

Um projeto nacional de desenvolvimento

2

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

NA CONTRAMÃO DO MODISMO INTERNACIONAL, QUE FECHA PARA OS PAÍSES PERIFÉRICOS OS CAMINHOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, O BRASIL, NAS ELEIÇÕES DE OUTUBRO DE 2002, DEMONSTROU QUE QUER SER UM PAÍS SOCIALMENTE JUSTO E INTEGRADO DE FORMA SOBERANA NA COMUNIDADE INTERNACIONAL, CAPAZ DE CRESCER GERANDO EMPREGO E OPORTUNIDADES PARA O EXERCÍCIO DA CAPACIDADE EMPREENDEDORA DOS BRASILEIROS. O BRASIL QUER CONSTRUIR ESSE FUTURO ANCORADO NUMA INSTITUCIONALIDADE DEMOCRÁTICA SÓLIDA E ABERTA À RENOVAÇÃO.

Para a construção deste “novo Contrato Social” – uma nova vontade política majoritária para fortalecer a coesão da sociedade brasileira na construção consciente de uma nação moderna, democrática e socialmente solidária – é necessário organizar, dar visibilidade e promover os parceiros estratégicos. É preciso dar-lhes voz permanente, assumir publicamente o debate das contradições da parceria e buscar os pontos comuns de acordo.

Por meio do diálogo com os partidos políticos, com o Congresso Nacional, com as lideranças empresariais, com o movimento sindical e o terceiro setor queremos articular uma maioria política e social capaz de fazer reformas e criar as condições para o crescimento econômico, com distribuição de renda, criação de empregos e oportunidades de trabalho.

Para isso, vamos discutir dentro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social as diretrizes para as Reformas da Previdência, Tributária e da

legislação trabalhista. Legitimadas por uma ampla discussão com a sociedade civil, as reformas chegarão à Câmara e ao Senado, onde os parlamentares haverão de aprofundar e ampliar a discussão com a sociedade, procurando viabilizar as reformas possíveis para o nosso País.

3

UMA NOVA CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO

O PLANEJAMENTO PÚBLICO É RESPONSABILIDADE INTRANSFERÍVEL DO ESTADO. NÃO BASTA EQUILÍBRIO MACROECONÔMICO, ABERTURA E LIVRE AÇÃO DAS FORÇAS DE MERCADO PARA QUE O DESENVOLVIMENTO FLUA NATURALMENTE. O ESTADO NÃO PODE LIMITAR AS SUAS AÇÕES AO CURTO PRAZO E ÀS QUESTÕES EMERGENCIAIS, MAS DEVE SE PAUTAR POR UMA VISÃO ESTRATÉGICA DE LONGO PRAZO, ARTICULANDO INTERESSES E COORDENANDO INVESTIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS EM TORNO DE UM NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO, COM CRESCIMENTO ECONÔMICO, INCLUSÃO SOCIAL E JUSTIÇA AMBIENTAL, RESGUARDADOS OS DIREITOS DAS GERAÇÕES FUTURAS.

Para minorar as restrições herdadas e começar a construir os pilares do novo modelo de desenvolvimento do Governo faz-se mister retomar as funções de pensar o longo prazo por meio do planejamento estratégico e melhorar a gestão pública. A forma até agora adotada para a gestão e a alocação dos recursos públicos foi ineficaz e aprofundou disputas desnecessárias na máquina administrativa.

O novo Governo retomará a prática do planejamento estratégico, tanto nacional como regional, como instrumento para a definição de ações práticas em todos os setores, para promover o desenvolvimento sustentável. O combate às desigualdades econômicas e sociais é condição necessária para que seja garantido a todos os brasileiros e brasileiras o *status* de cidadão. Um novo modelo de desenvolvimento exigirá também a superação efetiva de importantes es-

trangulamentos na infra-estrutura existente hoje no País, cuja insuficiência e desgaste têm se revelado um obstáculo decisivo ao crescimento sustentado.

A implantação de um modelo de desenvolvimento alternativo, que tem o social por eixo, só poderá ter êxito se acompanhada da democratização do Estado e das relações sociais. Para mudar o rumo do Brasil será preciso um esforço conjunto e articulado da sociedade e do Estado. O debate com a sociedade será determinante na definição das estratégias, na formulação de políticas, articulação das parcerias e implementação de ações de governo de forma participativa e transparente, sob efetivo controle social.

O Governo fixará macroprioridades nacionais para revitalizar a Federação, integrando União, estados e municípios, e dando origem a um novo modelo de descentralização coordenada. Será possível planejar e ao mesmo tempo descentralizar a partir da recuperação do papel indutor do Governo Federal, aliado a um maior controle e participação social nas ações de desenvolvimento regional e local. O Governo será marcado pela construção de mecanismos apropriados para o debate, a elaboração e a implementação de propostas relevantes para o interesse público.

A imensa tarefa de criar uma alternativa econômica para enfrentar e vencer o desafio histórico da exclusão social exige a presença ativa e a ação reguladora do Estado sobre o mercado, evitando o comportamento predatório de monopólios e oligopólios. O controle social dará também mais transparência e eficácia ao planejamento e à execução das políticas públicas nas áreas de saúde, educação, previdência social, habitação e nos serviços públicos em geral. A boa experiência do orçamento participativo nos âmbitos municipal e estadual indica que, apesar da complexidade que apresenta sua aplicação no plano da União, ela deverá ser estendida para essa esfera. Em outras palavras, o Governo vai estimular a ampliação do espaço público, lugar privilegiado da constituição de novos direitos e deveres, o que dará à democracia um caráter dinâmico.

Um dos desafios mais importantes a serem enfrentados pelo Governo será o de encontrar formas inovadoras para financiar o desenvolvimento, em decorrência do agravamento da crise fiscal do setor público nos últimos anos. A implementabilidade do plano de governo precisa ser discutida amplamente,

com o Legislativo e com a sociedade, buscando construir consensos sobre novos mecanismos de financiamento e modelos alternativos de viabilização de investimentos para ampliar a oferta de serviços de interesse público à sociedade.

Também é necessário buscar a redução de custos para ampliar a capacidade de investimento do Governo. Para esse fim, deverão ser utilizadas técnicas modernas de otimização de projetos e análise de valor, que podem proporcionar, conforme comprovam experiências no exterior e em projetos piloto no País, redução considerável de custos, além do aperfeiçoamento técnico dos projetos.

A elaboração do Plano Plurianual – PPA 2004-2007 constituirá a grande oportunidade para que o Governo explicita seu projeto de longo prazo de desenvolvimento com equidade. Será um planejamento participativo, cabendo à sociedade a escolha dos projetos prioritários. Envolverá todos os ministérios, o Poder Legislativo e a sociedade civil. O processo de planejamento incluirá mecanismos para coordenar a escolha dos projetos prioritários e as estratégias de implementação.

O objetivo central do PPA poderia ser assim sintetizado: crescer de baixo para cima e de dentro para fora; reduzir as disparidades sociais e regionais e elevar a capacidade produtiva de forma a exportar mais, satisfazer as necessidades básicas dos excluídos e dos trabalhadores e substituir de forma competitiva as importações.

A implementação do PPA 2004-2007, com uma filosofia de integrar planejamento e orçamento para maior eficácia da gestão pública, servirá de estímulo à execução das Reformas Fiscal e Previdenciária. A redefinição dos tributos e de suas incidências incentivará a realização de investimentos privados e as exportações; coibirá a sonegação e possibilitará maiores gastos governamentais em infra-estrutura e a redução das disparidades regionais e sociais. A Reforma Previdenciária contribuirá não só para reduzir despesas, mas, também, para a ampliação das receitas, incluindo segmentos da população economicamente ativa hoje não contribuintes.

Ambas as reformas deverão ser acompanhadas de mudança na concepção dos futuros Orçamentos da União. O Executivo deverá ter mais espaço para alocação das despesas associadas aos projetos de investimento sociais, de

infra-estrutura e logística propostos no PPA 2004-2007. Para tal é necessário que se ajuste o volume atual das despesas obrigatórias e se diminua o volume de receitas vinculadas. Só assim poder-se-á atingir alocação mais eficiente dos recursos disponíveis, garantindo crescimento sustentado com melhor distribuição de renda.

4

UM ESTADO MODERNO E TRANSPARENTE

UM ESTADO ÁGIL, TRANSPARENTE, EFICIENTE E EFICAZ, VOLTADO PARA AS NECESSIDADES E EXPECTATIVAS DO CIDADÃO, É CONDIÇÃO ESSENCIAL PARA CONCILIAR A RESPONSABILIDADE FISCAL, A MELHORIA DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO E O ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DA SOCIEDADE QUANTO A PRODUTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS EM QUANTIDADE E QUALIDADE ADEQUADAS.

Para fazer frente a tal desafio, é necessário aprimorar e racionalizar as estruturas organizacionais da administração pública federal, definir políticas e diretrizes para recursos humanos e fomentar, no Governo Federal e também nos estados e municípios, por meio de diversas linhas de atuação, ações de desburocratização e de melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

O uso intensivo da tecnologia da informação será utilizado para colocar o Estado mais perto do cidadão. Vamos caminhar rapidamente em direção a um governo eletrônico, com a promoção da universalização do acesso aos serviços, a divulgação de informações para dar transparência às ações do Governo, a integração de redes e a melhoria do desempenho dos sistemas. A universalização dos serviços tem como diretriz estimular o acesso à Internet, individual, público, seja ele coletivo ou comunitário. A meta é colocar o Governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações e incrementando a participação cidadã. Nesse sentido, o Governo deve atuar em três frentes fundamentais: a interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna e a integração com parceiros e fornecedores.

O projeto Comunidade Brasil, voltado à inclusão digital em comunidades com alto índice de exclusão social, contemplará a participação ativa de órgãos dos Governos Federal, estadual, municipal, iniciativa privada e terceiro setor. O foco será a implantação de telecentros que promovam a alfabetização digital e o acesso à Internet. A sua gestão deverá ficar sob a responsabilidade de organizações do terceiro setor integradas por representantes das comunidades atendidas.

O portal de Serviços e Informações de Governo terá sua interatividade ampliada. Várias ações estão agendadas, como a pesquisa do nível de satisfação do usuário, a personalização do portal em função do perfil de interesse do usuário, a padronização e facilitação do acesso aos serviços e informações do Governo e simplificação do acesso.

O sistema de acompanhamento de obras públicas, Obrasnet, será aperfeiçoado, para dar à sociedade condições para fiscalizar o andamento das obras de engenharia de responsabilidade do Governo Federal. O sistema, em sua primeira fase de implantação, poderá ser visualizado no endereço www.obrasnet.gov.br. Ao final de sua implantação, o Obrasnet acompanhará mais de 150 mil obras custeadas com recursos da União.

Na área de compras terá prioridade a consolidação e expansão do ComprasNet, que compreende um conjunto de sistemas, serviços e informações de interesse da administração pública, dos fornecedores e da sociedade em geral, utilizado na gestão das compras e contratações governamentais, permitindo aos órgãos fiscalizadores e à sociedade maior controle e acompanhamento dos gastos públicos.

Na relação com o cidadão usuário, o Governo deverá reforçar a ação do Programa Nacional de Desburocratização, para garantir o respeito e a credibilidade das pessoas e protegê-las dos excessos burocráticos, mediante a simplificação de procedimentos e a redução da interferência na vida do cidadão.

Mecanismos deverão ser implementados para coletar e dar consequência às críticas, idéias e sugestões dos usuários de serviços públicos, fortalecendo a participação da sociedade no processo de aperfeiçoamento dos serviços oferecidos pelo Estado, contribuindo para a construção de uma nova mentalidade no serviço público, voltada para a satisfação do usuário.

Nesse sentido, é importante estimular as organizações públicas a serem transparentes, a estabelecerem e divulgarem padrões de qualidade de atendimento, a avaliarem periodicamente o nível de satisfação de seus cidadãos-usuários, buscando a indução do controle social e procurando tornar o cidadão um parceiro efetivo na construção de um serviço público de qualidade.

Para garantir a prestação de serviços de qualidade é necessário também revisar a estrutura e o funcionamento do Estado, investir em inovações tecnológicas e definir um novo perfil para os servidores públicos, para que possam atuar de forma mais estratégica, contribuindo para o alcance dos resultados nos planos e programas de governo e para o resgate da cidadania. É fundamental a implantação de um modelo de gestão de recursos humanos que capacite os servidores, para que eles possam atuar como agentes estratégicos de mudança das organizações públicas, ao mesmo tempo que amplie o grau de profissionalização do aparelho estatal, viabilize a ampliação dos mecanismos de participação e controle social e permita o resgate da legitimidade dos servidores públicos como agentes de promoção do bem-estar do cidadão. O sistema do mérito será enfatizado por meio da implantação de uma política de recursos humanos racional e orientada para a valorização do servidor. A Escola Nacional de Administração Pública – ENAP e as demais escolas do Governo Federal terão papel fundamental nessa missão, contribuindo não apenas para a formação e aperfeiçoamento das carreiras exclusivas de Estado voltadas ao exercício de missões estratégicas, no campo da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, fiscalização, regulação, arrecadação, dentre outras, mas também para o esforço de qualificação de um servidor cuja atuação seja efetivamente orientada pelos valores da democracia, da ética e da eficiência. A recomposição da força de trabalho terá início com a adoção de medidas voltadas à substituição de servidores terceirizados em atividades típicas de Governo por servidores concursados, de modo a, garantindo a eficiência do gasto público, impedir a ocorrência de desvios e promover a valorização do serviço público de carreira.

As relações entre o Governo Federal e os servidores serão, também, marcadas pelo respeito e reconhecimento da legitimidade das suas organizações representativas. Serão instituídos mecanismos permanentes de negocia-

ção e composição, destinados a democratizar as relações de trabalho e auxiliar a construção de soluções e alternativas que permitam a superação dos problemas herdados em decorrência da gestão de recursos humanos adotada ao longo do período recente, cujos efeitos foram agravados pela ausência de canais institucionais de diálogo.

Gestão do patrimônio da União

Segundo dados apurados no recadastramento dos imóveis de uso especial da União, o Governo Federal administra um ativo imobiliário da ordem de R\$ 126 bilhões. A proposta do Governo é intensificar e aperfeiçoar a gestão desse imenso patrimônio, agregando ao esforço de elevar as taxas de retorno e ampliar as receitas decorrentes uma visão do benefício social que um melhor aproveitamento do patrimônio imobiliário pode gerar para as camadas mais carentes da população.

Serão realizadas ações de ordenamento urbano e regularização fundiária, mediante cessão de áreas, urbanas e rurais, para assentamentos de comunidades, compreendendo a destinação de imóveis a programas de reforma agrária, implementação de projetos de assistência social, programas sociais de habitação para populações de baixa renda e outros.

Deverá ser intensificada também a política de destinação de bens imóveis de domínio da União a órgãos públicos federais, estados, municípios e seus órgãos vinculados e ainda a entidades sem fins lucrativos, em regime de cessão, doação e transferência, destinando-se, em sua grande maioria, à urbanização de vias públicas, preservação ambiental, implantação de escolas, hospitais e assentamentos de famílias carentes e de baixa renda.

O atendimento a famílias carentes será ampliado a partir de políticas definidas em parceria com os Ministérios das Cidades, do Meio Ambiente e da Justiça, no contexto da implementação do Estatuto das Cidades, dando início a um processo de melhoria de condições de habitabilidade e de inclusão social em tais segmentos urbanos.

O aumento da arrecadação de receitas patrimoniais para o exercício de 2003 contribuirá para a geração de novos recursos que possam ser destinados a

ampliar a ação do Estado na área social. A alienação de bens públicos incorporados ao patrimônio da União (tais como aqueles oriundos da extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, ou não necessários ao uso do serviço público) deverá também incrementar a meta estabelecida.

Combate à corrupção e à impunidade

A preocupação com a transparência, com o controle dos recursos públicos, com o combate à corrupção e à impunidade encontra-se no núcleo essencial da proposta política e do programa concreto de metas do Governo que se inicia. E isso não ocorre por acaso. Antes, trata-se de resposta a anseio que é de toda a sociedade brasileira.

A idéia de que a democracia brasileira está ainda longe de atingir padrões éticos minimamente satisfatórios faz parte da consciência comum do povo brasileiro. A reflexão a respeito das raízes estruturais desse fenômeno exige a consideração de pelo menos três dimensões básicas.

A primeira dimensão – a dimensão cultural – expressa uma tradição histórica de personalismo nas relações sociais e de clientelismo nas relações políticas. A segunda dimensão tem como base o patrimonialismo, que conferiu a uma elite dominante a capacidade de organizar seus interesses econômicos a partir de privilégios concedidos pelo Estado. Uma terceira dimensão reside no caráter crônico e estrutural da distorção dos objetivos universalistas do Estado, pela pressão de interesses econômicos privados ilegítimos.

Qualquer que seja a abordagem conceitual que se escolha para explicar as causas e a história da apropriação dos recursos públicos por uma elite privada, neste País, o fato é que os governantes brasileiros, até aqui, não conseguiram – ou não quiseram efetivamente – dar respostas satisfatórias a tão grave problema.

Nesse sentido, a criação da Corregedoria-Geral da União, no último Governo, não passou de uma resposta tardia e insuficiente ao clamor da opinião pública, inconformada com a impunidade, e de uma reação defensiva, ante as pressões legítimas do Congresso Nacional pela instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito.

O Governo que ora se inicia pretende enfrentar o problema sob uma nova perspectiva, trazendo a população, a sociedade brasileira, o cidadão, para a posição de parceiro ativo e indispensável a essa duríssima batalha, única estratégia apta e eficaz para o enfrentamento de interesses e hábitos tão arraigados e alimentados durante séculos de impunidade e condescendência.

Por isso, o programa do Governo traz em seu bojo, em seu núcleo essencial, a proposta de combate incessante e sem quartel à corrupção e à impunidade. E, como seu corolário inafastável, o compromisso de total transparência nos atos da Administração.

Para tanto, faz-se necessário e urgente, antes de mais nada, ampliar, reestruturar e fortalecer a antiga Corregedoria-Geral da União, hoje já transformada na Controladoria-Geral da União – CGU, o que, longe de significar mera mudança de nomenclatura, representa ampliação de seu escopo e de suas atribuições.

Temos clareza quanto ao recrudescimento recente da insatisfação social com a conduta do Governo, no plano ético, e com a insuficiência de suas iniciativas no combate à corrupção e à impunidade.

Claro está não ser a descrença e a deterioração ética no Governo e nas grandes corporações fenômeno exclusivamente brasileiro. O ceticismo crescente da opinião pública e a desconfiança ética nas autoridades afetam, de modo geral, praticamente todas as nações. Estudos autorizados apontam como uma das causas dessa tendência a mudança recente no papel do Estado e os novos termos de sua relação com as atividades econômicas privadas. As privatizações e a redução do papel do Estado, tornado, no marco do modelo neoliberal, mero agente regulador, vieram exacerbar as áreas de risco e de conflito de interesses.

Mas é do mesmo modo indisfarçável a constatação de que, no Brasil, a herança cultural e a tradição de apropriação do Estado por interesses privados, sobretudo das oligarquias, combinados com a inação dos governos, têm contribuído enormemente para a certeza da impunidade, o que faz ascender a níveis intoleráveis a praga social da corrupção. O País ocupa desconfortável posição em qualquer *ranking* internacional de mensuração da corrupção.

Entre as principais iniciativas da Controladoria-Geral da União para o ano de 2003 está a criação e implantação do Conselho de Transparência Pú-

blica e Combate à Corrupção, integrado por representantes de entidades da sociedade civil e de instituições públicas, tais como a OAB, a ABI, a CNBB, a Transparência Brasil, entidades representativas de trabalhadores e empresários, o Ministério Público, o TCU e a AGU.

O Conselho terá a missão de sugerir e debater estratégias de combate à corrupção e à impunidade, bem como de propor e discutir medidas visando ao aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle da administração pública e à crescente transparência dos seus atos. A participação direta da sociedade, juntamente com os organismos públicos, é condição basilar de eficácia do pretendido controle e pressuposto de efetividade do combate à corrupção e à impunidade, ao tempo em que se constitui em medida essencial à recuperação da credibilidade das próprias instituições republicanas.

Concomitantemente, pretende-se adotar mecanismo de sorteio público para definição dos municípios e regiões a serem auditados pela Controladoria-Geral da União, no tocante à aplicação de recursos federais, como forma de dissuasão da corrupção, no combate a condutas e práticas lesivas ao interesse público. A população será convocada para presenciar e testemunhar tais sorteios, seja diretamente, seja por intermédio de seus representantes parlamentares, da situação e da oposição, de organizações da sociedade civil e dos meios de comunicação – televisão, rádio e jornais –, tudo com vistas a estimular a participação efetiva dos cidadãos no controle dos gastos públicos e da atuação dos seus governantes.

Visando a emprestar total transparência aos gastos públicos e à execução de seus programas e projetos, o Governo vai promover o acesso da sociedade, por meio da Internet, às informações do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI. Complementarmente, deverá ser elaborada, publicada e distribuída a “Cartilha do Combate à Corrupção”, para orientar a população acerca dos mecanismos institucionais postos à sua disposição para fiscalização dos atos do poder público.

A fim de que se identifiquem os indícios ou irregularidades de maior potencial lesivo ao patrimônio público, serão realizados o levantamento e a avaliação de todas as ações de controle, auditorias e fiscalizações, concluídas e em curso, de modo a priorizar as medidas corretivas cabíveis e assim oferecer

resposta mais pronta às justas expectativas e demandas da população, contribuindo para afastar, com a urgência que se impõe, a inaceitável convicção de impunidade que o atual Governo recebe como herança histórica.

A organização de um efetivo Sistema de Ouvidorias na administração pública federal, sob a coordenação central da CGU, deverá tomar lugar da simples proliferação de iniciativas isoladas e fragmentárias hoje existentes, como forma de facilitar e estreitar a relação entre o cidadão e as instituições públicas do País, revertendo o quadro atual de descrença e desalento. Independentemente desse objetivo maior, e como meta de mais curto prazo, pretende-se implantar, desde logo, na Ouvidoria-Geral, o “Serviço 0800” de chamadas telefônicas gratuitas.

Na mesma linha, serão estudadas as alternativas quanto à possibilidade de criação de um Sistema de Corregedorias que abranja todos os órgãos da administração pública federal, como forma de normatizar e organizar, de modo mais amplo e efetivo, o combate à impunidade e à malversação de recursos públicos.

A revisão, em articulação com outros órgãos públicos, da legislação relativa às licitações públicas, às tomadas de contas especiais e ao processo administrativo disciplinar é uma medida que também se faz necessária e urgente para que se tenha uma melhor e mais eficaz regulamentação.

A ampliação das parcerias para aprofundar o controle social passa também pelo aperfeiçoamento dos critérios de composição dos conselhos comunitários, com vistas a tornar mais efetiva sua participação na fiscalização e na avaliação da execução dos programas governamentais e da aplicação de recursos públicos.

No cenário internacional, serão intensificados os contatos com outros países visando à adoção de medidas efetivas de combate à corrupção globalizada, à lavagem de dinheiro e à remessa de recursos ilícitos para o exterior.