante de uma burocracia que, sob o argumento do interesse público, defende posições privadas da sua respectiva corporação de classe?”



Estado, Planejamento e Desenvolvimento

1945-1979

Auge

Planejamento
técnico-
burocrático e
impositivo

1980-2003

Declínio

Redemocratização e
reinstitucionalização

2004 - ???

Retomada

Novos modelos
de planejamento
e
desenvolvimento
???



Trajetória das Estratégias dos PPAs 2004-2015

PPA 2004-2007

- Inclusão social;
- Desconcentração de renda (valorização do salário mínimo);
- Fortalecimento mercado interno;
- Redução vulnerabilidade externa;
- Fortalecimento da democracia e da cidadania;
- Investimento em infraestrutura .

PPA 2008-2011

- Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC, MCMV);
- Garantia para a educação de qualidade (PDE);
- Agenda Social, ampliação do Programa Bolsa Família.

PPA 2012-2015

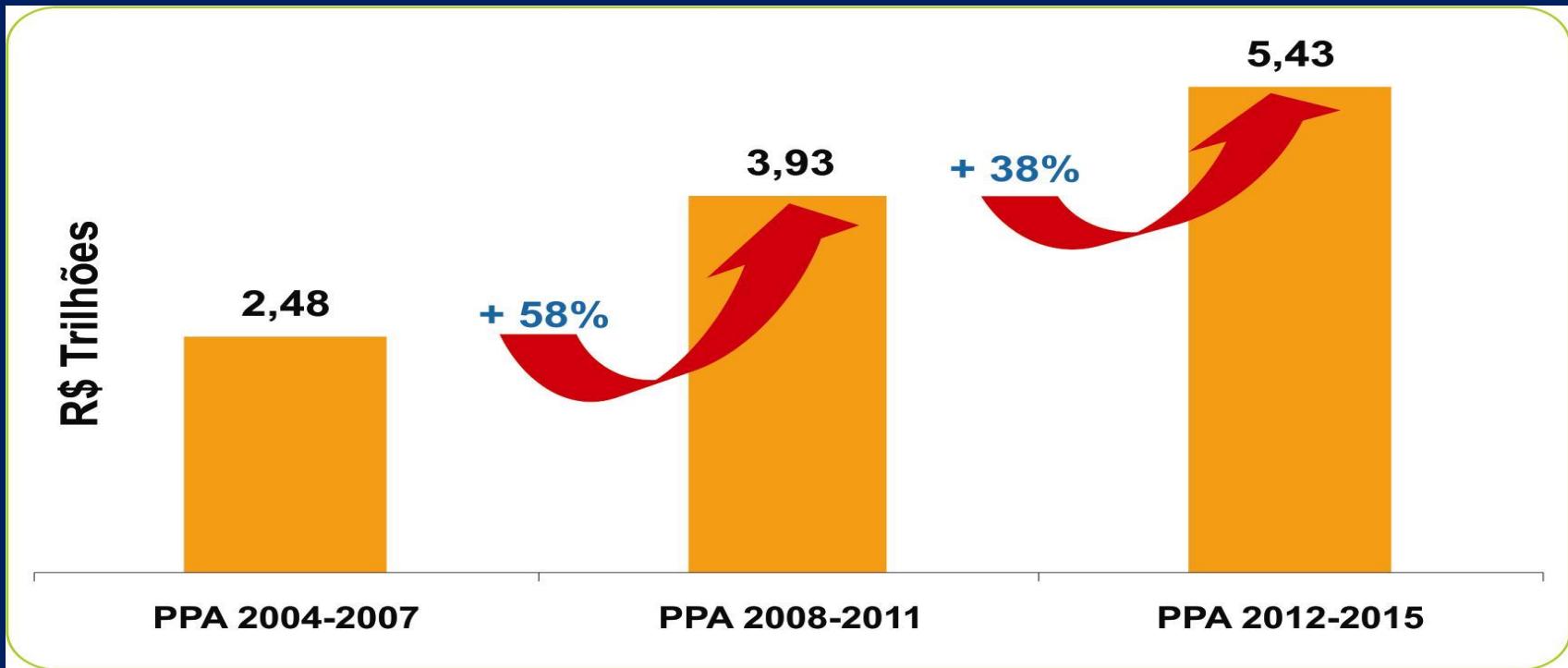
- Projeto Nacional de Desenvolvimento: redução das desigualdades regional e entre o rural e o urbano;
- Transformação produtiva ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda;
- Erradicação da pobreza extrema (BSM).



Ministério
do Planejamento



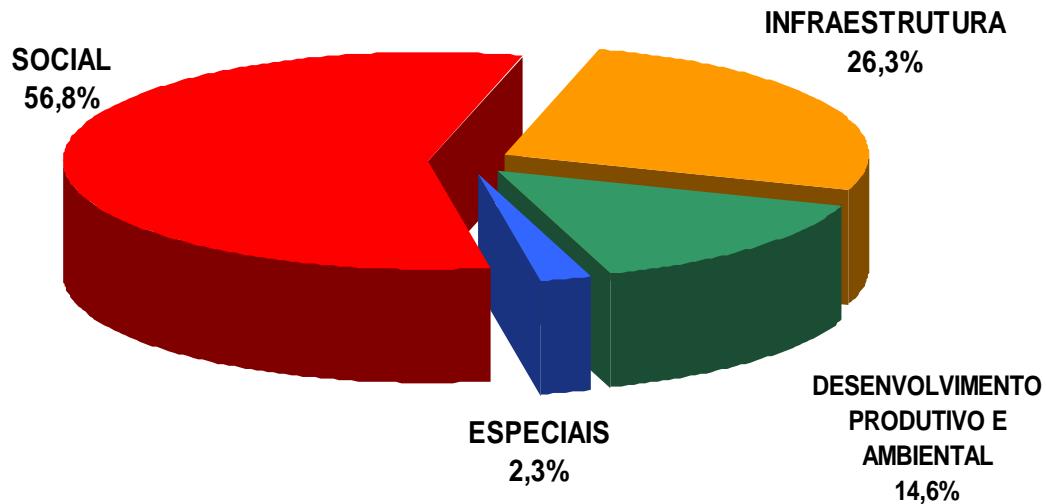
- Evolução do volume de recursos dos PPAs



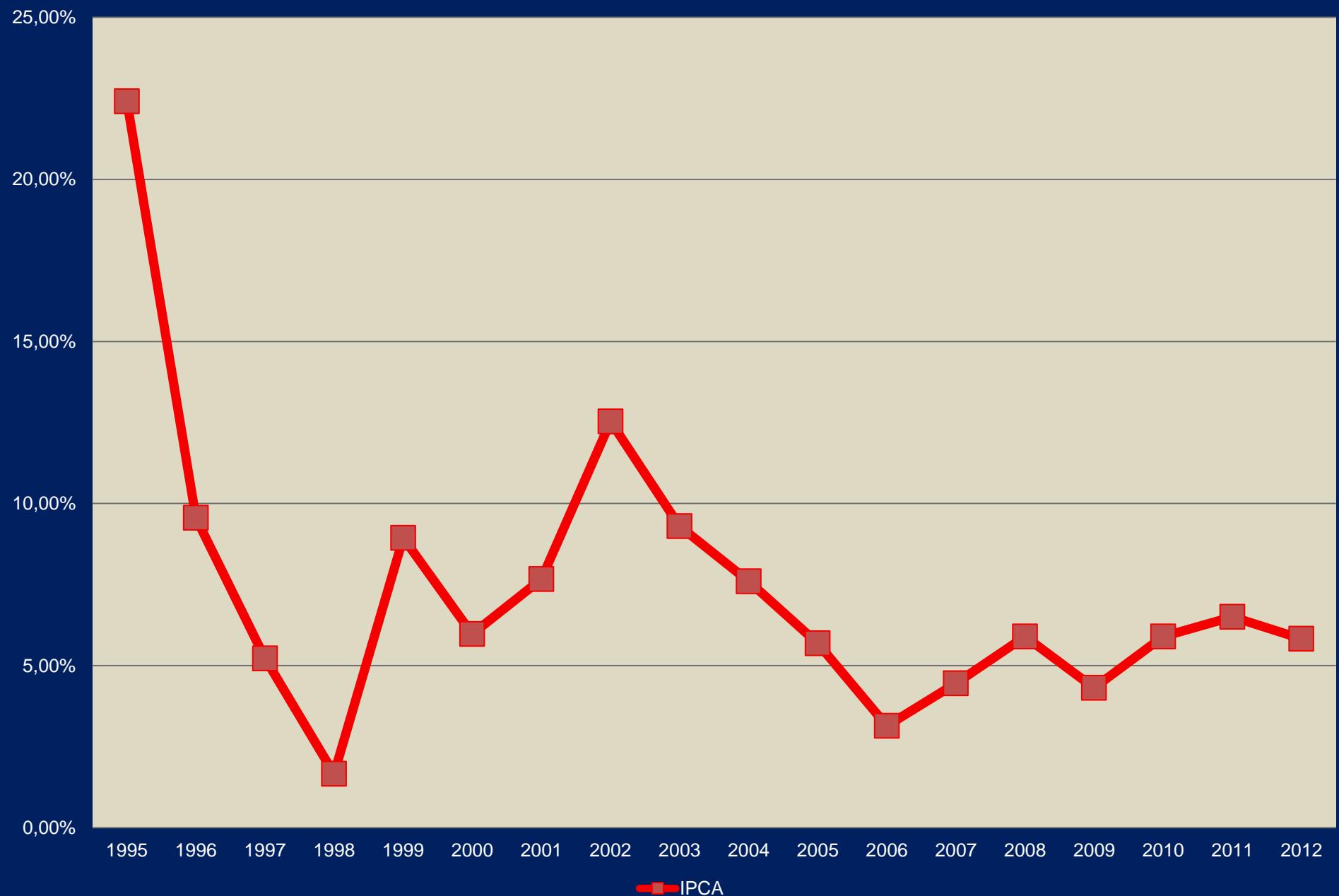
Alocação de Recursos Financeiros PPA 2012-2015

Distribuição dos recursos financeiros nos Programas Temáticos do PPA 2012-2015

Área Temática	Quantidade de Programas Temáticos	Valores estimados (R\$ Bilhões)
SOCIAL	25	2.580
INFRAESTRUTURA	15	1.194
DES. PRODUTIVO E AMBIENTAL	17	663
ESPECIAIS	8	104
TOTAL	65	4.541

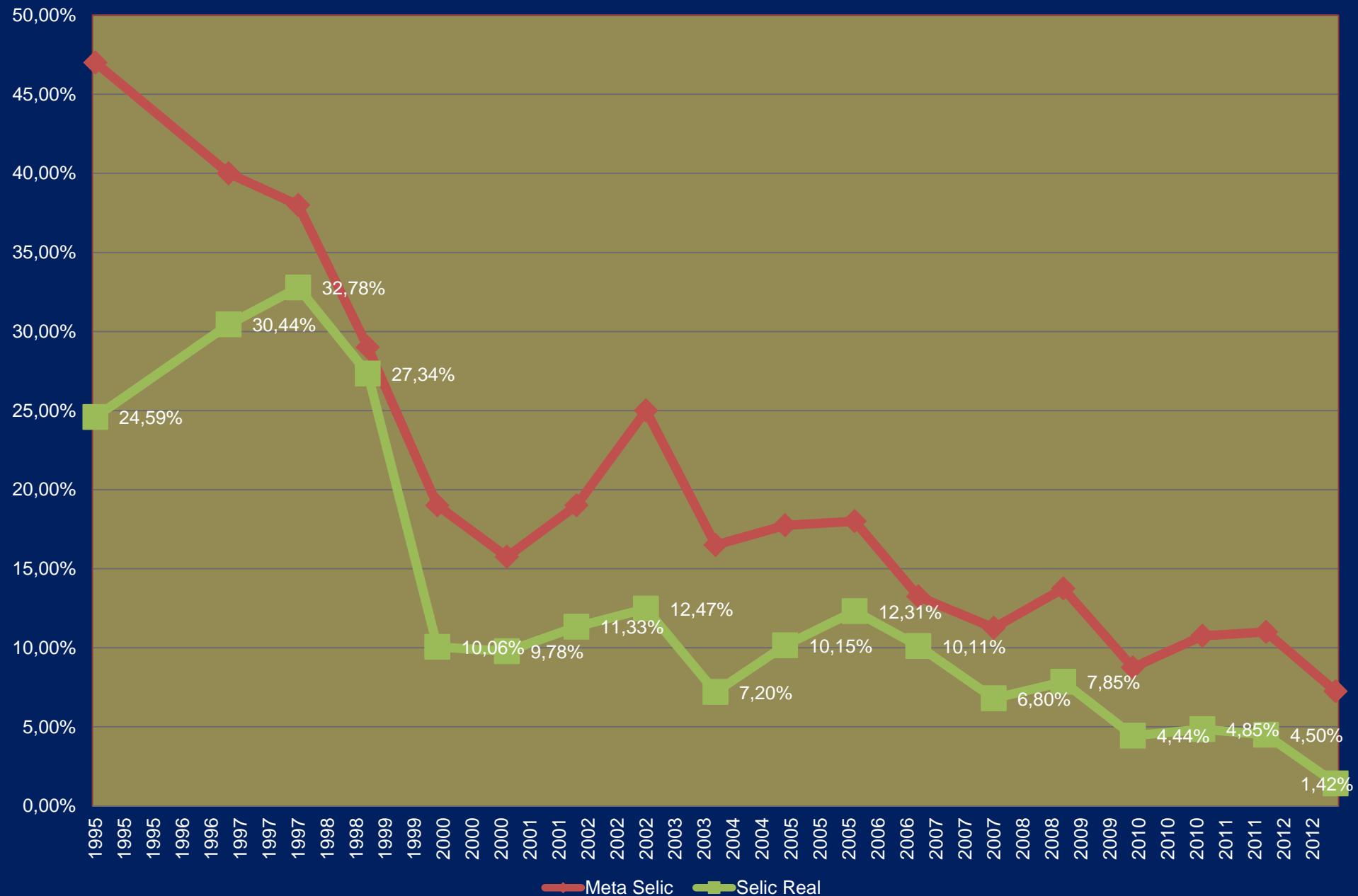


Taxa de inflação (IPCA)



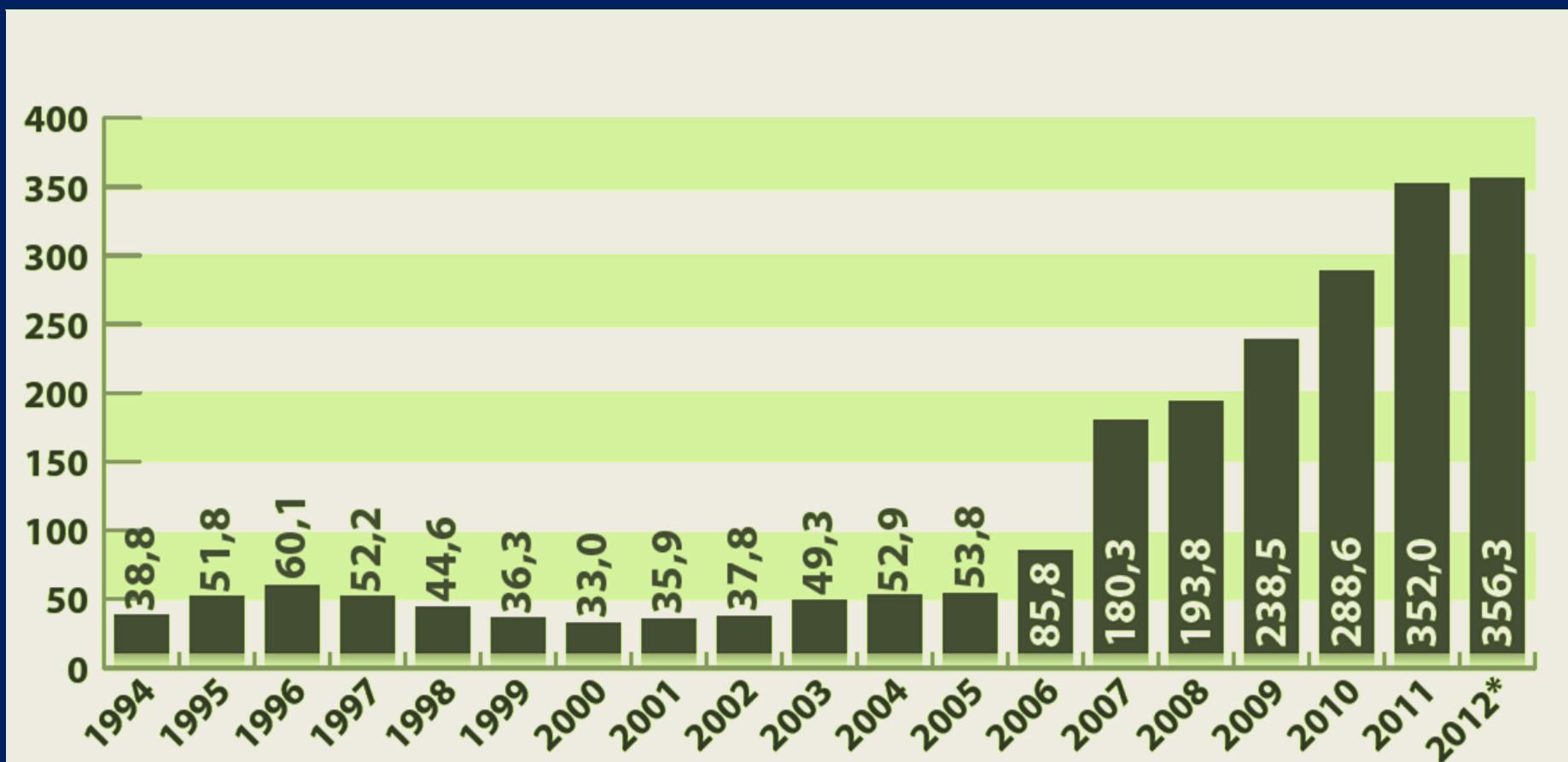
Fonte: Banco Central do Brasil

Taxa Selic



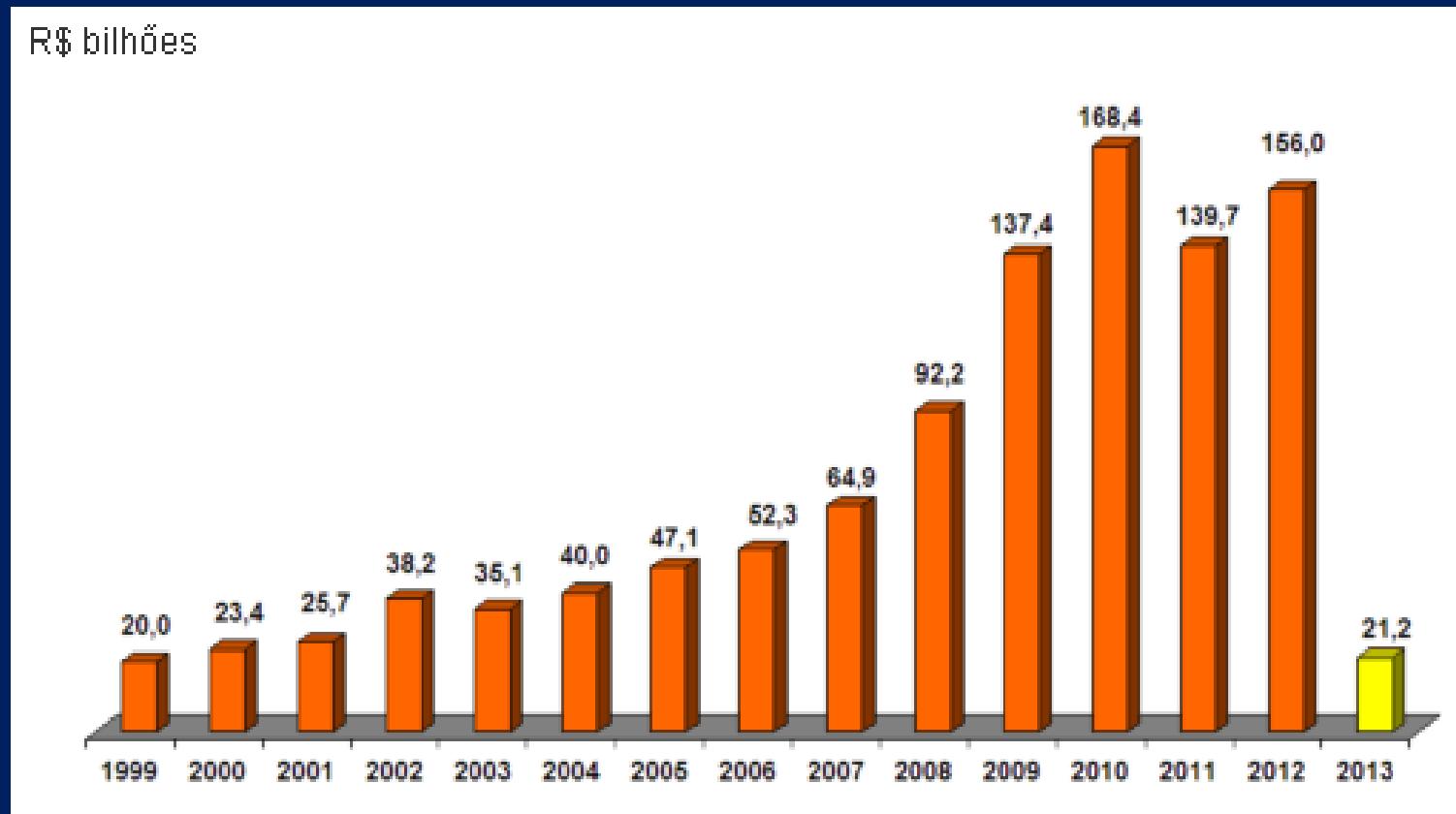
Fonte: Banco Central do Brasil

Divisas internacionais (US\$ bilhões)

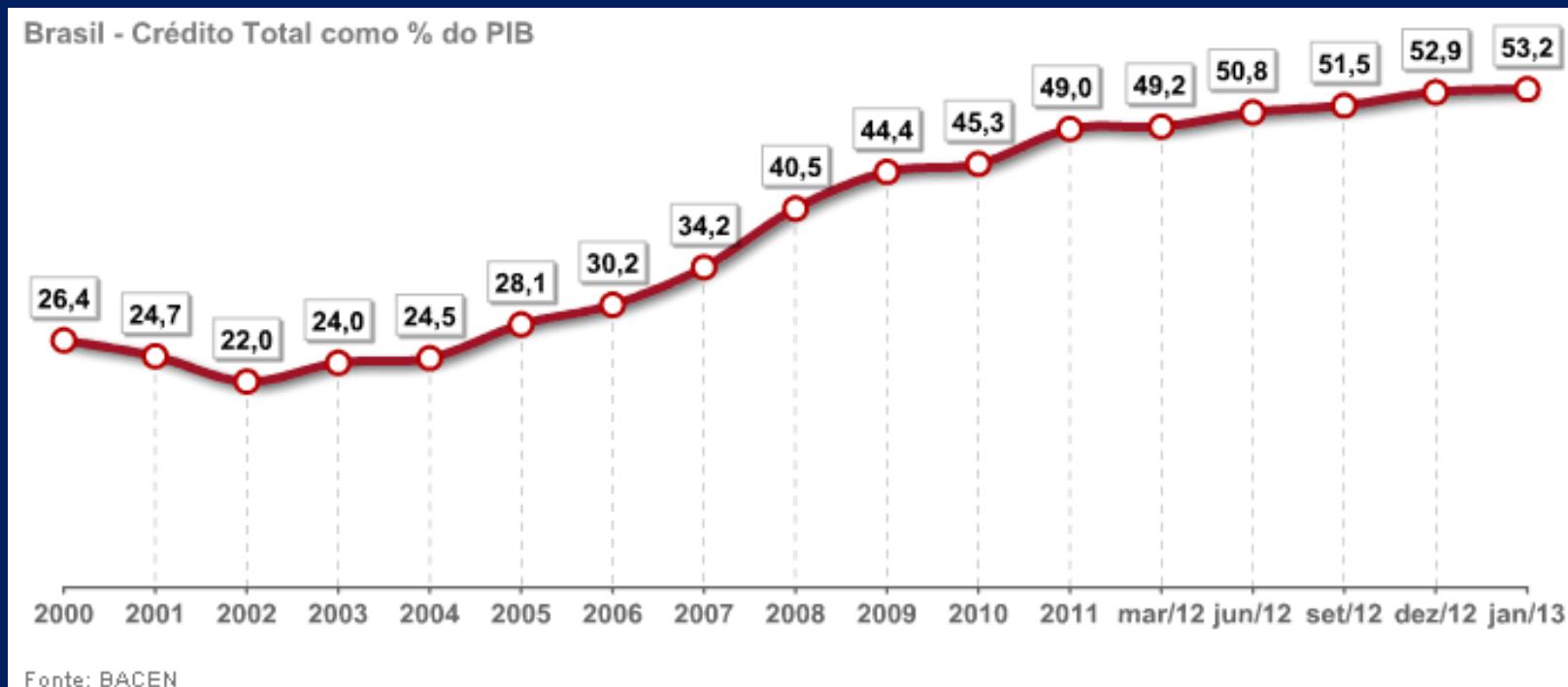


Fonte: Banco Central do Brasil

- Evolução do desembolso do BNDES



Evolução do crédito no Brasil



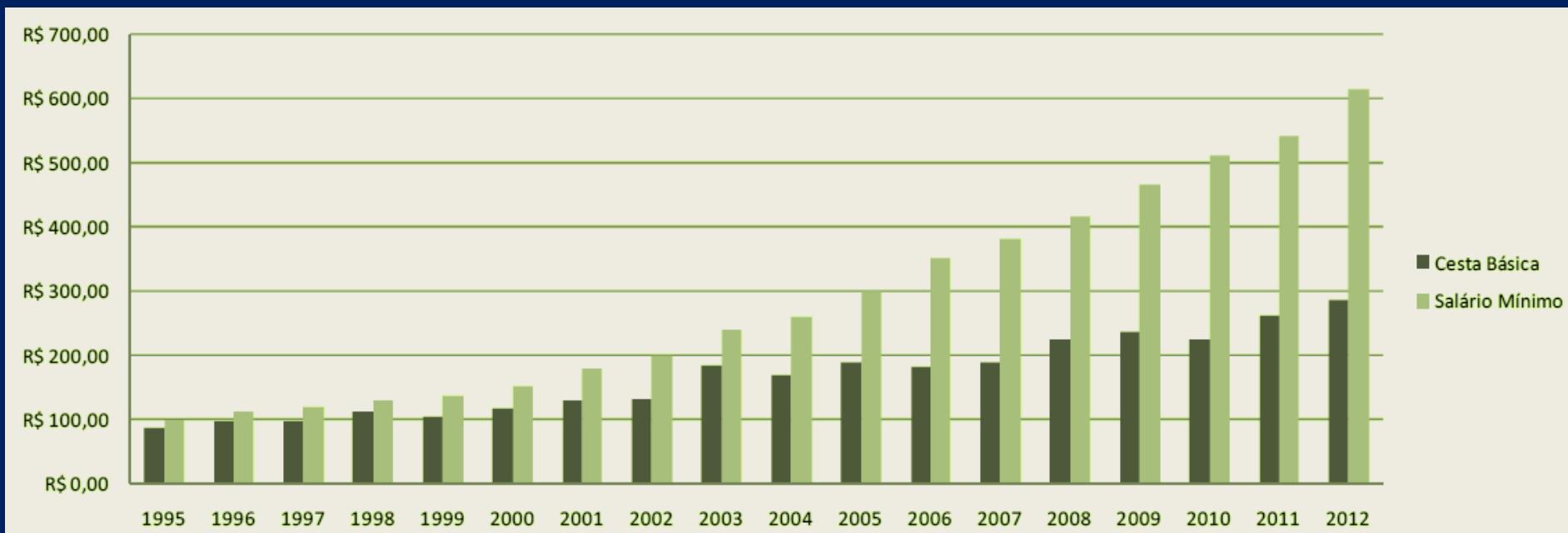
- ❖ 47 % do volume de crédito foi destinado a pessoas físicas e 53% a pessoas jurídicas.

Dívida Líquida do Setor Público (% no PIB)

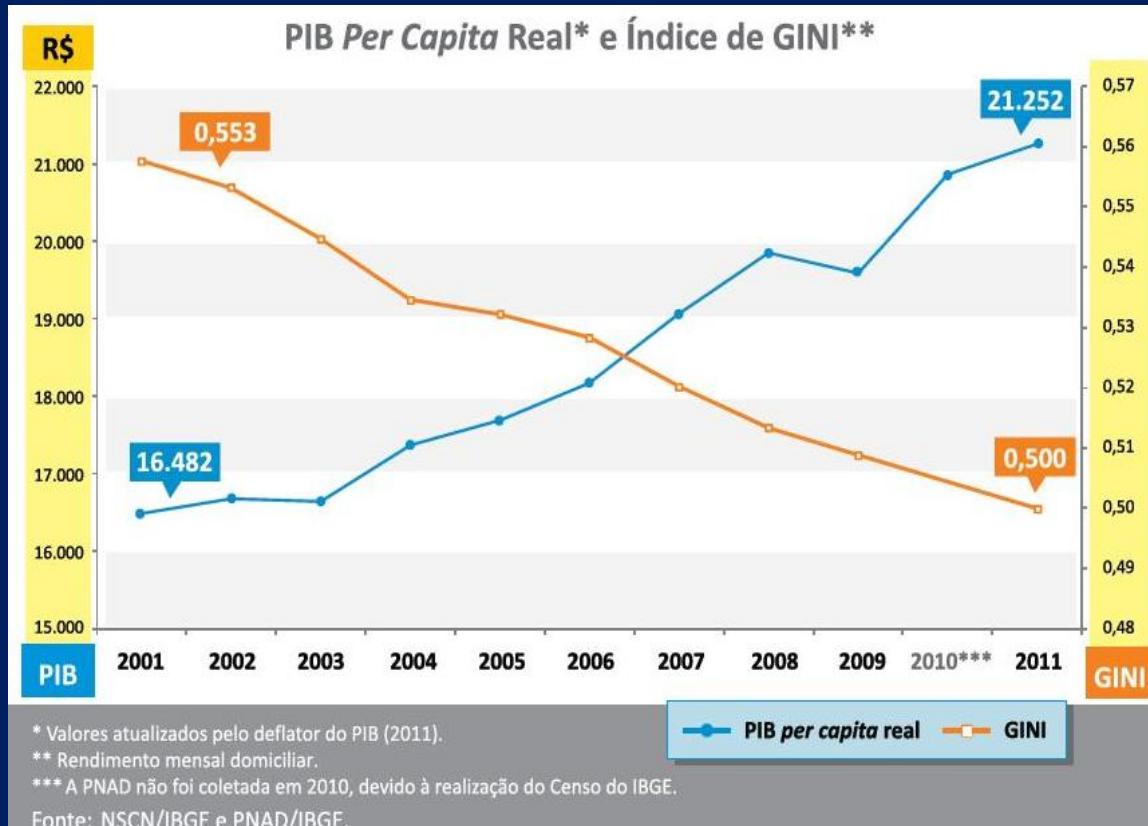


Fonte: Banco Central do Brasil

Evolução do Salário Mínimo



Indicadores do Desenvolvimento Brasileiro



Indicadores do Desenvolvimento Brasileiro

População em Extrema Pobreza*

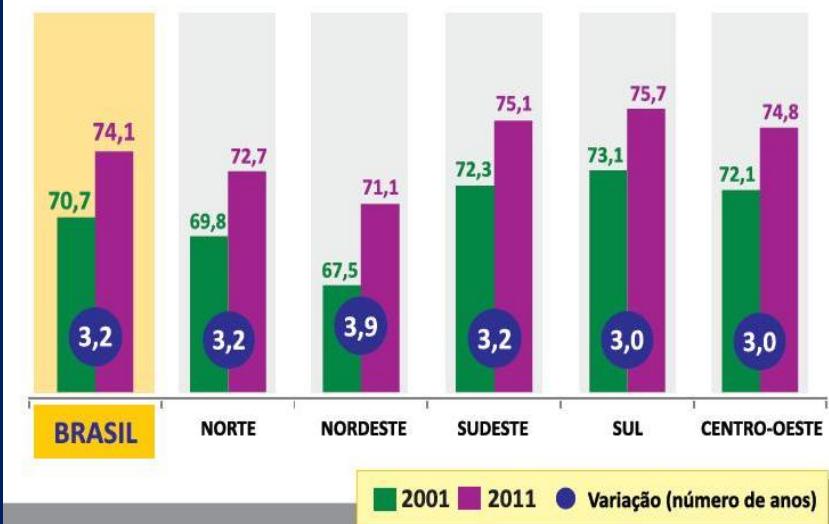


Fonte: DISOC/IPEA.

* Percentual da população com renda domiciliar *per capita* inferior à linha de pobreza internacional de US\$ PPC 1,25/dia.

** A PNAD não foi coletada em 2010, devido à realização do Censo Demográfico.

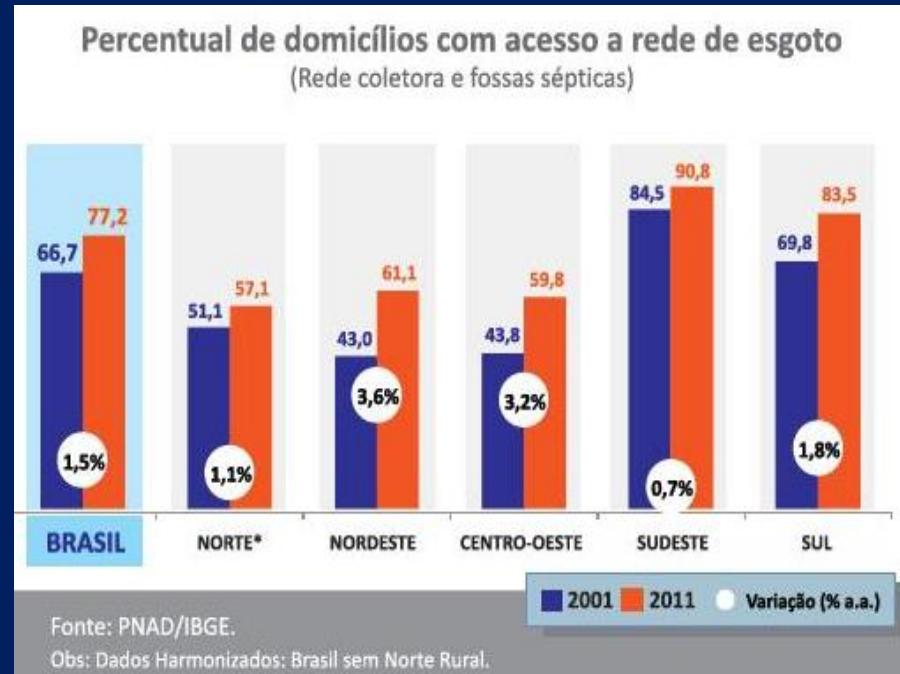
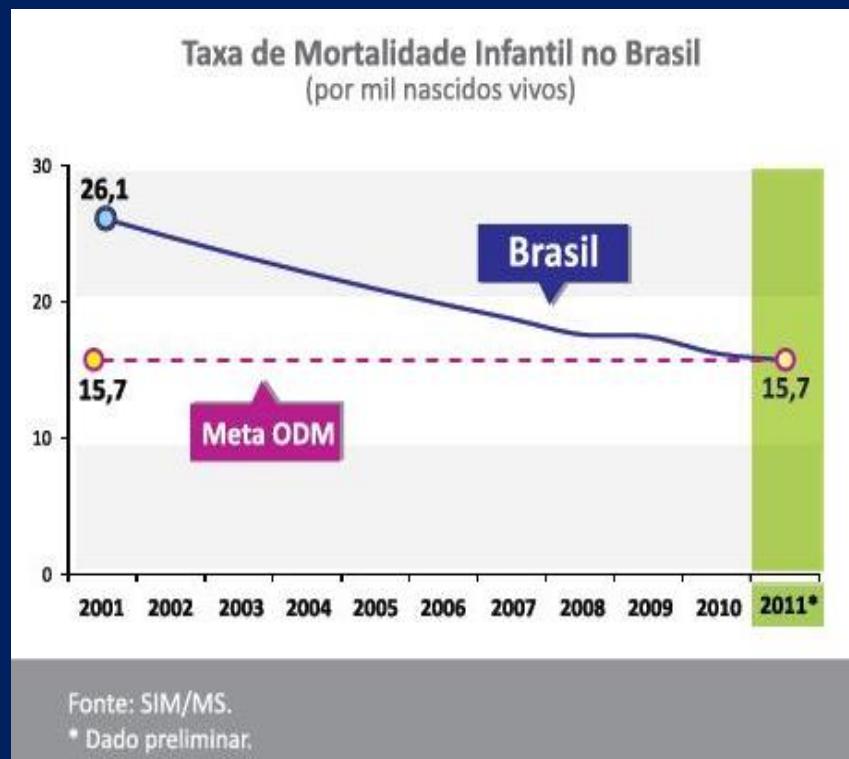
Esperança de vida ao nascer (2001 a 2011)



Fonte: PNAD/IBGE.

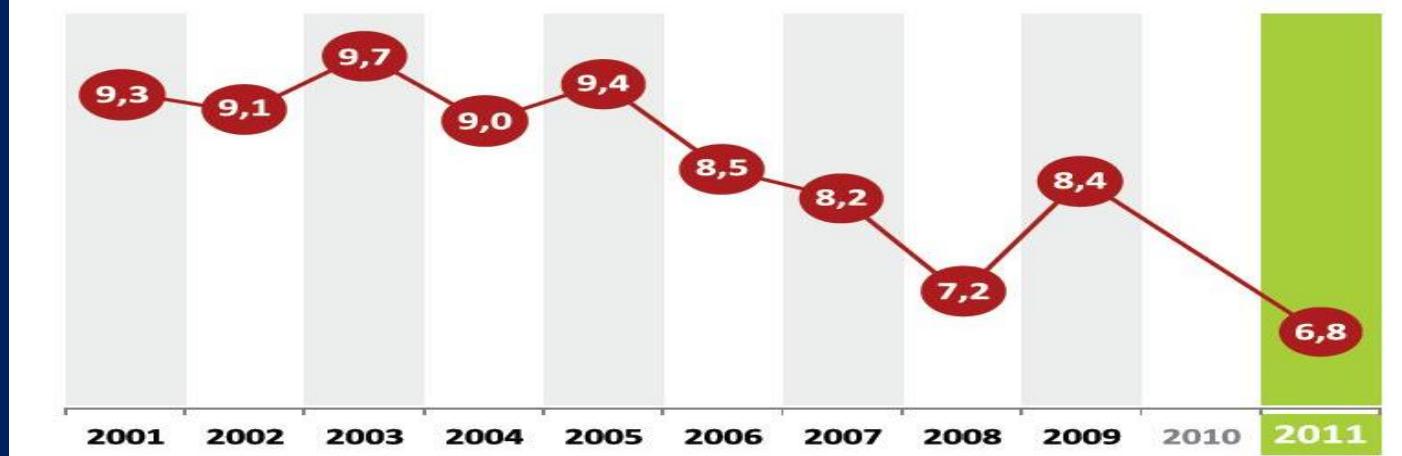
Obs: Dados Harmonizados: Brasil sem Norte Rural.

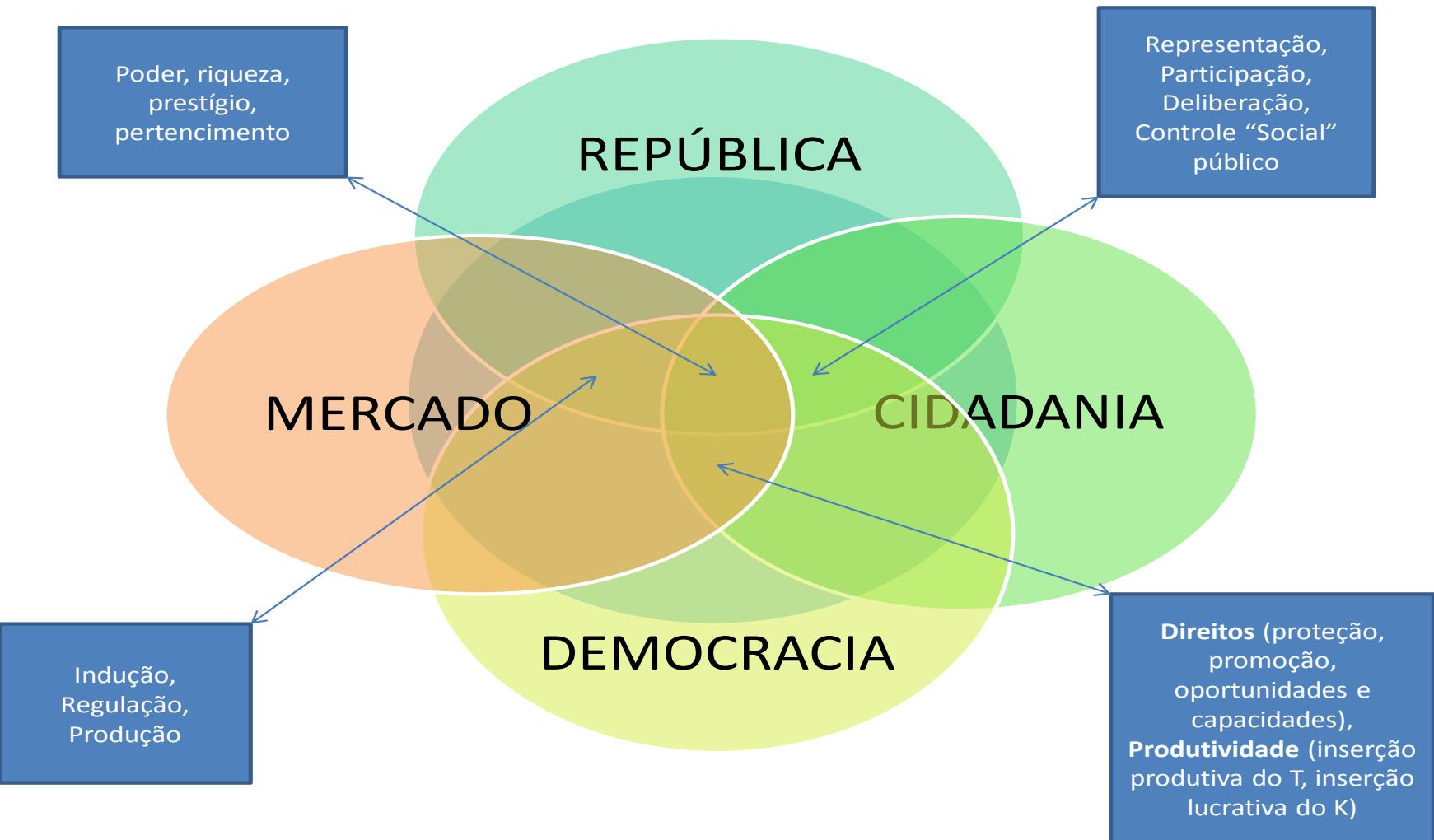
Indicadores do Desenvolvimento Brasileiro



Taxa de Desocupação

(População Desocupada/População Economicamente Ativa)





REPÚBLICA:

relações entre poderes; desenvolvimento federativo e descentralização de políticas públicas; burocracia e ocupação no setor público; controle do Estado e defesa do interesse público.

DEMOCRACIA

(comunidade política):

representação, participação, controle e deliberação; sistema político e valores democráticos; reponsividade e qualidade da democracia; mídia, poder e democracia no Brasil.

PODER, DINHEIRO, PRESTÍGIO, PERTENCIMENTO

CIDADANIA

(comunidade cívica):

representação, participação, controle e deliberação; sistema político e valores democráticos; reponsividade e qualidade da democracia; mídia, poder e democracia no Brasil.

ECONOMIA:

circuito “planejamento, arrecadação, orçamentação, gestão, participação e controles”, regulação da propriedade, tributação e gestão da moeda, atuação do Estado no domínio econômico: capacidades estatais e instrumentos governamentais para o financiamento e o desenvolvimento nacional.



“POLÍTICAS PÚBLICAS SÃO A FORMA DE
MANIFESTAÇÃO DO PODER PÚBLICO ESTATAL,
HISTORICAMENTE DECORRENTE DA ASSUNÇÃO DE
FUNÇÕES CONSIDERADAS ORIGINARIAMENTE
INDELEGÁVEIS AO SETOR PRIVADO, SEJAM ELAS
FUNÇÕES CLÁSSICAS OU CONTEMPORÂNEAS”

Funções Clássicas à Constituição dos Estados Modernos: 1ª geração.

Fundamentos Históricos dos Estados Nacionais	Fundamentos Históricos das Economias Capitalistas	Arranjos Institucionais e Estruturas Organizacionais	Políticas Públicas propriamente ditas
Monopólio da Representação Externa	Diplomacia e Segurança / Soberania do Território Nacional	MRE	Políticas de Representação Internacional
Monopólio do uso da violência	Segurança Pública Interna e Garantia da Propriedade Privada	P. Judiciário: Tribunais Min. Justiça: Polícias Min. Defesa: Forças Armadas	SUSP??? P. Segurança P. Defesa Nacional
Monopólio da formulação e implementação das leis	Confiança na validade e cumprimento dos contratos	P. Judiciário: Tribunais Min. Justiça: Polícias	“Segurança Jurídica dos Contratos”???
Monopólio da implementação e gestão da moeda	Estabilidade do valor real e do poder de compra da moeda	Min. Fazenda BACEN, STN	P. Monetária, Fiscal, Cambial, Crédito
Monopólio da tributação	Regulação do conflito distributivo e Garantia de previsibilidade para a rentabilidade ou o cálculo empresarial	Min. Fazenda SRF, STN	P. Monetária, Fiscal, Cambial, Crédito, Arrecadação

Funções Contemporâneas – SéculoXX – 2^a geração

Fundamentos Históricos dos Estados Nacionais	Fundamentos Históricos das Economias Capitalistas	Arranjos Institucionais e Estruturas Organizacionais	Políticas Públicas propriamente ditas
Regulação do Trabalho nas Sociedades Capitalistas Ocidentais	Regulação das condições de <i>uso, remuneração, proteção e representação</i> da força de trabalho	MTE + JT (CLT e RJU) + MPS	SPETR???
Saúde	Modelo curativo X modelo preventivo	Min. Saúde	SUS
Educação	Educação para a Fábrica X Educação para a Cidadania	Min. Educação	PDE
Previdência Social	Modelo contributivo X modelo liberal X modelo universalista	MPS	INSS
Assistência Social	Modelo contributivo X modelo liberal X modelo universalista	MDS	SUAS PBF / PBSM

Funções Contemporâneas – SéculoXX – 3^a geração A

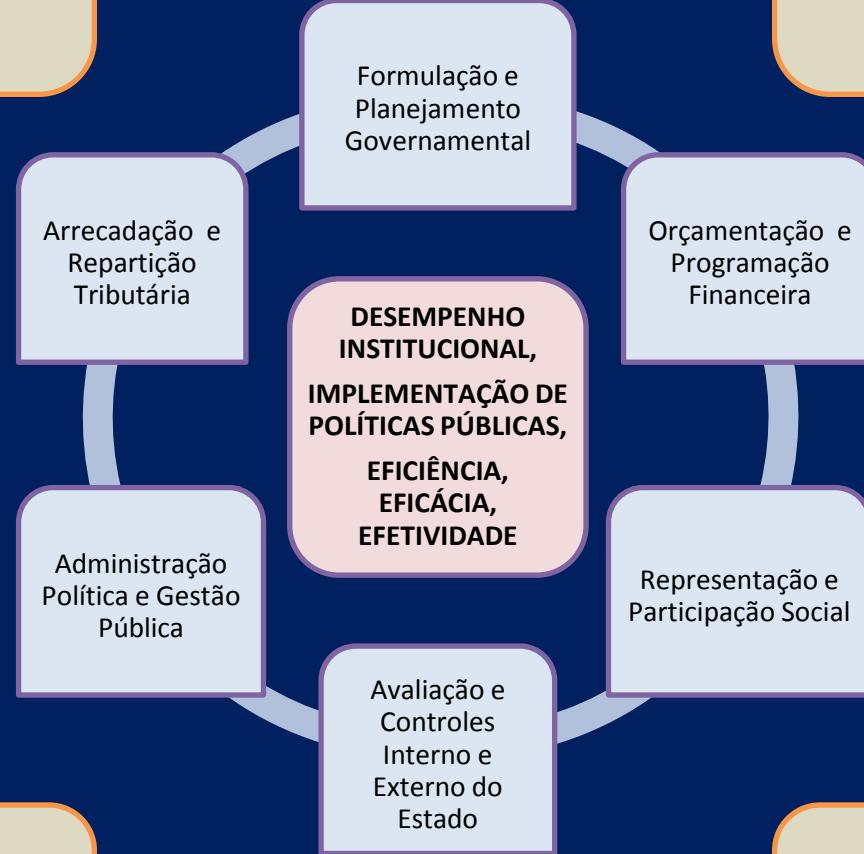
Fundamentos Históricos dos Estados Nacionais	Fundamentos Históricos das Economias Capitalistas	Arranjos Institucionais e Estruturas Organizacionais	Políticas Públicas propriamente ditas
Infraestrutura Social	Habitação, Saneamento, Transporte Público	Min. Cidades	
Infraestrutura Econômica	Energia, Comunicações, Transportes modais	MME, MC, MI	
Setores econômicos	Indústria, comércio, serviços, agricultura, etc...	MDIC, MAPA, MME, MDA, MT	
Setores sociais	Infância, juventude, “melhor/maior idade”, negros, mulheres, etc...	SPM, SEPPIR, SEJU, SEDH	
Plataforma DHESCA	Direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais...	???	

Funções Contemporâneas – SéculoXX – 3^a geração B

Fundamentos Históricos dos Estados Nacionais	Fundamentos Históricos das Economias Capitalistas	Arranjos Institucionais e Estruturas Organizacionais	Políticas Públicas propriamente ditas
Planejamento Governamental	Explicação situacional e formulações	MPOG, MINFAZ	
Arrecadação e Orçamentação Estatal	Financiamento e gastos públicos	RFB, STN, SOF	
Administração Política e Gestão Pública	Seleção e formação de quadros, racionalização (eficiência) dos procedimentos cotidianos do Estado	SEGEP, SRT	
Controle Estatal	Controle interno e controle externo	CGU, TCU	
Participação Social	Interfaces Estado-Sociedade: conselhos, conferências, audiências, consultas, referendos, ouvidorias, fóruns, gts, etc...	SNPS???	

CAPACIDADES ESTATAIS:
Tributação, função social da propriedade, criação e gestão da moeda, gerenciamento da dívida pública

INSTRUMENTOS GOVERNAMENTAIS:
PPA, empresas estatais, bancos públicos, fundos públicos, fundos de pensão4



ÉTICA REPUBLICANA:
esfera pública, interesse geral, bem-comum

ÉTICA DEMOCRÁTICA:
representação, participação, deliberação e controle social

ARRECADAÇÃO:

1. Reforma Tributária Progressiva: estoques e fluxos de riqueza (financeira, produtiva, patrimonial).
2. Focar ajustar (caso-a-caso) circuito financiamento-gastos.

PLANEJAMENTO:

1. Visão estratégica médio-longo pz.
2. Visão prospectiva e propositiva.
3. Capacidade articulação e coordenação.
4. Democracia, participação e engajamento social.
5. Ética do planejamento

ORÇAMENTAÇÃO:

1. Reorganizar orçamento segundo natureza real da despesa.
2. Contabilidade pública ≠ contabilidade privada

ÉTICA DEMOCRÁTICA:
princípios da representação, participação e controle social

CAPACIDADE DE GOVERNO, DESEMPENHO INSTITUCIONAL, IMPLEMENTAÇÃO, EFICIÊNCIA – EFICÁCIA – EFETIVIDADE

ÉTICA REPUBLICANA:
princípios da esfera pública e da busca do interesse geral e do bem-comum

GESTÃO PÚBLICA:

1. Seleção e formação de quadros.
2. Ciclo laboral: ambiente e processos de trabalho, capacitação permanente, progressão e flexibilidade funcional, preparação para aposentadoria.
3. Métodos e tecnologias de suporte e de trabalho (conhecimento e competências)

CONTROLES DO ESTADO:

1. Transparência.
2. Responsabilização

SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL:

1. Interfaces socioestatais: grupos de interesse, lobbies, conferências, conselhos, fóruns, audiências, ouvidorias, etc.
2. Relação executivo / legislativo

Direcionamento
estratégico

Monitoramento
e fiscalização

Conferências

Conselhos e
Ouvidorias

Reuniões,
comitês, GTs
e mesas de
negociação

Audiências e
Consultas

Resolução de
problemas e
conflitos

Oitiva para ações
específicas

➤ DESAFIOS PERMANECEM SENDO:

- **VISÃO ESTRATÉGICA GLOBAL / VISÃO DE FUTURO:** é necessário persistir na superação das armadilhas do arranjo macroeconômico dominante (juros altos, câmbio valorizado e investimentos/gastos públicos sob permanente ameaça);
- **CAPACIDADE DE ARTICULAÇÃO & COORDENAÇÃO** geral das iniciativas setoriais ou empresariais-estatais: padrão de financiamento de longo prazo continua estatal-dependente;
- **TEOR PROSPECTIVO / PROPOSITIVO** do planejamento;
- **TEOR DEMOCRÁTICO / PARTICIPATIVO** da gestão;
- **TEOR ÉTICO:** princípios republicanos e democráticos...

Tendências em curso, riscos e necessidades a futuro

Investimento movido por crescimento com redistribuição de renda, na modalidade de produção e consumo de massa

- Tendência atual seria de esgotamento???
- Talvez, devido, sobretudo, à ausência de perspectiva de reforma tributária progressiva na arrecadação e redistributiva no gasto!!!

Investimento em infraestrutura produtiva, social e urbana

- Tendência atual seria de melhorias pontuais ou locais mais que dinâmico-sistêmicas???
- Talvez, pois não parece ser nem tecnologicamente avançada (= inovação como “turbinador” do crescimento) nem territorialmente integrada (= ordenamento do espaço como referência principal para estruturação e implementação de políticas públicas)!!!

Investimento em atividades baseadas em recursos naturais

- Tendência atual seria de subordinação ao “Efeito China” e “Maldição Holandesa (Pré-Sal)”???
- Talvez, pois há sinais de “desindustrialização” (= desagregação de cadeias produtivas), “desnacionalização” (do território e de ativos produtivos) e “reespecialização produtiva” (commodities) da pauta exportadora!!!

GRANDES DIRETRIZES PARA UMA ATUAÇÃO CONTEMPORÂNEA DO ESTADO

1. REFORMA TRIBUTÁRIA E FISCAL: PROGRESSIVA NA ARRECADAÇÃO E REDISTRIBUTIVA NOS GASTOS...
2. REFORMA ÉTICO-POLÍTICA NOS SISTEMAS DE REPRESENTAÇÃO E DELIBERAÇÃO: ESFERA PÚBLICA...
3. CULTURA DE DIREITOS: PLATAFORMA DHESCA – DIREITOS HUMANOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS...
4. REVOLUÇÃO TÉCNICO-CIENTÍFICA-PRODUTIVA: ECONOMIA VERDE + EDUCAÇÃO AMBIENTAL; ENCADEAMENTOS INOVATIVOS = INOVAÇÃO PRODUTIVA E INSTITUCIONAL DE PROCESSO E PRODUTOS...