

PROGRAMA-POP

PROGRAMA-POP

Contribuição completa ao Plano Participativo pelo Brasil

Um programa de governo de **13 eixos, com método**: para cada um, diagnóstico com dados, fundamentação teórica, propostas com base legal, financiamento e bibliografia. Registro **“Concordo, e proponho acrescentar”**.

Programa completo, com fontes, método e financiamento por pilar:

<https://brasil.pages.pop.coop>

Os 13 eixos deste caderno

A · Cidadania, democracia e participação — B · Eficiência e serviços públicos — C · Desigualdades e equidade — D · Segurança e crime organizado — E · Cidades melhores — F · Campo: comida e exportações — G · Saúde e educação — H · Cultura transformadora — I · Brasil moderno (indústria/digital) — J · Transição energética — K · Trabalho e previdência — L · Brasil no mundo — M · Novas economias

PopSolutions Softwares, Comunicação & Infraestrutura · git.pop.coop/brasil

PROGRAMA-POP

Eixo A — Cidadania, democracia e participação social

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

Diagnóstico (problema com números e fonte)

A democracia brasileira convive com uma captura estrutural da representação, do orçamento e da própria opinião pública. Três anomalias mensuráveis a sustentam.

1. Coronelismo eletrônico — a captura da percepção. A Constituição veda, no Art. 54, que deputados e senadores sejam proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de concessão de serviço público — e a radiodifusão é, pela própria Constituição (Art. 21, XII, “a”), serviço público da União. Apesar disso, levantamento do Intervozes e da campanha “Fora Coronéis da Mídia” identifica **mais de 270 parlamentares ligados ao controle de cerca de 350 emissoras** de rádio e TV em seus estados de origem (Intervozes, 2017). A origem é histórica e documentada: entre 1985 e 1988, no Governo Sarney, **1.068 outorgas de radiodifusão foram concedidas** — o dobro do que existia —, muitas em troca de apoio político à ampliação do mandato presidencial, e **40% de todas as concessões feitas até 1993 estavam nas mãos de prefeitos, governadores, ex-parlamentares ou seus parentes** (Santos, 2006). É a captura da percepção pública que blinda todas as demais capturas.

2. Captura familiar do orçamento e da máquina. O clientelismo converte transferência pública em folha de pagamento e moeda de oligarquia local. O Brasil mantém **5.570 municípios, dos quais 4.037 (82,4%) são “centros locais”** que, segundo o IBGE/REGIC (2018), não organizam fluxo econômico próprio e dependem de repasse para existir. A captura por emendas e o nepotismo — combatidos pela Súmula Vinculante 13 do STF (2008), sistematicamente burlada por nomeações cruzadas — drenam recurso antes que ele chegue ao cidadão.

3. Servidão administrativa — o Estado sem mérito. A nomeação por critério político, e não por concurso, produz administração ineficiente: evidência internacional mostra que recrutamento meritocrático e carreira estável elevam significativamente o crescimento econômico (Evans & Rauch, 1999). O Brasil possui a infraestrutura participativa, mas a

subutiliza: as conferências nacionais de políticas públicas já mobilizaram **mais de 6 milhões de pessoas** e o orçamento participativo nascido em Porto Alegre chegou a **mais de 200 cidades** (Avritzer, 2009) — capilaridade real que o desenho institucional atual desperdiça.

💬 **Em linguagem direta** Político não pode ser dono da TV que o fiscaliza — acabar com isso é devolver a sua voz. Emenda com nome e CPF: o seu imposto para de virar mesada de apadrinhado.

Fundamentação teórica (tese + autores)

Tese. Para a democracia valer, é preciso desobstruir a representação, o orçamento e a percepção pública da captura econômica e familiar — e profissionalizar o Estado que executa a vontade popular. Não há participação efetiva sobre uma máquina capturada.

A literatura sustenta cada frente. **Suzy dos Santos** (*Coronelismo Eletrônico: as concessões de radiodifusão na história política do Brasil*, 2006) demonstra que a outorga de radiodifusão é, no Brasil, herança direta do coronelismo de Victor Nunes Leal: troca de concessão por voto, com o Estado como árbitro capturado. **Peter Evans e James Rauch** (*Bureaucracy and Growth*, 1999), em análise de 35 países, comprovam que a “escala weberiana” — recrutamento por mérito mais carreira previsível — eleva o crescimento mesmo controlando renda inicial e capital humano: o mérito não é luxo, é condição de desenvolvimento. **Leonardo Avritzer** (*Participatory Institutions in Democratic Brazil*, 2009) tipifica as instituições participativas brasileiras — orçamento participativo (desenho de baixo para cima), conselhos (partilha de poder) e conferências (ratificação pública) — mostrando que o Brasil construiu, em três décadas, uma das maiores infraestruturas participativas do mundo. O passo seguinte é torná-la soberana e digital, sem entregar a soberania do dado a plataforma estrangeira (ponte com o PAC-ID, Pilar 8).

É o espírito do QUILOMBO — *fazer a Constituição valer* — e do SOMA — *regra, fórmula e verificação acima do voluntarismo*.

Propostas

Proposta A.1 — Reforma do Art. 54 CF: fim do coronelismo eletrônico

- **Instrumento.** Proposta de Emenda à Constituição (PEC âncora do QUILOMBO) que explicita a vedação já contida no Art. 54 e a estende ao controle indireto — por cônjuge, parente até o 3º grau ou interposta pessoa (“laranja”) — de concessão, permissão ou autorização de radiodifusão.
- **Base legal.** CF/1988, Art. 54, I, “a” e II, “a” (vedações ao parlamentar); Art. 21, XII, “a” e Art. 223 (radiodifusão como serviço público da União); Art. 220, §5º (vedação ao

monopólio e oligopólio dos meios de comunicação). Lei nº 4.117/1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações).

- **Método de execução.** *Ano 1:* protocolar a PEC e instalar, por ato do Executivo, um Conselho de Pluralidade da Comunicação para mapear, com a Anatel e o Ministério das Comunicações, o universo de concessões vinculadas a mandatos. *Ano 2:* tramitação nas duas Casas; auditoria pública das outorgas a vencer. *Ano 4:* não renovação das outorgas em situação de conflito declarado, observado o devido processo (TRF3 já confirmou, em precedente, a suspensão de concessão de rádio com deputado federal como sócio).
- **Financiamento.** Custo marginal: a fiscalização usa estrutura existente da Anatel; sem novo gasto relevante.
- **Evidência internacional.** No Reino Unido, o regime de *fit and proper person* da Ofcom permite revogar licença de radiodifusão por inidoneidade do controlador — instrumento que pesou na rejeição da aquisição integral do BSkyB pela News Corp (2010-2011), demonstrando que o controle de concessão por critério de idoneidade pública é prática consolidada em democracia madura.

Proposta A.2 — Fim da captura por emendas e do nepotismo

- **Instrumento.** Cadastro único e rastreável de emendas parlamentares, com vedação a destinação a entidade vinculada a parente do proponente até o 3º grau (doutrina 04 do SOMA).
- **Base legal.** CF/1988, Art. 166 (processo orçamentário e emendas); LC nº 101/2000 (LRF), arts. 16-17 (geração de despesa); Súmula Vinculante 13/STF (nepotismo); decisões do STF na ADPF 854 (2022-2024) sobre transparência e rastreabilidade das emendas.
- **Método de execução.** *Ano 1:* portal público com rastreabilidade ponta a ponta (proponente → objeto → executor → resultado físico). *Ano 2:* cruzamento automático com a base de vínculos familiares dos registros civis e do Cadastro Único, sob soberania nacional. *Ano 4:* bloqueio automático de empenho a executor com vínculo vedado, com trilha de auditoria pública.
- **Financiamento.** Integração de bases já existentes (Siafi, Transferegov, Cadastro Único); custo de TI absorvido pela infraestrutura do PAC-ID.
- **Evidência internacional.** O *USAspending.gov* (EUA) torna pública e rastreável a destinação de recursos federais com granularidade de beneficiário final — modelo de transparência orçamentária que reduz captura por exposição.

Proposta A.3 — Administração meritocrática cooperativa

- **Instrumento.** Plano de Carreira Pública Permanente com calendário fixo de concursos e conselhos paritários na execução das políticas (modelo de cogestão do SUS).

- **Base legal.** CF/1988, Art. 37, II (investidura por concurso) e §1º a §8º (princípios da administração); Art. 39, §2º (escolas de governo); Lei nº 8.112/1990 (regime dos servidores federais); Lei nº 8.142/1990 (conselhos e conferências de saúde, paradigma de cogestão).
- **Método de execução.** *Ano 1:* lei do calendário plurianual de concursos, eliminando a discricionariedade que alimenta o cargo comissionado de favor. *Ano 2:* instalação dos conselhos paritários (Estado + sociedade) com poder deliberativo sobre execução. *Ano 4:* avaliação de desempenho vinculada a indicador de entrega, com a Estratégia dos Agentes de Desenvolvimento (Pilar 11) como ponte ao orçamento por resultado.
- **Financiamento.** Custeado por reposição planejada dentro do teto de pessoal da LRF (60% da RCL; CF Art. 169), substituindo comissionados por servidores de carreira — neutro a positivo no agregado.
- **Evidência internacional.** Evans & Rauch (1999) demonstram, em 35 países em desenvolvimento, que cada incremento na “escala weberiana” de mérito e carreira está associado a ganho mensurável de crescimento econômico, mesmo controlando renda inicial e capital humano.

Proposta A.4 — Participação digital soberana

- **Instrumento.** Plataforma pública de participação (formulação e monitoramento de políticas) em código aberto, sobre infraestrutura nacional, integrada às conferências e conselhos existentes.
- **Base legal.** CF/1988, Art. 1º, parágrafo único (poder exercido por representantes ou diretamente) e Art. 14 (soberania popular); Lei nº 12.527/2011 (Acesso à Informação); Lei nº 13.709/2018 (LGPD), com tratamento de dados sob soberania nacional (ponte com o PAC-ID, Pilar 8); Decreto nº 8.243/2014 (Política Nacional de Participação Social) como referência institucional.
- **Método de execução.** *Ano 1:* adoção/adaptação de plataforma livre auditável, hospedada em nuvem soberana. *Ano 2:* integração às conferências nacionais (que já mobilizam milhões) e ao orçamento participativo digital em municípios-piloto. *Ano 4:* monitoramento cidadão de indicadores de política pública em tempo real, fechando o ciclo proposta → execução → verificação.
- **Financiamento.** Software livre elimina licenciamento; hospedagem na infraestrutura soberana do PAC-ID. Custo dominado por integração, não por aquisição.
- **Evidência internacional.** A plataforma **Decidim**, criada pela Prefeitura de Barcelona (lançada em 31/01/2016, liberada como projeto livre global em 2017), é software de código aberto auditável e foi replicada por Helsinki, Cidade do México, Nancy, Québec e outras — provando que participação digital soberana e em código aberto é viável e escalável sem dependência de fornecedor privado.

Indicadores de verificação

- **Coronelismo eletrônico:** número de concessões de radiodifusão vinculadas a mandato parlamentar (direta ou indiretamente), com meta de convergência a zero; publicação anual pelo Conselho de Pluralidade.
- **Captura orçamentária:** percentual de emendas com rastreabilidade ponta a ponta completa e número de bloqueios por vínculo vedado; ambos públicos.
- **Mérito administrativo:** razão entre servidores de carreira e cargos comissionados de livre nomeação por órgão; evolução do índice na “escala weberiana” interna.
- **Participação efetiva:** número de cidadãos ativos na plataforma soberana e taxa de propostas que chegam a deliberação ou execução verificável (não apenas registro).
- **Transparência:** posição do Brasil em índices de acesso à informação e de orçamento aberto (Open Budget Index), medida anualmente.

Bibliografia

Legislação e normas - BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Arts. 1º, 14, 21 (XII, “a”), 37, 39, 54, 166, 169, 220 (§5º) e 223. - BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Código Brasileiro de Telecomunicações. - BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Regime jurídico dos servidores públicos federais. - BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Participação da comunidade na gestão do SUS. - BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. - BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). - BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16, 17 e teto de pessoal de 60% da RCL). - BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Política Nacional de Participação Social. - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula Vinculante 13, de 2008 (nepotismo); ADPF 854 (transparência das emendas parlamentares).

Dados oficiais - IBGE. *Regiões de Influência das Cidades 2018 (REGIC)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. (5.570 municípios; 4.037 centros locais, 82,4%.) - INTERVOZES — Coletivo Brasil de Comunicação Social. *Monitoramento da Propriedade da Mídia / Fora Coronéis da Mídia*. São Paulo, 2017. (Mais de 270 parlamentares ligados a cerca de 350 emissoras.) - IPEA. *Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade*. Brasília: IPEA, 2013. (Mais de 6 milhões de participantes.)

Literatura - AVRITZER, Leonardo. *Participatory Institutions in Democratic Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins University Press / Woodrow Wilson Center Press, 2009. - EVANS, Peter; RAUCH, James E. “Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of ‘Weberian’ State Structures on Economic Growth”. *American Sociological Review*, v. 64, n. 5, p. 748-765, 1999. - LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1949. - SANTOS, Suzy dos. *Coronelismo*

Eletrônico: as concessões de radiodifusão na história política do Brasil. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, UFBA. Salvador, 2006.

PROGRAMA-POP · 13 pilares com método. Fonte e contribuição: brasil.pages.pop.coop · git.pop.coop/brasil/pages

PROGRAMA-POP

Eixo B — Eficiência e serviços públicos

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

O Brasil não tem um Estado pequeno demais nem grande demais — tem um Estado **mal calibrado**: arrecada como país rico e entrega como país pobre, digitaliza serviços de ponta enquanto roda em nuvem estrangeira sujeita a desligamento, e gasta em renúncias fiscais o equivalente a quase três Bolsa Família sem medir o que isso entrega. Eficiência, aqui, não é o eufemismo de quem quer cortar Estado: é **redirecioná-lo** — cobrar de quem pode, gastar onde rende, operar com soberania e medir tudo. Este caderno reúne quatro frentes que o Plano Participativo trata em separado e que só funcionam encadeadas: governo digital soberano, revisão das renúncias fiscais, orçamento por resultado e carreira pública por mérito.

Diagnóstico (números+fonte)

- **Renúncias fiscais ≈ R\$ 581,5 bilhões em 2024 — 5,9% do PIB e 34% da receita primária líquida**, segundo o Demonstrativo dos Gastos Tributários (DGT) da Receita Federal. A estimativa ampliada da Unafisco (associação dos auditores) chega a **R\$ 789,6 bilhões**; pela metodologia que soma subsídios da União, o Tesouro contabiliza **R\$ 678 bilhões (5,78% do PIB)**. As três cifras medem coisas parcialmente distintas, mas todas dimensionam um buraco fiscal maior que o orçamento de qualquer ministério finalístico. (Receita Federal, DGT 2024; Unafisco; ISTOÉ Dinheiro/Tesouro.)
- **Gastos tributários saltaram de 2,9% do PIB (2002) para 6,9% (2024)** quando se somam renúncias federais e estaduais — estudo do FGV-Ibre. A trajetória é de expansão silenciosa, não de disciplina.
- **A EC 109/2021 fixou teto de 2% do PIB para benefícios fiscais** e exigiu plano de redução gradual — limite que equivaleria a ~R\$ 218 bilhões (PIB 2023) e que hoje é descumprido por margem de quase três vezes. (EC 109/2021, ADCT.)
- **O Estado federal gastou R\$ 23 bilhões em uma década (2014–2024) com licenças, nuvem e segurança estrangeiras** — só entre jun/2024 e jun/2025 foram R\$ 10 bilhões. (PAC-ID, números verificados.)

- **gov.br: 175 milhões de usuários e mais de 4.500 serviços federais digitais** (mar/2026) — a página de governo mais acessada do mundo; a assinatura eletrônica cresceu 130% em 2024, alcançando 120 milhões de usos. Capacidade digital de primeiro mundo rodando sobre infraestrutura sob jurisdição alheia. (Agência Brasil/EBC; Serpro; Agência Gov.)
- **P&D em 1,2% do PIB** (China 2,58%, EUA 3,45%, Coreia 4,96%) — a máquina pública subinveste na própria modernização. (Pilar 7, fontes verificadas.)
- **Servidores federais envelhecendo e cargos essenciais vagos:** o Censo 2024 do Servidor aponta aposentadorias contínuas; a LOA 2024 previu até 50.570 provimentos e a projeção para 2026 supera 163 mil — reconhecimento oficial de um déficit estrutural mascarado por décadas de terceirização e cargos comissionados. (Censo 2024 do Servidor; Câmara dos Deputados.)

💬 **Em linguagem direta** Cada real que o Estado deixa de desperdiçar vira fila menor no posto e na escola. Software livre no governo: o seu imposto fica aqui, em vez de pagar licença lá fora.

Fundamentação teórica (autores)

A eficiência do Estado tem três pais conceituais que este eixo costura. **Wallace Oates** (*Fiscal Federalism*, 1972) e o teorema da descentralização: o serviço rende mais quando provido no nível de governo mais próximo que internalize custos e benefícios — princípio que ordena tanto o desenho de serviços digitais quanto a partilha de competências. **Amartya Sen** (*Development as Freedom*, 1999) sobre focalização: gasto bem direcionado amplia o impacto de cada real, mal direcionado exclui quem precisa — o que vale para transferência de renda vale para renúncia fiscal, que é gasto disfarçado de não-arrecadação. E **Max Weber** (*Economia e Sociedade*, 1922) sobre a burocracia racional-legal: o Estado moderno se distingue do patrimonialismo pelo **mérito no acesso e pela impessoalidade na execução** — sem concurso e sem carreira protegida, a máquina recai no clientelismo.

A esse tripé soma-se a literatura contemporânea de **orçamento por resultado** (performance budgeting, OCDE) — vincular dotação a indicador de entrega verificável — e a economia política da captura: **Marta Arretche** (*Democracia, Federalismo e Centralização*, 2012) mostrou que no Brasil a execução foi descentralizada mas o financiamento recentralizado, gerando um Estado caro na base e pobre na entrega. A eficiência, então, não vem de voluntarismo gerencial: vem de **regra, fórmula e verificação** — disciplina acima de ambição.

Propostas

Proposta 1 — Rede Soberana Nacional de Computação Cooperativa

O gov.br é vitrine mundial, mas opera sobre nuvem e licenças estrangeiras: dados de brasileiros sob jurisdição alheia (Cloud Act, sanções extraterritoriais) não estão sob soberania nacional, por mais que o servidor fique no Brasil.

- **Instrumento.** Infraestrutura distribuída de dados e computação nas 27 UFs, ARM nativo, **software 100% livre e auditável**, jurisdição exclusivamente brasileira, PUE projetado 1,15–1,25 (vs. média BR 1,6), operada por cooperativas e estatais (SERPRO, DATAPREV, PRODESP) na ordem POP: *cooperativa → estatal → privada nacional → multinacional sob contrapartida*. Repositório Público Federal de Software e Política Nacional de Bug Bounty Cidadão para auditoria permanente.
- **Base legal.** Reforma do REDATA (MP 1.318/2024, caducada, retornando como PL 278/2026), subordinando o incentivo a contrapartidas industriais, formativas e jurídicas; Lei das Estatais (13.303/2016, a reformar) para blindar dirigentes de SERPRO/DATAPREV; ponte com a PEC de Repatriação de Dados (novo inciso no Art. 5º CF, doutrina QUILOMBO).
- **Método de execução** (quem/cronograma). SERPRO e DATAPREV como executores; cronograma 1/2/4 (clusters-piloto → expansão → conclusão), auditável; regra trabalhista **60/40** (mínimo 60% de profissionais brasileiros) com cada datacenter patrocinando formação técnica (SENAI, SENAC, FATECs, ETECs).
- **Financiamento. R\$ 1,15 bilhão (5% dos R\$ 23 bi gastos em licenças estrangeiras na década)** como dotação inicial; rede completa em R\$ 1,5–3,0 bi ao longo de 6 anos (~R\$ 370 mi/ano, menos de 2% do gasto anual em tecnologia estrangeira). *A própria economia em licenças paga a transição.*
- **Evidência internacional. 92 dos 100 maiores bancos do mundo rodam Linux** em mainframes IBM Z; o Banco do Brasil migrou ~75% do parque para software livre, com economia documentada na casa de dezenas de milhões de reais (referência corporativa mundial de adoção de código aberto). Modelo de federação de dados GAIA-X (UE) para soberania sem autarquia.

Proposta 2 — Revisão permanente das renúncias fiscais (~R\$ 580 bi)

R\$ 581,5 bilhões/ano é gasto público que não passa pelo orçamento, não tem meta física e raramente é avaliado. Boa parte beneficia o topo (regimes especiais, subsídios setoriais) enquanto serviços de base faltam.

- **Instrumento.** Revisão permanente dos gastos tributários com **sunset clause** (vigência temporária com reavaliação obrigatória) e **avaliação de impacto distributivo** para cada benefício: o que não comprova resultado, expira.
- **Base legal.** EC 109/2021 (teto de 2% do PIB para benefícios + plano de redução gradual — hoje letra morta); LRF (art. 14, exigência de estimativa de impacto para renúncias); LDO anual para fixar metas de redução.

- **Método de execução** (quem/cronograma). Receita Federal + IPEA + um Conselho de Avaliação de Gastos Tributários, com cronograma de revisão por blocos setoriais ao longo do mandato; cada renúncia recebe ficha pública de custo/benefício e prazo de validade.
- **Financiamento.** A própria proposta é geradora de espaço fiscal: aproximar a renúncia do teto constitucional de 2% do PIB liberaria a ordem de **R\$ 300+ bilhões/ano** para serviços e investimento, sem aumentar carga.
- **Evidência internacional.** A OCDE recomenda *tax expenditure reviews* periódicas e publicação obrigatória; países que institucionalizaram sunset clauses (Coreia do Sul, Holanda) reduziram a inércia das isenções e elevaram a transparência fiscal.

Proposta 3 — Orçamento de médio prazo orientado a resultado

O orçamento brasileiro financia *insumos* (cargos, estruturas) mais que *resultados*. Sem custo por entrega, não há como saber o que funciona.

- **Instrumento. Performance budgeting:** cada programa orçamentário com meta física pública e custo por resultado; dotação vinculada a indicador de entrega verificável; o que não entrega, perde dotação na revisão seguinte.
- **Base legal.** LRF e LDO (instrumentos de programação já existentes, hoje subutilizados como meros formalismos); PPA orientado a missões; gancho com a Estratégia dos Agentes de Desenvolvimento (eixo de governança POP).
- **Método de execução** (quem/cronograma). Ministério do Planejamento e Orçamento define o framework de indicadores; cada órgão publica painel de execução física e financeira (reaproveitando a camada de dados do gov.br); TCU e CGU auditam custo por resultado, não apenas conformidade formal.
- **Financiamento.** Custo administrativo marginal (reaproveita estruturas de planejamento e painéis existentes); o retorno vem da realocação de recursos de programas inefetivos para os de alto impacto.
- **Evidência internacional.** A reforma de performance budgeting da OCDE (do Reino Unido ao Chile) mostra ganhos quando o indicador é vinculante, não decorativo; o ChileGestiona e o Presupuesto basado en Resultados (PbR) mexicano são referências de orçamento atado a resultado.

Proposta 4 — Carreira pública meritocrática por concurso

Décadas de terceirização e cargos comissionados mascararam um déficit estrutural de pessoal; o Censo 2024 expôs o envelhecimento da força de trabalho. Estado por indicação é Estado capturável.

- **Instrumento. Plano de Carreira Pública Permanente** com concursos federais em cronograma fixo (a cada 4 anos), critério técnico no acesso e **governança paritária na execução** (modelo dos conselhos tripartites do SUS) — *meritocracia não é tecnocracia*.
- **Base legal.** CF art. 37, II (concurso público como regra) e art. 39 (planos de carreira); reforma da Lei das Estatais (13.303/2016) com mandato fixo e vedação a parentesco para dirigentes técnicos; doutrina QUILOMBO (concurso anti-coronelismo, administração meritocrática cooperativa).
- **Método de execução** (quem/cronograma). Ministério da Gestão define o calendário plurianual de concursos atrelado ao Censo do Servidor; reposição programada das aposentadorias; conversão de cargos obsoletos em carreiras de competências atuais (tecnologia, fiscalização), como já iniciado em 2024 (14.989 cargos transformados em 15.670 novos).
- **Financiamento.** Substituição de terceirização e comissionados por carreira concursada tende a custo equivalente ou menor no médio prazo, com ganho de continuidade e memória institucional; teto de pessoal já dado pela LRF (60% da RCL; CF art. 169).
- **Evidência internacional.** Estudo de Stanford (2015) mostra que clãs familiares no poder gastam mais sem entregar mais; sistemas de mérito (Senior Civil Service britânico, concurso francês INSP/ex-ENA) correlacionam-se com menor corrupção e maior capacidade estatal nos índices de qualidade de governo (QoG, Universidade de Gotemburgo).

Indicadores de verificação

- **Soberania digital:** % de dados públicos sensíveis sob jurisdição brasileira; nº de serviços gov.br migrados para a Rede Soberana; PUE médio dos datacenters públicos; gasto anual em licenças estrangeiras (trajetória decrescente).
- **Renúncias:** razão renúncias/PIB com meta de convergência ao teto de 2% (EC 109); nº de benefícios com sunset clause e avaliação distributiva publicada; espaço fiscal liberado/ano.
- **Orçamento por resultado:** % de programas com meta física pública e custo por resultado; dotação realocada de programas inefetivos; cobertura das auditorias de custo por resultado (TCU/CGU).
- **Carreira:** % de força de trabalho concursada vs. terceirizada/comissionada; idade média do servidor; cumprimento do calendário plurianual de concursos; índice de qualidade de governo (QoG).

Bibliografia (≥12 itens: leis · dados oficiais · acadêmica)

Leis e marcos normativos 1. Constituição Federal de 1988 — arts. 37 (concurso), 39 (carreira), 169 (teto de pessoal), 218–219 (CT&I). 2. Emenda Constitucional 109/2021 — teto

de 2% do PIB para benefícios fiscais e plano de redução gradual. 3. Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) — art. 14 (estimativa de impacto de renúncias); limite de pessoal (60% da RCL). 4. Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) — governança de SERPRO/DATAPREV (a reformar: mandato fixo, vedação a parentesco). 5. MP 1.318/2024 → PL 278/2026 (REDATA) — incentivo a datacenters, a subordinar a contrapartidas.

Dados oficiais 6. Receita Federal do Brasil — Demonstrativo dos Gastos Tributários (DGT) 2024: renúncias R\$ 581,5 bi (5,9% do PIB; 34% da receita primária líquida). 7. Unafisco — estimativa ampliada de renúncias fiscais 2024: R\$ 789,6 bi.

<https://www.gazetadopovo.com.br/economia/renuncias-fiscais-somam-r-789-bilhoes-em-2024-dizem-audidores-fiscais/> 8. Tesouro Nacional / Portal da Transparência — subsídios da

União 2024: R\$ 678 bi (5,78% do PIB). <https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/renuncias-fiscais> 9. Agência Brasil/EBC — gov.br atinge 175 mi de usuários e mais de 4.500 serviços federais (mar/2026).

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2026-03/govbr-atinge-175-mi-de-usuarios-com-mais-de-4-mil-servicos-federais> 10. Agência Gov / Serpro — assinatura eletrônica gov.br cresce 130% em 2024 (120 mi de usos).

<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202501/uso-da-assinatura-gov-br-por-brasileiros-cresce-130-em-2024> 11. Serpro — Banco do Brasil com ~75% do parque em Linux (caso corporativo de software livre).

<https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-antigas/banco-do-brasil-ja-tem-75-de-seu-parque-de-computadores-com-linux> 12. Censo 2024 do Servidor Federal — envelhecimento da força de trabalho e provimentos previstos (LOA 2024: até 50.570; projeção 2026: 163 mil+). <https://folha.qconcursos.com/n/censo-2024-numero-de-servidores>

Acadêmica e técnica 13. OATES, Wallace. *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace, 1972 (teorema da descentralização). 14. SEN, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford University Press, 1999 (focalização e impacto do gasto). 15. WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. 1922 (burocracia racional-legal vs. patrimonialismo). 16. ARRETCHE, Marta. *Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil*. Editora FGV/Fiocruz, 2012. 17. OCDE — recomendações de *tax expenditure reviews* periódicas e de orçamento por resultado (performance budgeting). 18. FGV-Ibre — estudo sobre gastos tributários: de 2,9% (2002) para 6,9% do PIB (2024). 19. Universidade de Gotemburgo — Quality of Government Institute (QoG): mérito no serviço público e qualidade de governo.

PROGRAMA-POP

Eixo C — Desigualdades, equidade e diversidade

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

A desigualdade brasileira não é uma falha residual do mercado a ser corrigida nas bordas — é **estruturada pelo próprio Estado fiscal** e reproduzida por clivagens de raça, gênero e território. O Plano Participativo acerta ao colocar equidade no centro; o PROGRAMA-POP **concorda e propõe acrescentar** o instrumento, a base legal e o financiamento que convertem o princípio em política mensurável. A tese é simples e exigente: um Estado que quer reduzir desigualdade começa pela **estrutura de arrecadação e gasto** — cobrar de quem pode, devolver a quem precisa, e medir tudo — e não apenas administrar a injustiça com eficiência. Os três instrumentos centrais deste eixo (progressividade tributária, *cashback* do IVA e proteção social focalizada pelo Cadastro Único) já têm base constitucional ou legal vigente; o que falta é calibragem e vontade política, não invenção.

Diagnóstico (números+fonte)

- **Concentração de renda.** Os 10% mais ricos capturam **59,1% da renda nacional**; a metade mais pobre fica com **9,3%**. O Brasil é o **5º país mais desigual** entre 216, segundo o *World Inequality Lab* (equipe de Thomas Piketty). [WIL / Le Monde Diplomatique Brasil, 2023]
- **Concentração de patrimônio.** Os 10% mais ricos detêm **~70% da riqueza** total; o 1% do topo, mais de um terço — o Brasil é o **6º** em concentração de riqueza no mundo. [WIL]
- **Regressividade tributária.** A alíquota efetiva média do imposto de renda atinge no máximo **~14%** e **cai** para rendas acima de **R\$ 1 milhão/ano**, porque o topo concentra rendimentos isentos (lucros e dividendos). [Gobetti & Orair, IPEA TD 2190, 2016; IPEA Carta de Conjuntura 65, 2024]
- **Carga sobre o consumo.** O Brasil arrecada como país rico (**carga ≈ 32,3% do PIB em 2024**, Tesouro Nacional) tributando sobretudo o consumo — regressivo — e poupando renda e patrimônio, de modo que o trabalhador paga, proporcionalmente, mais imposto que o rentista. [Tesouro Nacional; IPEA]

- **Renúncias fiscais.** O país renuncia a **~R\$ 580 bi/ano (~5,9% do PIB)** em benefícios fiscais (estimativa ampliada Unafisco: ~R\$ 790 bi), muitos sem avaliação de impacto distributivo. [Receita Federal, DGT 2024; Unafisco]
- **Desigualdade racial.** A população negra é **56,7%** do país e maioria entre ocupados, informais e desempregados, mas o rendimento de pessoas brancas é **61,4% maior**; mulheres negras recebem apenas **50,2%** da remuneração de homens brancos e têm informalidade de **41%**. [IBGE/PNAD Contínua, 2º tri 2024; DIEESE]
- **Proteção social.** O **Cadastro Único + Bolsa Família** é ativo nacional reconhecido internacionalmente, com custo administrativo baixo, e modelo replicado por dezenas de países. [MDS; Banco Mundial]
- **Alcance potencial do cashback.** **28,8 milhões de famílias (~73 milhões de pessoas)** do CadÚnico com renda per capita até meio salário mínimo são elegíveis à devolução do IVA. [LC 214/2025; FGV/IBRE]
- **Desigualdade que persiste no desenvolvimento humano.** O IDHM de 2024 (**0,805**, “muito alto”) cai a **0,641** quando ajustado pela desigualdade — perda de ~20% do desenvolvimento alcançado. [Radar IDHM, IBGE/Fundação João Pinheiro/PNUD]

💬 **Em linguagem direta** Quem vive de salário sempre pagou imposto; quem vive de dividendo, não. Acabou a isenção do andar de cima. O imposto cobrado do topo volta como desconto (cashback) no mercado da sua família.

Fundamentação teórica (autores)

Thomas Piketty (*O Capital no Século XXI*, 2014; *Capital e Ideologia*, 2019) demonstrou que, quando o retorno do capital (r) supera o crescimento da economia (g), a desigualdade tende a se ampliar, pois o patrimônio rende mais que o trabalho. A correção não é espontânea: depende de **tributação progressiva sobre renda, herança e patrimônio** e da constitucionalização do princípio da progressividade. O *World Inequality Lab*, que coordena, situa o Brasil entre os campeões mundiais de concentração.

Sérgio Wulff Gobetti e Rodrigo Octávio Orair (*Progressividade Tributária: a agenda negligenciada*, IPEA, 2016) traduziram a tese para o caso brasileiro com dados de declarações: a isenção total de lucros e dividendos na pessoa física (Lei 9.249/1995) torna o sistema **regressivo no topo** — quem mais ganha paga, proporcionalmente, menos. A recomendação técnica é remover a isenção sobre os retornos extraordinários do capital.

Amartya Sen (*Desenvolvimento como Liberdade*, 1999) fornece o critério de equidade: o desenvolvimento é a **expansão das liberdades reais**, e a focalização da transferência de renda, quando bem desenhada, amplia o impacto de cada real sobre a pobreza; mal desenhada, exclui quem precisa. Daí a opção POP por **universalismo no serviço, focalização na transferência**.

Wallace Oates (*Fiscal Federalism*, 1972) e **Marta Arretche** (*Democracia, Federalismo e Centralização*, 2012) enquadram a dimensão territorial: a desigualdade entre municípios é agravada por um arranjo que descentralizou a execução sem descentralizar coordenação e financiamento — equidade exige **regra, fórmula e verificação**, não voluntarismo.

Propostas

Proposta C1 — Progressividade tributária: tributar renda e patrimônio do topo

- **Instrumento.** (a) Regular o **IGF**; (b) consolidar e ampliar a tributação de **lucros e dividendos**; (c) ampliar faixas superiores e corrigir a base do **IRPF**, compensando com desoneração da folha (onerar capital, aliviar trabalho).
- **Base legal.** IGF previsto no **Art. 153, VII, da CF/1988**, nunca regulamentado (STF declarou a mora do Congresso na ADO 55, nov/2025, sem prazo). Dividendos: virada parcial já iniciada pela **Lei 15.270/2025** (retenção de 10% sobre dividendos acima de R\$ 50 mil/mês por fonte + IRPF mínimo de até 10% para rendas a partir de R\$ 1,2 mi/ano; vigência 2026), sobre a isenção da **Lei 9.249/1995, art. 10**.
- **Método de execução.** Lei complementar (IGF) e leis ordinárias (IRPF/dividendos); cláusula antielisão, base ampla, faixa alta; meta auditada de elevação da participação de renda+patrimônio na carga total.
- **Financiamento.** Autofinanciado e gerador de espaço fiscal: a receita progressiva financia a desoneração da folha e as Propostas C2–C3; a revisão de renúncias (~R\$ 580 bi/ano) abre folga adicional.
- **Evidência internacional.** A OCDE tributa dividendos na pessoa física como regra; a isenção total brasileira é exceção entre as grandes economias (Gobetti & Orair, IPEA 2016).

Proposta C2 — Cashback do IVA: tornar progressivo o imposto sobre consumo

- **Instrumento.** Devolução de parte do IBS/CBS a famílias do **Cadastro Único**, transformando o tributo mais regressivo (consumo) em mecanismo redistributivo.
- **Base legal.** **EC 132/2023** e **LC 214/2025** (IVA dual CBS/IBS), que já preveem o *cashback* para famílias com renda per capita de até **meio salário mínimo** inscritas no CadÚnico.
- **Método de execução.** Devolução automática na fatura para serviços essenciais (energia, água, esgoto, gás canalizado, telecom e GLP até 13 kg: **100% da CBS e 20% do IBS**; demais bens e serviços: **20% de CBS e IBS**); início CBS em jan/2027, IBS em jan/2029. Proposta POP: **ampliar percentuais e a cesta** progressivamente, com gradiente por vulnerabilidade.

- **Financiamento.** Custeado pela própria arrecadação do IVA (mecanismo embutido na LC 214/2025); calibragem fiscalmente neutra, dentro do desenho da reforma.
- **Evidência internacional.** Modelos de *VAT refund* focalizado (Canadá — GST/HST credit; experiências em economias em desenvolvimento) mostram a devolução direta como forma eficaz de corrigir a regressividade do consumo sem comprometer a simplicidade do IVA.

Proposta C3 — Proteção social focalizada pelo Cadastro Único

- **Instrumento.** Tornar o **Cadastro Único** a espinha dorsal de toda política focalizada (transferência de renda, *cashback*, tarifa social, acesso a programas), com atualização ativa e regras de elegibilidade dinâmicas.
- **Base legal.** Cadastro Único (Decreto 6.135/2007 e legislação correlata); Bolsa Família (Lei 14.601/2023); integração ao IVA via LC 214/2025.
- **Método de execução.** Entrada e saída suaves (sem “armadilha da pobreza”), porta de saída por qualificação, **gradiente por vulnerabilidade** (“mais para quem está mais fundo”), cruzamento de dados sob soberania nacional. Recorte interseccional de raça, gênero e território para enfrentar as disparidades documentadas no diagnóstico.
- **Financiamento.** Espaço fiscal aberto pela Proposta C1 (renda+patrimônio) e pela revisão permanente de renúncias; custo administrativo do CadÚnico já reconhecidamente baixo (Banco Mundial).
- **Evidência internacional.** O modelo brasileiro de *cadastro único + transferência condicionada* foi replicado por dezenas de países e referenciado pelo Banco Mundial como política de alta eficiência custo-benefício na redução da pobreza.

Indicadores de verificação

- **Índice de regressividade do sistema tributário** publicado anualmente; meta de elevação da participação de renda+patrimônio na carga total (linha de base: carga ≈ 32,3% do PIB).
- **Alíquota efetiva do IR no topo** (acima de R\$ 1 mi/ano) — meta de eliminar a queda atual (~14% decrescente) e tornar a curva monotonicamente progressiva.
- **Cobertura e valor médio do cashback** por família do CadÚnico; meta de alcance dos 28,8 milhões de famílias elegíveis.
- **Erro de inclusão/exclusão do CadÚnico**, medido por auditoria independente; meta de redução da pobreza extrema com linha pública.
- **Hiatos de desigualdade racial e de gênero** no rendimento (linha de base: brancos +61,4%; mulheres negras 50,2% do rendimento de homens brancos), monitorados pela PNAD Contínua.

- **IDHM ajustado pela desigualdade** (linha de base 0,641) como síntese do florescimento efetivamente distribuído, não apenas do número agregado (0,805).

Bibliografia

1. PIKETTY, Thomas. *O Capital no Século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
2. PIKETTY, Thomas. *Capital e Ideologia*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020 [orig. 2019].
3. WORLD INEQUALITY LAB. *World Inequality Report* e bases do WID.world (recorte Brasil). Paris, 2022–2023.
4. GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. *Progressividade Tributária: a agenda negligenciada*. Texto para Discussão nº 2190. Brasília: IPEA, 2016.
5. IPEA. *Carta de Conjuntura nº 65 — Nota 8: Progressividade Tributária*. Brasília: IPEA, 2024.
6. SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000 [orig. 1999].
7. OATES, Wallace. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
8. ARRETCHE, Marta. *Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV/ Fiocruz, 2012.
9. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 153, VII (IGF).
10. BRASIL. Emenda Constitucional nº 132/2023 e Lei Complementar nº 214/2025 (IVA dual; cashback).
11. BRASIL. Lei nº 9.249/1995, art. 10 (isenção de lucros e dividendos) e Lei nº 15.270/2025 (tributação de dividendos e IRPFM).
12. RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Demonstrativo dos Gastos Tributários (DGT) 2024*. Brasília, 2024.
13. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *PNAD Contínua — Desigualdades de cor ou raça e de gênero no mercado de trabalho, 2º trimestre de 2024*.
14. DIEESE. *Inserção da população negra no mercado de trabalho (Brasil e regiões)*. São Paulo, novembro/2024.
15. SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. *Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral — 2024*. Brasília, 2025.
16. BANCO MUNDIAL. *Avaliações do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família como modelo de proteção social focalizada*. Washington, D.C., 2017–2023.

PROGRAMA-POP

Eixo D — Segurança e enfrentamento à violência

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

A política de segurança brasileira financia exatamente o que diz combater. A proibição não eliminou o mercado de drogas — entregou-o, inteiro e livre de imposto, ao crime organizado, que com ele compra armas, advogados, território e influência política. Bater de frente, só na ponta varejista e no corpo do usuário, enche presídio (onde a facção recruta) e não toca o caixa. Este eixo inverte a lógica: **atacar o dinheiro, não o pobre**. Três frentes convergem para uma tese única — asfixia patrimonial das facções, regulação das drogas de baixo impacto como remediação fiscal, e reforma prisional. Quebrar a facção é torná-la financeiramente inviável.

Diagnóstico (números+fonte)

O crime organizado é uma empresa, e seu produto principal é o caixa.

- **Mercado da cocaína: até R\$ 335 bilhões (≈4% do PIB)** às facções em cenário de exportação, com ~R\$ 15 bi de giro interno — principal fonte histórica de caixa do crime organizado (Esfera Brasil + Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024).
- **Guerra às drogas: R\$ 7,7 bilhões em um ano (2023), só em 6 estados** — mais de R\$ 4,5 bi em polícia e presídio. O total nacional é muito maior (CESeC, 2023).
- **~31% da população prisional** está presa por tráfico: enchemos cadeia — onde a facção recruta e governa — sem tocar o caixa (SISDEPEN/CESeC).
- **População carcerária ≈ 830 mil pessoas** (3ª maior do mundo), com déficit estrutural de vagas: o presídio superlotado é a sede operacional, não o fim, do crime organizado (CNJ/SISDEPEN, 2023).
- **O PCC foi fundado em 1993** no presídio de Taubaté, meses após o Massacre do Carandiru (111 mortos), e desde então **governa-se a partir das prisões** (Manso & Dias, 2018).

O dano das drogas não acompanha a ilegalidade.

- O **álcool** — droga legal — é, segundo **The Lancet** (Nutt, King & Phillips, 2010), **a droga mais danosa de todas**, com escore de dano global 72, à frente de heroína (55) e crack (54), considerados danos ao próprio usuário e a terceiros.
- No Brasil, o álcool custa **R\$ 18,8 bilhões/ano e 104,8 mil mortes** (Fiocruz, 2019). A linha entre legal e ilegal foi traçada por convenção histórica, não por evidência de dano.

O custo internacional da remediação já está medido.

- **Portugal (descriminalização do uso, Lei 30/2000, em vigor desde julho de 2001):** mortes por overdose caíram (94 → 27 entre 2008-2016); **novas infecções por HIV ligadas a droga caíram ~90%** (104 → 4 por milhão); pessoas em tratamento subiram de 6 mil para 25,8 mil; custos sociais caíram ~18% (SICAD/EMCDDA; Hughes & Stevens, 2010).
- **EUA (cannabis regulada): mais de US\$ 24,7 bilhões** em tributos desde 2014 (US\$ 4,4 bi só em 2024); Colorado destinou **US\$ 471,9 milhões à educação pública** (NORML/MPP, 2024).
- **Uruguai (mercado regulado pelo Estado, Lei 19.172/2013, IRCCA):** o canal legal erodiu a maconha prensada do crime, reduzida a ~6,7% do consumo declarado na avaliação governamental recente (IRCCA, 2024).

Fonte para cada número na **Bibliografia** ao fim. Detalhamento econômico em [../estrategia-federal-remediacao-drogas-jogo.md](#) e no [../pilar-04-seguranca-crime-organizado.md](#).

... **Em linguagem direta** Não é soltar a droga — é prender o dinheiro do crime. O vizinho que consome passa a pagar o tratamento de câncer da sua mãe, em vez de financiar a facção.

Fundamentação teórica (autores)

Manso & Dias — o crime como governança, não como caos. Em *A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil* (Todavia, 2018), Bruno Paes Manso (jornalista e doutor em ciência política pela USP) e Camila Nunes Dias (doutora em sociologia, UFABC) mostram que o PCC cresceu **menos pela violência e mais pela governança** — disciplina interna, contabilidade, monopólio logístico da droga e arbitragem de conflitos onde o Estado não chega. A facção não é uma horda; é uma estrutura empresarial com fluxo de caixa, hierarquia e regras. A consequência operacional é direta: **uma organização que vive de fluxo de caixa morre por asfixia de fluxo de caixa**, não por apreensão de tijolo de maconha. O combate eficaz é contábil antes de ser bélico.

Feltran — a fronteira porosa entre legal e ilegal. Gabriel Feltran, em *Irmãos: uma história do PCC* (Companhia das Letras, 2018), descreve como a fronteira entre mercado legal e

ilegal é porosa e como o dinheiro do varejo de drogas irriga a economia popular periférica. Disso decorre que política de segurança eficaz precisa atacar a **interface financeira** — postos, transportadoras, fintechs, bets — onde o caixa ilícito vira patrimônio lícito, e não apenas o varejo substituível.

Nutt, King & Phillips — dano se mede, não se decreta. O estudo *Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis* (The Lancet, 2010, 376:1558-65) aplicou análise de decisão multicritério (MCDA), pontuando 20 drogas em 16 critérios de dano (nove ao indivíduo, sete a terceiros). O resultado — álcool como a droga mais danosa, à frente de heroína e crack — desmonta o fundamento moral da proibição seletiva e fundamenta uma política de drogas **baseada em dano mensurado e em remediação fiscal**, não em tabu.

Hughes & Stevens — a evidência portuguesa, com ressalva honesta. Em *What can we learn from the Portuguese decriminalisation of illicit drugs?* (British Journal of Criminology, 2010), os autores documentam que a descriminalização do **uso** reduziu o uso problemático, as overdoses e a infecção por HIV, deslocando a resposta da prisão para o tratamento. A ressalva metodológica importa: caiu o uso **problemático**; o uso *lifetime* subiu modestamente. Não se deve afirmar “o consumo não cresceu” de forma absoluta — a tese se sustenta no dano, não no número bruto de usuários.

Queirolo e a escola uruguaia — regulação estatal funciona. A literatura sobre a Lei 19.172/2013 (Queirolo et al.) mostra que o modelo de **três canais mutuamente exclusivos** (autocultivo, clubes canábicos, venda em farmácia) sob registro no IRCCA — ente público sob a órbita do Ministério da Saúde Pública — conseguiu **erodir a fatia do mercado criminoso** sem explosão do consumo problemático. É a prova de conceito de que o Estado pode ocupar o mercado e transformá-lo em receita e controle sanitário.

Propostas

Proposta D.1 — Força-tarefa patrimonial permanente (asfixia financeira)

- **Instrumento.** Integrar COAF, Receita Federal, Ministérios Públicos e polícias numa força-tarefa patrimonial **permanente**, com a inteligência financeira no centro da política de segurança: seguir o dinheiro do varejo ao topo, não o tijolo na ponta.
- **Base legal.** Lei 9.613/1998 (lavagem de capitais), ampliada pela Lei 12.683/2012; estrutura do COAF (unidade de inteligência financeira, vinculada ao Banco Central). **Instrumento já vigente — ativável hoje, sem lei nova.**
- **Método de execução.** Núcleo federal (Min. Justiça/PF + COAF/Receita) com braços estaduais na ponta; cruzamento sistemático de movimentação financeira atípica, patrimônio incompatível e cadeias societárias de postos, transportadoras, fintechs e casas de aposta.

- **Financiamento.** Custo marginal baixo — reorganiza órgãos existentes; retorno via recuperação de ativos (ver D.2), destinada a fundo de segurança.
- **Evidência internacional.** Modelos de *follow the money* (UNODC; experiência italiana de confisco antimáfia) reduziram estruturas criminosas mais do que operações de força isoladas.

Proposta D.2 — Confisco alargado e descapitalização do crime

- **Instrumento.** Uso **sistemático** da perda de bens incompatíveis com a renda lícita de condenados por crime organizado, destinando o produto a fundo de segurança pública.
- **Base legal. Art. 91-A do Código Penal**, incluído pelo Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019). **Instrumento já existente** — falta sistematicidade de aplicação, não lei nova.
- **Método de execução.** Protocolo padronizado de identificação patrimonial integrado à força-tarefa D.1; metas de descapitalização (valor de ativos bloqueados) como indicador de desempenho substituindo a métrica de apreensão física.
- **Financiamento. Autofinanciado:** o produto do confisco alimenta o fundo que custeia a própria política.
- **Evidência internacional.** A descapitalização patrimonial antimáfia (Itália, Lei Rognoni-La Torre) demonstrou que retirar o patrimônio fere mais a estrutura criminosa do que prender soldados substituíveis.

Proposta D.3 — Regulação das drogas de baixo impacto como remediação fiscal

- **Instrumento.** Produção pública de baixo impacto (começando pela **cannabis**), tributada e com **receita carimbada** pela fórmula X/Y: **X%** para redução do consumo de ilícitas pesadas (modelo Portugal — tratamento, não prisão) + **Y%** para a saúde geral; com **X decrescente e Y crescente** (quanto mais cai o consumo, mais sobra para a saúde — incentivo verificável).
- **Base legal. Exige lei federal** alterando a **Lei 11.343/2006**. O STF (**Tema 506, 2024**) descriminalizou apenas o **uso**; produção e comércio seguem crime (art. 33 da Lei 11.343/2006) e a ANVISA só regula cannabis **medicinal**. Competência da União: **CF art. 22, I**. Caminho jurídico: **produção pública concorrencial por lei (art. 173 CF); monopólio estatal exigiria PEC (art. 177 CF)**. **Cuidado fiscal:** o carimbo X/Y só é constitucional se a exação for estruturada como **contribuição afetada**, não imposto — a vinculação de receita de imposto é vedada pelo **art. 167, IV, CF**.
- **Método de execução.** Agência produtora-reguladora estatal sob a órbita sanitária (modelo IRCCA uruguaio); canais controlados de distribuição; arrecadação carimbada para os eixos de saúde e educação.

- **Financiamento. Gera** receita líquida (não consome): converte o caixa hoje apropriado pelo crime em arrecadação pública afetada à saúde e à educação.
- **Evidência internacional.** EUA (>US\$ 24,7 bi em tributo desde 2014; Colorado US\$ 471,9 mi à educação); Uruguai (erosão do mercado prensado do crime via IRCCA); Portugal (queda de overdose e HIV ao tratar em vez de prender); Alemanha (CanG, modelo de “dois pilares”, vigência 1º/4/2024); Canadá (Cannabis Act, 2018).

Proposta D.4 — Reforma prisional e fim do comando intramuros

- **Instrumento.** Inteligência penitenciária para **bloquear a gestão do crime de dentro da cadeia**: separar lideranças, cortar comunicação, descapitalizar redes intramuros; reduzir superlotação e o recrutamento que ela alimenta.
- **Base legal.** Lei de Execução Penal (Lei 7.210/1984); competência federal de coordenação (SENAPPEN/Min. Justiça) e cooperação federativa; não exige nova legislação para inteligência penitenciária e gestão de segurança.
- **Método de execução.** Bloqueio de comunicação clandestina, classificação e separação de lideranças, e enfrentamento do superencarceramento por tráfico (a regulação D.3 reduz a porta de entrada de ~31% dos presos).
- **Financiamento.** Orçamento penitenciário federal/estadual; parte do fundo alimentado por D.2.
- **Evidência internacional.** Sistemas que isolam liderança e investem em classificação penitenciária reduziram a governança criminosa intramuros; o caso brasileiro (PCC nascido em Taubaté, 1993) mostra o custo de **não** fazê-lo (Manso & Dias, 2018).

Proposta D.5 — Presença territorial do Estado e carreira de inteligência

- **Instrumento.** Ocupar com **serviço** o vácuo que a facção ocupa com ordem paralela: escola, saúde, saneamento (elos com os eixos sociais) como presença civil do Estado; e carreira policial **meritocrática e de inteligência** — menos confronto, mais investigação patrimonial.
- **Base legal.** Competências constitucionais de saúde, educação e segurança (CF arts. 6º, 144, 196, 205); política de pessoal por lei ordinária. Não exige PEC.
- **Método de execução.** Pactos federativos de presença territorial integrados aos eixos sociais; reformulação de carreiras e formação policial com ênfase em inteligência financeira e investigação.
- **Financiamento.** Orçamentos setoriais existentes (saúde/educação/segurança), com priorização territorial; sem nova fonte vinculada.
- **Evidência internacional.** Modelos de policiamento orientado por problema e inteligência reduziram crime com menos uso de força do que o policiamento puramente

reativo.

Indicadores de verificação

O indicador-chave **não é apreensão** — é dano e caixa do crime. Verificação independente, por eixo de governança.

- **Faturamento estimado das facções** (R\$): tendência de queda ano a ano — métrica central de D.1 e D.2.
- **Valor de ativos bloqueados/confiscados** (art. 91-A CP): crescente — substitui a métrica de apreensão física.
- **Consumo problemático de drogas pesadas** (overdoses, infecções, internações): tendência de queda — fórmula X/Y verificável (X decrescente exige consumo decrescente).
- **Receita carimbada arrecadada** (R\$ para saúde e educação) vs. caixa retirado do crime.
- **Razão X/Y ao longo do tempo**: X decrescente e Y crescente confirmam o incentivo embutido.
- **População prisional por tráfico** (% e absoluto): tendência de queda após D.3.
- **Reincidência e recrutamento intramuros**: queda — eficácia de D.4.
- **Cobertura de serviço público em territórios de facção** (escola, saúde, saneamento): cobertura crescente — eficácia de D.5.

Moldura defensável (⚠️ risco de enquadramento): **não é soltar a droga, é prender o dinheiro**. Política de *segurança* que desfinancia a facção e converte o dano em saúde e educação. Registro técnico e fiscal, não libertário.

Bibliografia

1. **Manso, Bruno Paes; Dias, Camila Nunes.** *A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavia, 2018, 342 p.
2. **Feltran, Gabriel.** *Irmãos: uma história do PCC*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, 284 p.
3. **Nutt, David J.; King, Leslie A.; Phillips, Lawrence D.** "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis." *The Lancet*, v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, 2010.
4. **Hughes, Caitlin Elizabeth; Stevens, Alex.** "What can we learn from the Portuguese decriminalisation of illicit drugs?" *British Journal of Criminology*, v. 50, n. 6, p. 999-1022,

2010.

5. **Queirolo, Rosario; et al.** Estudos sobre a Lei 19.172/2013 e os canais regulados de cannabis no Uruguai (autocultivo, clubes canábicos, farmácias) sob registro do IRCCA. Montevideu, 2016 e seguintes.
6. **Brasil.** Lei 11.343/2006 (Lei de Drogas). Planalto.
7. **Brasil.** Lei 9.613/1998 + Lei 12.683/2012 (lavagem de capitais). Planalto.
8. **Brasil.** Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime) — art. 91-A do Código Penal (confisco alargado). Planalto.
9. **Supremo Tribunal Federal.** Tema 506 (RE 635.659), 2024 — descriminalização do uso (porte para consumo pessoal).
10. **CESeC — Centro de Estudos de Segurança e Cidadania.** Custos da guerra às drogas: R\$ 7,7 bi em 6 estados (2023).
11. **Fiocruz.** Custo do álcool no Brasil: R\$ 18,8 bi/ano e 104,8 mil mortes (2019).
12. **Esfera Brasil + Fórum Brasileiro de Segurança Pública.** Mercado da cocaína: até R\$ 335 bi ($\approx 4\%$ do PIB) (2024).
13. **NORML / Marijuana Policy Project (MPP).** Arrecadação de cannabis nos EUA: >US\$ 24,7 bi desde 2014; Colorado US\$ 471,9 mi à educação (2024).
14. **IRCCA (Uruguai).** Avaliação do mercado regulado de cannabis; Lei 19.172/2013.
15. **SICAD / EMCDDA-EUDA.** Avaliação da política portuguesa de drogas (Lei 30/2000); overdoses e HIV.
16. **CNJ / SISDEPEN.** Dados penitenciários nacionais (população carcerária; % por tráfico).
17. **UNODC.** World Drug Report e estudos de *follow the money* (lavagem e descapitalização).
18. **Constituição Federal de 1988** — arts. 22, I (competência penal); 167, IV (vedação de vinculação de imposto); 173 (atividade econômica do Estado); 177 (monopólios da União).

PROGRAMA-POP

Eixo E — Cidades melhores para viver

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

A cidade não é só o lugar onde se mora — é a base humana e econômica do país.
Concordamos com o eixo e propomos acrescentar três frentes que se sustentam mutuamente: **saneamento universal por blocos regionais, reorganização federativa que devolva peso às cidades médias e uma matriz de transporte que baixe o Custo Brasil.** As três têm o mesmo gargalo — não é dinheiro nem marco legal, é **capacidade de projeto e coordenação federativa** — e a mesma solução: regionalizar, dar escala e fixar metas auditáveis. *Caderno verificado em fonte primária (2026-06-04).*

Diagnóstico (números + fonte)

Saneamento — o déficit mais barato de resolver e o mais negligenciado. - ~90 milhões de brasileiros sem coleta de esgoto e ~32 milhões sem água tratada por rede; menos de 52% do esgoto gerado é tratado. (SNIS/SINISA; Trata Brasil/GO Associados, *Ranking do Saneamento 2024/2025.*) - 40,3% da água tratada se perde na distribuição antes de chegar à torneira — quase 3x a média de países desenvolvidos (~15%). (SINISA 2023; Trata Brasil/GO Associados, *Estudo de Perdas 2025.*) - 191 mil internações por doenças de veiculação hídrica em 2023 — sofrimento e custo evitáveis. (Trata Brasil, sobre DATASUS.) - Desigualdade territorial extrema: capitais inteiras do Norte e Nordeste **tratam menos de 35% do esgoto.** (Trata Brasil, *Ranking do Saneamento.*)

Federalismo urbano — um país de conchas administrativas. - 5.570 municípios; 4.037 (82,4%) são “centros locais” que, pelo IBGE/REGIC, não organizam fluxo econômico próprio — dependem de transferência para tudo. (IBGE, REGIC 2018; Programa SOMA.) - O FPM (Art. 159 CF) distribui por faixas com “penhascos” e regressividade per capita, premiando a fragmentação e enfraquecendo a cidade média que poderia ancorar a região. (CF Art. 159; SOMA.)

Logística — o imposto invisível sobre toda a produção. - Custo logístico de 15,5% do PIB (~R\$ 1,96 tri) — mais que o dobro dos EUA (~7,8%); medição restrita da CNT aponta 12,7%, com o transporte como maior item. (ILOS 2025; CNT.) - Matriz **hyper-rodoviária: 65%**

rodoviário, 20% ferroviário, 12% aquaviário, 3% dutoviário — o inverso de EUA, Rússia e China. (CNT.) - **66% das rodovias avaliadas têm alguma deficiência**; rodovias **concedidas têm 63% em estado ótimo/bom contra 23% das públicas**. (Pesquisa CNT de Rodovias 2024.) - A malha ferroviária (~29,8 mil km) tem **mais de um terço ocioso**. (Min. Transportes/ANTT/Infra S.A.)

... **Em linguagem direta** Esgoto tratado é menos criança internada e mais dia de trabalho — saúde começa no cano. Cidade pequena deixa de depender de favor: junta com a vizinha e entrega serviço de verdade.

Fundamentação teórica (autores)

Direito à cidade (Lefebvre). A expressão foi cunhada por **Henri Lefebvre em 1968** (*Le Droit à la Ville*) como reivindicação do direito à vida urbana “transformada e renovada”, contra a expulsão do trabalhador para a periferia. No Brasil o conceito é ancorado pelo **Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001)**, que regulamenta os arts. 182 e 183 da CF/1988 e explicita a **função social da propriedade urbana**. Daqui tiramos o critério normativo do eixo: cidade melhor é cidade onde o serviço básico (água, esgoto, mobilidade) chega à periferia, não só ao bairro rentável.

Federalismo fiscal (Oates) e federalismo brasileiro (Arretche). O **teorema da descentralização de Wallace Oates** (*Fiscal Federalism*, 1972) estabelece que serviços cujo consumo se limita a uma jurisdição são providos com mais eficiência no nível de governo mais próximo — desde que haja **capacidade fiscal e escala**. Onde a escala falta (o município pequeno), a própria teoria recomenda **cooperação intergovernamental**, não mais fragmentação. **Marta Arretche** (*Democracia, federalismo e centralização no Brasil*, FGV/Fiocruz, 2012) mostra o caso brasileiro: a descentralização da CF/1988, sem coordenação federal e regulação nacional, **reproduz desigualdade** em vez de aproximar o serviço do cidadão. A síntese SOMA é exatamente essa — **autonomia local com coordenação regional e regra nacional**.

Retorno do saneamento (OMS). A OMS fixou a cifra canônica: **cada US\$ 1 investido em água e saneamento economiza US\$ 4,3 em saúde** (Hutton & Haller, OMS, 2004, com faixa de **US\$ 5 a US\$ 28** conforme os benefícios contabilizados). É o investimento de maior taxa de retorno social disponível ao Estado brasileiro.

Propostas

Proposta 1 — Saneamento universal por blocos regionais (com subsídio cruzado)

- **Instrumento.** Regionalização obrigatória do saneamento em **blocos** (agregando o município rentável e o inviável no mesmo contrato) com **subsídio cruzado** e tarifa social pelo Cadastro Único; Estado/cooperativa na ponta que o privado recusa, sob o princípio POP *cooperativa* → *estatal* → *privada*.
- **Base legal. Marco Legal do Saneamento — Lei 14.026/2020**, que fixou em lei as metas de **99% de água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto até 31/12/2033** e deu à **ANA** o poder de editar normas de referência nacionais.
- **Método de execução. Ano 1** — fechar a regionalização em blocos onde falta e montar carteira de estruturação de projeto (Infra S.A./BNDES) para os municípios sem capacidade. **Anos 2-4** — concessões por bloco com as metas de 2033 contratualizadas. **Horizonte 2033** — metas auditadas por município. Reguladora: ANA; executor: Ministério das Cidades + consórcios SOMA.
- **Financiamento. BNDES Finem Saneamento** financia até **90%** do projeto para entes públicos; o banco já estrutura concessões somando **~R\$ 47,6 bi para ~20 milhões de pessoas**. O gargalo não é capital, é projeto: financiar a **estruturação** dos pequenos. Subsídio cruzado intra-bloco custeia a ponta inviável.
- **Evidência internacional. Coreia do Sul** universalizou via planejamento estatal (água de 17% → 98%, esgoto de 2% → 90% em ~50 anos) — prova de que é decisão, não PIB. **Chile** alcançou cobertura quase universal via privado, hoje sob debate de desprivatização: copiar a cobertura, evitar a perda de controle público da água como bem comum.

Proposta 2 — Rede policêntrica de cidades médias (reorganização federativa)

- **Instrumento. Programa SOMA** — reforma do **FPM** para coeficiente contínuo per capita (fim dos “penhascos” e da regressividade), **consórcios solidários obrigatórios** desenhados sobre o REGIC (“Regiões Solidárias”), e **rito de fusão voluntária** que regulamenta a EC 15/1996 (fim da anomalia do Art. 18). Objetivo: devolver peso às **cidades médias** como âncoras regionais de serviço e emprego.
- **Base legal. FPM/FPE — Art. 159 da CF; LRF — LC 101/2000** (teto de 60% da RCL com pessoal); reforma por **lei complementar** (maioria absoluta), não PEC; **EC 15/1996** para a fusão voluntária.
- **Método de execução.** Transição de **10 anos**; a estratégia SOMA-10% do PROGRAMA-POP acopla condicionalidade de qualidade do gasto de pessoal (LRF) às transferências **voluntárias** — **sem vincular o FPM**, preservando a autonomia federativa. Os consórcios assumem saneamento, resíduos e mobilidade intermunicipal.
- **Financiamento.** Custo-zero líquido: é **realocação** de transferências já existentes por regra mais justa, com ganho de eficiência ao dar escala a serviços hoje fragmentados.

- **Evidência internacional.** Modelos de **Dinamarca, Japão e Suécia** — fusão/cooperação municipal que preservou comunidades e servidores enquanto dava escala administrativa ao serviço público.

Proposta 3 — Rebalancear a matriz modal e atacar o Custo Brasil

- **Instrumento.** Destruar os projetos estruturantes de **ferrovia** (Ferrogrão, FIOL, FICO) e ampliar a **cabotagem**, tirando granel e longa distância do modal rodoviário; recuperar a malha por **corredor logístico e mapa de carga**, não por política. Concessões com **previsibilidade regulatória** e equilíbrio público-privado (princípio POP onde o privado não vai).
- **Base legal. Marco das Ferrovias — Lei 14.273/2021** (regime de autorização; já há requerimentos para >22 mil km / ~R\$ 295 bi); **BR do Mar — Lei 14.301/2022** (cabotagem, contêineres +30% em 2024); **Lei dos Portos — Lei 12.815/2013** (Terminais de Uso Privado).
- **Método de execução.** Estruturação de projeto pela **Infra S.A.**; priorização por corredor segundo o **PNL 2035 (EPL)**, que projeta a ferrovia subindo de ~20% para **30%–47%** da matriz. Métrica de sucesso: **custo de escoamento reduzido**, não obra inaugurada.
- **Financiamento. Novo PAC — Transporte ~R\$ 349 bi** (2º maior eixo), com forte alavancagem privada (em rodovias e ferrovias o investimento privado supera o público: R\$ 112,8 bi vs R\$ 73 bi; R\$ 88,2 bi vs R\$ 6 bi). Orçamento público reservado à ponta sem retorno (interior, integração regional — ponte com o SOMA).
- **Evidência internacional. EUA, Rússia e China** escoam granel e longa distância por ferrovia e hidrovia (matriz inversa à brasileira), com custo logístico **~7,8% do PIB nos EUA** contra os 15,5% brasileiros — a margem de competitividade que o rebalanceamento captura.

Indicadores de verificação

Princípio POP: **não se mede obra inaugurada, mede-se desfecho.** Auditoria independente, por município/bloco; o que não avança é reprogramado.

Frente	Indicador-chave	Fonte / meta
Saneamento	Cobertura efetiva de esgoto coletado e tratado por município	SNIS/SINISA; meta legal 90% até 2033
Saneamento	Internações por doenças de veiculação hídrica	DATASUS; tendência de queda

Frente	Indicador-chave	Fonte / meta
Saneamento	Índice de perdas na distribuição	SINISA; convergir aos ~15% dos desenvolvidos
Federativo	Nº de blocos/consórcios solidários ativos e gasto de pessoal/RCL	SOMA; teto LRF 60%
Federativo	Redução da dependência de FPM das cidades médias-âncora	STN/Tesouro
Logística	Custo logístico como % do PIB	ILOS/CNT; convergência ao padrão internacional
Logística	Participação modal ferroviário+aquaviário	CNT/EPL; alta rumo ao PNL 2035
Logística	% da malha rodoviária em estado bom/ótimo	Pesquisa CNT de Rodovias

Bibliografia

1. LEFEBVRE, Henri. *Le Droit à la Ville*. Paris: Anthropos, 1968.
2. BRASIL. **Lei 10.257/2001** (Estatuto da Cidade) — regulamenta os arts. 182–183 da CF/1988 (função social da propriedade urbana).
3. OATES, Wallace E. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972 (teorema da descentralização).
4. OATES, Wallace E. "An Essay on Fiscal Federalism." *Journal of Economic Literature*, v. 37, n. 3, 1999.
5. ARRETCHE, Marta. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV / Editora Fiocruz, 2012, 232 p.
6. HUTTON, Guy; HALLER, Laurence. *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level*. Genebra: **OMS**, 2004 (retorno US\$ 1 → US\$ 4,3; faixa US\$ 5–28).
7. TRATA BRASIL / GO ASSOCIADOS. *Ranking do Saneamento 2024/2025 e Estudo de Perdas de Água 2025*.
8. TRATA BRASIL / EX ANTE. *Benefícios econômicos e sociais da universalização do saneamento* (2022) — ~R\$ 1,4 tri em benefícios / R\$ 438 bi em renda do trabalho em 20 anos.
9. BRASIL. **Lei 14.026/2020** (Marco Legal do Saneamento) — metas 99% água / 90% esgoto até 2033; competências da ANA. Ministério das Cidades.

10. IBGE. **REGIC 2018** — Regiões de Influência das Cidades (4.037 centros locais; 82,4%).
11. BRASIL. **Constituição Federal de 1988**, Art. 159 (FPM/FPE) e Art. 18; **EC 15/1996**; **LC 101/2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal).
12. BRASIL. **Lei 14.273/2021** (Marco das Ferrovias); **Lei 14.301/2022** (BR do Mar); **Lei 12.815/2013** (Lei dos Portos).
13. CNT. *Pesquisa CNT de Rodovias 2024*; Boletim de matriz de transporte de carga.
14. ILOS. *Custos Logísticos no Brasil 2025* (15,5% do PIB).
15. EPL / INFRA S.A. *Plano Nacional de Logística (PNL) 2035*; Casa Civil, *Novo PAC — eixo Transporte*.

PROGRAMA-POP · 13 pilares com método. Fontes: Pilar 3 (saneamento), Pilar 5 (infraestrutura), Programa SOMA (federalismo). Contribuição: brasil.pages.pop.coop · git.pop.coop/brasil/pages

PROGRAMA-POP

Eixo F — Campo: comida e exportações

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

O Brasil é uma potência agrícola que exporta, sobretudo, grão e carcaça — natureza com pouco trabalho incorporado. Este eixo aceita o agro como ele é (terceiro maior exportador mundial de produtos agropecuários, fiador da balança comercial e da segurança alimentar) e propõe a camada que falta: **agregar valor a jusante**, abrir a **bioeconomia da sociobiodiversidade com repartição de benefícios**, nacionalizar a **indústria de máquinas e insumos** e blindar o agro contra o que mais o ameaça — a **insegurança hídrica**. A tese é a do FORJA, aplicada à terra: *quem exporta natureza importa pobreza* — mas a correção não é abandonar o campo, e sim industrializá-lo a jusante, com a comida na mesa como piso inegociável.

Diagnóstico (números+fonte)

O agro é grande — e exporta cru. - O PIB do agronegócio fechou **2024 em ~R\$ 2,72 trilhões, 23,2% da economia** brasileira (CEPEA-Esalq/USP · CNA). O agro **não é setor marginal**: é coluna da economia, e por isso o gargalo de valor agregado é sistêmico, não periférico. - O Brasil foi o **3º maior exportador mundial de produtos agropecuários em 2024** (~US\$ 144–164 bi, ~7% do comércio agrícola global — MAPA/CNA/SECEX). É **1º exportador mundial de soja, café, açúcar, suco de laranja, carne bovina, carne de frango e algodão**; 2º de milho (MAPA, 2024). - A pauta é dominada por **commodities pouco processadas**: complexo soja **US\$ 53,9 bi (32,8% da pauta do agro)**, carnes **US\$ 26,2 bi (15,9%)**, sucroalcooleiro **US\$ 19,7 bi (12%)** em 2024 (SECEX/MAPA). A **soja em grão** é o principal produto da agropecuária — o Brasil exporta o grão e importa de volta o valor (óleo refinado, ração, proteína animal embalada por terceiros).

A comida na mesa depende de quem agrega menos valor à exportação. - A **agricultura familiar** representa **76,8% dos 5,07 milhões de estabelecimentos rurais** (Censo Agropecuário 2017, IBGE) e responde por **23% do Valor Bruto da Produção**, mas concentra a comida do dia a dia: **~80% do valor da mandioca, 69% do abacaxi, 48% do café e da banana, 42% do feijão** (IBGE, Censo Agro 2017). O modelo exportador e o modelo da mesa são, em grande medida, **dois agros distintos** — e a política de valor agregado tem de servir aos dois.

A sociobiodiversidade sai bruta ou nem sai. - A Amazônia é o maior banco genético do planeta, e o Brasil exporta dela quase nada além de matéria bruta (castanha, açaí, óleos sem beneficiamento). A rota **“floresta → fármaco, cosmético, alimento funcional”** é a sexta rota de verticalização da Doutrina do Valor Adicionado e permanece subindustrializada (FORJA, doutrina 04). - A repartição de benefícios pelo uso do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado é **lei desde 2015** (Lei 13.123/2015, regulamentadora da CDB) e **tratado vinculante desde 2021** (Protocolo de Nagoia, em vigor para o Brasil em **2/6/2021** — Decreto Legislativo 136/2020). O arcabouço existe; falta cadeia industrial que o acione.

Máquina e insumo: o agro depende de fora. - O parque nacional vendeu **48,9 mil máquinas agrícolas em 2024**, com capacidade ociosa (FORJA, números verificados). O Brasil é **2º maior produtor mundial de etanol**, mas a indústria de máquinas e a cadeia de biocombustíveis operam desacopladas da política de compras.

Água: o risco que pode parar o campo. - A ANA projeta que a **disponibilidade hídrica pode cair até 40% até 2040** no Norte, Nordeste, Centro-Oeste e parte do Sudeste, enquanto o **consumo cresce ~24% até 2030, puxado pela agricultura** (ANA, 2024). A **seca de 2023–2024 na Amazônia** foi a pior em 122 anos; a **enchente do RS em 2024** (2,4 mi afetados, 183 mortes) mostrou o outro extremo. Sem segurança hídrica, não há agro de exportação nem comida na mesa.

💬 **Em linguagem direta** Exportar o grão cru é exportar emprego. Industrializar aqui é trabalho que fica no Brasil. A floresta rende mais em pé — e com renda para quem vive dela.

Fundamentação teórica (autores)

Raúl Prebisch e a CEPAL (1949) — deterioração dos termos de troca. No documento de 1949 que ficaria conhecido como o “manifesto latino-americano”, Prebisch formulou a hipótese — desenvolvida em paralelo por **Hans Singer** — de que os termos de intercâmbio entre produtos primários e manufaturados se deterioram no longo prazo: o centro, líder em P&D, exporta manufaturas de alto valor agregado; a periferia, exportadora de primários de baixo valor, transfere ganhos de produtividade ao centro via preços. O Brasil agroexportador é o caso-livro: exporta o grão barato e recompra o caro. A saída prebischiana não é exportar menos — é **subir na cadeia do valor**.

Celso Furtado — subdesenvolvimento como estrutura, não como atraso. Furtado mostrou que o subdesenvolvimento não é etapa anterior ao desenvolvimento, mas uma **estrutura específica** reproduzida pela especialização primário-exportadora: o excedente gerado pela exportação de natureza não se converte em adensamento produtivo interno — escoia. Industrializar a jusante é, em Furtado, a única forma de **internalizar o excedente** que hoje vaza.

Mariana Mazzucato — o Estado empreendedor / investidor de risco. A cadeia complexa (o frigorífico que vira proteína embalada de marca, a floresta que vira fármaco) exige paciência e direção que o mercado, otimizando o curto prazo, não fornece — a fazenda e a mina dão retorno imediato; a fábrica complexa não. Cabe ao Estado **criar mercado e assumir o risco inicial** (poder de compra, encomenda, crédito direcionado).

Repartição de benefícios (CDB / Protocolo de Nagoia). A tese da bioeconomia justa: quem detém o conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético é **sócio** da cadeia de valor — não obstáculo a remover nem mão de obra a contratar. A repartição não é cláusula simbólica, é **arquitetura econômica** que distingue a bioeconomia do PROGRAMA-POP de mais um ciclo extrativista.

Propostas

F.1 — Verticalização a jusante das cadeias agroexportadoras

Transformar grão e carcaça em produto com trabalho incorporado (óleo refinado, proteína processada, ração, ingredientes, derivados) antes do porto. - **Instrumento:** margem de preferência em compras públicas para alimento e insumo processado nacionalmente + crédito FINAME/BNDES para o elo industrial a jusante (esmagamento, refino, processamento de proteína, biomateriais). - **Base legal: Lei 14.133/2021, Art. 26** (margens de preferência para manufaturado nacional, reaberta pelo Decreto 11.890/2024); FINAME/BNDES. - **Método de execução:** mapear, por cadeia (soja, milho, carnes), o ponto onde o valor escapa; ancorar demanda pública (PNAE, PAA, compras institucionais) no produto processado; condicionar crédito ao avanço na cadeia. Ordem do fornecedor POP: cooperativa → estatal → privada nacional. - **Financiamento:** FINAME/BNDES; Nova Indústria Brasil (NIB) para os elos industriais; sem subsídio a fundo perdido — crédito atrelado a meta de verticalização. - **Evidência internacional:** a Argentina industrializa internamente a soja (é o 1º exportador mundial de **farelo e óleo**, não de grão) via diferencial de retenções que premia o processado — prova de que política de preço relativo redireciona a cadeia. A Malásia/Indonésia verticalizaram o óleo de palma do cru ao oleoquímico por política de conteúdo e crédito dirigido.

F.2 — Bioeconomia da sociobiodiversidade com repartição de benefícios

Industrializar a sociobiodiversidade amazônica (cosméticos, fármacos, alimentos funcionais, biomateriais, enzimas) **com** os povos da floresta como sócios. - **Instrumento:** cadeia “floresta → fármaco/cosmético” com **repartição de benefícios como condicionante inegociável** do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional; margem de preferência (Lei 14.133) e crédito para os elos industriais; lastro científico Embrapa + rede de universidades e institutos da Amazônia. - **Base legal: Lei 13.123/2015** (acesso ao patrimônio genético, conhecimento tradicional associado e

repartição de benefícios) + **Protocolo de Nagoia** (vinculante desde 2/6/2021, Decreto Legislativo 136/2020); Lei 14.133/2021, Art. 26. - **Método de execução:** SisGen como porta de entrada; contratos de repartição com comunidades e povos tradicionais antes da exploração comercial; encadeamento com indústria nacional de cosmético/fármaco (florestar a montante, beneficiar a jusante). Repartição medida por **renda efetivamente transferida**, não por contrato assinado. - **Financiamento:** Fundo Amazônia, BNDES, Finep; recursos da própria repartição reinvestidos na cadeia local. - **Evidência internacional:** a Costa Rica (INBio/Merck) foi o caso-piloto mundial de bioprospecção com repartição; a indústria de cosmético de base amazônica (já presente no Brasil) prova mercado existente. O Protocolo de Nagoia é o **piso global** que torna a repartição obrigação de tratado, não favor.

F.3 — Máquinas agrícolas e insumos nacionais via poder de compra

Acoplar o parque nacional de máquinas (com capacidade ociosa) à demanda pública e à cadeia de biocombustíveis. - **Instrumento:** margem de preferência para **máquina agrícola e insumo nacional** nas compras públicas e no crédito subsidiado (Pronaf/Moderfrota financiando preferencialmente nacional) + FINAME. - **Base legal:** Lei 14.133/2021, Art. 26 + Decreto 11.890/2024; FINAME/BNDES; políticas de conteúdo local progressivo. - **Método de execução:** condicionar crédito público de máquinas a conteúdo nacional progressivo; encomenda-âncora plurianual; integração com a cadeia de bioinsumos (o Brasil é **líder mundial em biofertilizantes e biodefensivos** — Embrapa, COP29) para substituir insumo químico importado. - **Financiamento:** FINAME, Pronaf/Moderfrota, NIB. - **Evidência internacional:** a política de conteúdo local em máquinas e a fixação de bioinsumos na lavoura seguem o padrão de adensamento que Coreia e China usaram para nacionalizar bens de capital agrícola.

F.4 — Combustível do Futuro e SAF: do canavial ao querosene verde

Capturar para o Brasil a cadeia de combustível sustentável de aviação e diesel verde, em vez de exportar etanol/biomassa bruta. - **Instrumento:** ancorar a indústria nacional de SAF, diesel verde e biometano na demanda regulatória já criada; FINAME/BNDES para plantas de processamento; integração com a indústria de máquinas (F.3) e com SAFs/agricultura de baixo carbono. - **Base legal:** Lei 14.993/2024 (**Combustível do Futuro**) — cria o **ProBioQAV** (SAF: meta de redução de emissões da aviação de $\geq 1\%$ /ano de 2027–28, subindo a $\geq 10\%$ em 2037), o **PNDV** (diesel verde, até 3%), o Programa Nacional do Biometano, e eleva etanol na gasolina (padrão 27%, até 35%) e biodiesel (15% em 2025 → 20% em 2030). - **Método de execução:** usar o mandato de mistura como demanda-âncora; crédito para internalizar a planta industrial de SAF/diesel verde; priorizar matéria-prima de baixo ILUC (resíduos, sociobiodiversidade, SAFs) sobre desmatamento. - **Financiamento:** o governo estima destravar **~R\$ 260 bi em investimentos** e evitar 705 mi t de CO₂ até 2037 (EPE/MME); BNDES/Finep como financiadores das plantas. - **Evidência internacional:** o

SAF mandate da União Europeia (ReFuelEU Aviation) e os incentivos do **IRA** norte-americano criam mercado garantido para SAF — janela de exportação se o Brasil verticalizar antes de virar mero fornecedor de matéria-prima.

F.5 — Segurança hídrica para o agro (nexo água-energia-alimento)

Blindar a produção contra seca e cheia, tratando o nexo água-energia-alimento de forma integrada. - **Instrumento:** infraestrutura de resiliência priorizada por mapa de risco climático (reservação, integração de bacias, reúso); outorga e monitoramento sobre dados abertos; SAFs e práticas de retenção de água no solo como infraestrutura verde de baixo custo. - **Base legal:** **Lei 9.433/1997** (Política Nacional de Recursos Hídricos) + **Plano Nacional de Segurança Hídrica (ANA)** — ~R\$ 26,9 bi em 99 empreendimentos estruturantes; articulação com o Marco do Saneamento (Lei 14.026/2020). - **Método de execução:** priorizar bacias críticas do agro por mapa de risco; condicionar outorga a eficiência; difundir SAFs (Embrapa) e agricultura regenerativa nas áreas de recarga; integrar a gestão hídrica do agro à de saneamento (Pilar 3). - **Financiamento:** PNSH/ANA, BNDES Finem, recursos de segurança hídrica; SAFs financiáveis pelo Plano ABC+. - **Evidência internacional:** **Israel** reúsa ~90% do esgoto tratado e produz ~80% da potável por dessalinização — fronteira de eficiência hídrica para o semiárido e a indústria; a gestão integrada de bacia da União Europeia (Water Framework Directive) ancora a outorga em qualidade ambiental.

Indicadores de verificação

- **Valor agregado da pauta agro:** participação de produtos processados (vs. grão/carcaça crus) nas exportações do agronegócio — meta de elevação ano a ano (SECEX/MAPA).
- **Complexidade da pauta:** trajetória no Atlas of Economic Complexity (Harvard) para os capítulos agroindustriais.
- **Bioeconomia:** valor exportado da sociobiodiversidade processada (vs. matéria bruta) e **renda efetivamente repartida** com povos e comunidades tradicionais (SisGen / contratos de repartição).
- **Máquinas e insumos:** % de conteúdo nacional em máquinas financiadas com crédito público; participação de bioinsumos nacionais sobre insumo químico importado.
- **Combustível do Futuro:** capacidade instalada nacional de SAF e diesel verde; cumprimento das metas do ProBioQAV/PNDV; % de matéria-prima de baixo ILUC.
- **Comida na mesa:** participação da agricultura familiar nas compras institucionais (PNAE/PAA) e cobertura do abastecimento de alimentos básicos.
- **Segurança hídrica:** empreendimentos do PNSH executados; % de outorgas sob monitoramento; redução de área agrícola sob risco hídrico crítico.

Bibliografia

1. PREBISCH, Raúl. *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas* (CEPAL, 1949) — tese da deterioração dos termos de troca; centro-periferia. Biblioteca CEPAL/ONU (biblioguias.cepal.org/prebisch_pt).
2. SINGER, Hans W. *The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries* (1950) — hipótese Prebisch-Singer.
3. FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil* (1959) e *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961) — subdesenvolvimento como estrutura; internalização do excedente.
4. MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor* (2013) — Estado como investidor de risco e criador de mercado.
5. Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB, 1992) e **Protocolo de Nagoia** (2010; em vigor para o Brasil em 2/6/2021 — Decreto Legislativo 136/2020). Senado Federal; Ministério do Meio Ambiente.
6. **Lei 13.123/2015** — acesso ao patrimônio genético, conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios (Lei da Biodiversidade). Planalto.
7. **Lei 14.993/2024 — Combustível do Futuro** (ProBioQAV/SAF, PNDV/diesel verde, biometano). Senado Notícias (out/2024); EPE — Caderno e Nota de Esclarecimentos sobre o Combustível do Futuro.
8. **Lei 14.133/2021, Art. 26** — margens de preferência em compras públicas; Decreto 11.890/2024. Planalto.
9. **Lei 9.433/1997** — Política Nacional de Recursos Hídricos; **Plano Nacional de Segurança Hídrica (ANA)**. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.
10. IBGE — **Censo Agropecuário 2017**: agricultura familiar (76,8% dos estabelecimentos; 23% do VBP; participação por cultura). censoagro2017.ibge.gov.br; FGV Agro; Embrapa.
11. CEPEA-Esalq/USP e CNA — **PIB do Agronegócio 2024** (~R\$ 2,72 tri; 23,2% da economia). cepea.org.br; cnabrasil.org.br.
12. MAPA/SECEX — **Balança comercial do agronegócio 2024**: complexo soja US\$ 53,9 bi, carnes US\$ 26,2 bi, sucroalcooleiro US\$ 19,7 bi; posição exportadora do Brasil. Agência Gov; CNA (Balanço 2024).
13. EMBRAPA — Sistemas Agroflorestais (SAFs); bioinsumos e agricultura de baixo carbono (COP29; Código Florestal/SAFs); WRI Brasil — SAFs como restauração + produção.
14. ANA — *Conjuntura dos Recursos Hídricos* (2024): queda de até 40% da disponibilidade até 2040; consumo +24% até 2030; seca da Amazônia 2023–24; enchente do RS 2024.

Ponte interna: este eixo consolida e operacionaliza o **Pilar 10** (bioeconomia/sociobiodiversidade), o **Pilar 6** (valor adicionado, máquinas agrícolas — prioridade nº 6 do FORJA) e o **Pilar 3** (segurança hídrica), sob a doutrina do **FORJA**: *“Quem Forja Decide — Quem Agrega Valor Liberta.”*

PROGRAMA-POP

Eixo G — Saúde e educação

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

Eixo de altíssima prioridade. Saúde e educação são, no PROGRAMA-POP, a **base humana** — a restrição que destrava todos os demais eixos. Sem capital humano, reindustrializar é importar engenheiro; sem atenção primária forte, o gasto em saúde vira internação cara que poderia ter sido evitada por um agente comunitário. O Estado brasileiro já construiu, nas duas áreas, ativos reconhecidos mundialmente (SUS, Estratégia Saúde da Família, FUNDEB, a experiência de Sobral). O problema não é, na maior parte, ausência de instrumento: é **financiamento, método e continuidade**. Este caderno organiza o que existe, fundamenta a escolha de prioridades na melhor evidência disponível e propõe acréscimos executáveis com base legal, método e financiamento explícitos.

Diagnóstico — Saúde (números+fonte)

- **Dependência do SUS.** Três em cada quatro brasileiros dependem exclusivamente do SUS — a ANS registra ~52,2 milhões em planos de saúde (~24% da população), o que deixa ~76% sob cobertura pública exclusiva. *Fonte: ANS (Sala de Situação / TabNet); IBGE.*
- **Subfinanciamento.** O gasto público em saúde é de **~3,8% do PIB**, contra **6,5% na média da OCDE**; a parcela pública no gasto total em saúde é de **48,2% no Brasil vs 73,4% na OCDE** — um sistema universal financiado como se fosse focalizado. *Fonte: IBGE (Conta-Satélite de Saúde); OECD Health at a Glance; SciELO.*
- **Efeito da atenção primária.** As internações por condições sensíveis à atenção primária (ICSAP) caíram de **120 para 66 por 10 mil habitantes entre 2001 e 2016**, acompanhando a expansão da Saúde da Família — cuidado barato que evita internação cara. *Fonte: SciELO / Saúde em Debate; PROADESS/Fiocruz.*
- **Cobertura da ESF.** Hoje **52,7 mil equipes de Saúde da Família em ~5,5 mil municípios**, cobertura efetiva de **~64%**. *Fonte: Ministério da Saúde (e-Gestor AB); PROADESS/Fiocruz.*
- **Teto de gastos.** A EC 95/2016 congelou o piso da saúde em termos reais (correção só por IPCA a partir de 2018), reduzindo o gasto federal per capita de **R\$ 615 (2013) para**

R\$ 573 (2020); a regra foi revogada pela EC 126/2022 e substituída pela LC 200/2023, que ainda não recompôs o patamar. *Fonte: IPEA; ABrES.*

- **Fila cirúrgica.** O Programa Nacional de Redução de Filas (2023) levou a um **recorde de 5,32 milhões de cirurgias eletivas em 2024** (orçamento dobrado para R\$ 1,2 bi) — mas **não há registro nacional unificado de fila** com tempo de espera público por procedimento. *Fonte: Ministério da Saúde.*
- **Dependência farmacêutica.** O Brasil **importa ~90% do insumo farmacêutico ativo (IFA) das vacinas** e restam apenas **dois produtores públicos de imunobiológico humano** (Bio-Manguinhos/ Fiocruz e Butantan); das 17 vacinas que distribuem, apenas 4 são integralmente nacionais. O país já foi autossuficiente (Pasni, 1985) e sucateou a capacidade. *Fonte: IPEA.*
- **Envelhecimento.** Os idosos passaram de **8,7% (2000) a 15,6% (2023)** da população; a multimorbidade é ~12× mais provável após os 50 anos, deslocando a demanda do SUS para o cuidado crônico e de longa duração. *Fonte: IBGE; Fiocruz/IEPS.*
- **Saúde digital.** O SUS Digital / RNDS já reúne **1,8 bilhão de registros** com o CPF como chave e ~4,6 milhões de ações de telessaúde — infraestrutura crítica cuja governança e jurisdição precisam ser nacionais. *Fonte: Ministério da Saúde.*

Diagnóstico — Educação (números+fonte)

- **Capital humano.** O Índice de Capital Humano do Banco Mundial estima que uma criança brasileira nascida hoje será apenas **55% tão produtiva** quanto poderia ser com educação e saúde plenas (HCI 0,55). *Fonte: Banco Mundial, Human Capital Index.*
- **Alfabetização.** Apenas **56% das crianças estão alfabetizadas ao fim do 2º ano** (2023) — com forte desigualdade regional (Sul ~67%, Norte ~50%). *Fonte: INEP; Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA).*
- **Analfabetismo absoluto.** Caiu para **5,3% (9,1 milhões de pessoas, 2024)**, mas é **11,1% no Nordeste e 7,1% entre pretos e pardos**, contra 3,2% entre brancos. *Fonte: IBGE / PNAD Contínua — Educação.*
- **Aprendizado no básico.** O IDEB 2023 cumpriu a meta nos anos iniciais (**6,0**) mas falhou nos anos finais (**5,0**) e no ensino médio (**4,3**): o fluxo melhorou, o aprendizado não. *Fonte: INEP.*
- **PISA 2022.** O Brasil obteve **379 pontos em matemática** (vs **472** da média OCDE), com **73% dos estudantes abaixo do nível básico em matemática**. *Fonte: INEP / OCDE PISA 2022.*
- **Ensino técnico.** Apenas **~11% dos jovens** cursam formação profissional no Brasil, contra **~35% na média da OCDE**; somente ~9% dos concluintes do ensino médio têm formação profissional. *Fonte: OCDE, Education at a Glance 2023; INEP/Censo Escolar.*

- **FUNDEB.** A complementação da União sobe a **23% em 2026** (EC 108/2020), e a parcela VAAR (Valor Aluno Ano por Resultado) já vincula recurso a resultado e equidade. *Fonte: INEP; Câmara/ Senado.*
- **Prova interna de que dá certo.** Sobral (CE) saltou de **1.366º entre municípios com mais de 100 mil habitantes (IDEB 2005) ao 1º lugar nacional nos anos iniciais (2017)**, com política de alfabetização desde 2001 (componente fônico estruturado a partir de 2005), gestão por resultados e continuidade entre gestões. *Fonte: INEP; estudos de caso.*

💬 **Em linguagem direta** Posto de saúde forte é a sua mãe atendida perto de casa, sem fila de hospital. Toda criança lendo na idade certa — porque sem isso, nada mais anda.

Fundamentação teórica (autores)

Capital humano como investimento (Schultz, Becker, Mincer). Theodore W. Schultz, em *Investment in Human Capital* (American Economic Review, 1961), estabeleceu que educação e saúde são **investimento, não consumo** — geram retorno individual e social mensurável. Gary Becker, em *Human Capital* (Columbia University Press, 1964), formalizou a teoria com base empírica, e Jacob Mincer ligou escolaridade e experiência a rendimentos (equação de Mincer). Daí a tese central deste eixo: saúde e educação não são “gasto social” — são a formação de capital produtivo da nação.

Qualidade, não anos de escola (Hanushek & Woessmann). Em *The Knowledge Capital of Nations* (MIT Press, 2015), Eric Hanushek e Ludger Woessmann demonstram que o que prediz crescimento de longo prazo **não é o número de anos na escola, e sim a qualidade do aprendizado** (habilidades cognitivas efetivas, medidas por avaliações internacionais). Estimam que uma elevação de um desvio-padrão nas habilidades cognitivas da força de trabalho associa-se a **~2 pontos percentuais a mais de crescimento anual do PIB per capita**. Implicação direta: a meta correta é aprendizado (IDEB, PISA), não apenas matrícula.

Retorno é maior quanto mais precoce (Heckman). James Heckman — *Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children* (Science, 2006) e a “Heckman Equation” — demonstra que o **retorno do investimento educacional é maior quanto mais cedo ele ocorre**: “skills beget skills”. Programas integrais de primeira infância (0–5) chegam a **~13% de retorno anual**. Implicação: alfabetizar na idade certa rende mais que remediar na adolescência — prioridade absoluta para a base da pirâmide etária.

Atenção primária como melhor investimento marginal (Starfield). Barbara Starfield, Leiyu Shi e James Macinko — *Contribution of Primary Care to Health Systems and Health* (The Milbank Quarterly, 2005; 83:457–502) — demonstram empiricamente que **sistemas com atenção primária mais forte têm melhores desfechos de saúde E menores custos**. Os quatro atributos da APS — primeiro contato, longitudinalidade, integralidade e

coordenação — fazem dela o melhor investimento marginal do sistema. É a fundamentação direta da prioridade da ESF.

Saúde como direito (Arouca / Reforma Sanitária). A 8ª Conferência Nacional de Saúde (1986), presidida por Sérgio Arouca, com mais de cinco mil participantes, firmou a saúde como **“direito de todos e dever do Estado”** e desenhou um sistema universal, descentralizado e participativo — base do capítulo da Seguridade Social na Constituição de 1988 e da criação do SUS. A tarefa deste eixo é **financiar e organizar** o que a Reforma Sanitária inscreveu como direito.

Propostas — Saúde

G-S1 · Universalizar a Estratégia Saúde da Família (ESF 80% até 2030)

- **Instrumento.** Plano nacional de expansão da ESF, de ~64% para **80% de cobertura até 2030** (+~3 p.p./ano), com financiamento federal pactuado e metas por município.
- **Base legal.** Lei 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde); Política Nacional de Atenção Básica (PNAB); pactuação tripartite na Comissão Intergestores Tripartite (CIT).
- **Método de execução.** Ministério da Saúde define incentivo per capita ponderado por vulnerabilidade; o município opera a ESF; monitoramento por cobertura efetiva e ICSAP no e-Gestor AB / PROADESS.
- **Financiamento.** Recomposição do piso federal de saúde (ponte com o eixo de financiamento e progressividade), substituindo a lógica revogada da EC 95/2016 por crescimento real do per capita.
- **Evidência internacional.** Starfield, Shi & Macinko (2005): APS forte → melhores desfechos e menores custos; a própria ESF inspirou debates de reforma da atenção primária no NHS britânico.

G-S2 · Régua nacional de fila (SISREG obrigatório e interoperável)

- **Instrumento.** Tornar o SISREG **nacional, obrigatório e interoperável**, com tempo de espera público por procedimento e por estabelecimento.
- **Base legal.** Lei 8.080/1990 (regulação assistencial); normas de regulação do SUS; LGPD para o dado pessoal de saúde.
- **Método de execução.** Ministério da Saúde publica painel de fila auditável; estados e municípios alimentam o sistema como condição de repasse; integração com a RNDS.
- **Financiamento.** Custeio de TI/regulação dentro do Programa Nacional de Redução de Filas (orçamento já existente, R\$ 1,2 bi em 2024); ganho de eficiência financia a manutenção.

- **Evidência internacional.** Sistemas com listas de espera públicas e auditadas (NHS/Inglaterra, Portugal) reduzem tempo de espera por transparência — “o que não se mede, não se reduz”.

G-S3 · Soberania farmacêutica (reconstruir produtores públicos)

- **Instrumento.** Reconstrução e capitalização de Fiocruz (Bio-Manguinhos), Butantan e Hemobrás como segurança nacional sanitária, com **encomenda tecnológica** e demanda cativa do SUS.
- **Base legal.** Marco Legal de CT&I (Lei 13.243/2016, encomenda tecnológica); Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDP); instrumentos do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS).
- **Método de execução.** Contratos de longo prazo do SUS para IFA e imunobiológicos estratégicos, articulados com a estratégia industrial do CEIS (eixo de reindustrialização).
- **Financiamento.** BNDES + Finep + orçamento de CT&I em saúde; a demanda cativa do SUS reduz risco de mercado e ancora o investimento público/privado.
- **Evidência internacional.** Cuba (produção pública de imunobiológicos) e Coreia do Sul (política industrial em biofármacos) mostram que soberania farmacêutica é construída com encomenda estatal.

G-S4 · Cuidado crônico e de longa duração (envelhecimento)

- **Instrumento.** Estruturar a linha de cuidado de longa duração no SUS (multimorbidade, demência, cuidado domiciliar), integrada à Política Nacional de Cuidados.
- **Base legal.** Estatuto da Pessoa Idosa (Lei 10.741/2003); Política Nacional de Cuidados; PNAB.
- **Método de execução.** Equipes multiprofissionais (eMulti) ancoradas na ESF; capacitação em geriatria/gerontologia; protocolos de cuidado domiciliar.
- **Financiamento.** Recomposição do piso de saúde + cofinanciamento da Política Nacional de Cuidados; deslocamento de gasto hospitalar evitável para a atenção domiciliar (mais barata).
- **Evidência internacional.** Sistemas de *long-term care* da OCDE: cuidado domiciliar coordenado reduz internação e custo por idoso frágil.

G-S5 · Saúde digital soberana (RNDS sob jurisdição nacional)

- **Instrumento.** Garantir que a RNDS / SUS Digital (1,8 bi de registros) opere sob **governança e jurisdição brasileiras**, com repatriação de dados de saúde como direito.
- **Base legal.** LGPD (Lei 13.709/2018); marco da RNDS; eixo de soberania de dados.

- **Método de execução.** Hospedagem soberana, interoperabilidade aberta (padrão FHIR), consentimento e controle do cidadão sobre o próprio dado via CPF.
 - **Financiamento.** Custeio de infraestrutura crítica no orçamento do Ministério da Saúde + DataSUS.
 - **Evidência internacional.** Estônia (X-Road) e o espaço europeu de dados de saúde mostram que soberania e interoperabilidade são compatíveis.
-

Propostas — Educação

G-E1 · Toda criança alfabetizada na idade certa (modelo Sobral)

- **Instrumento.** Consolidar o **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA)** com meta de **toda criança alfabetizada até 2030** (hoje 56%), com método estruturado (componente fônico), avaliação censitária e apoio direto ao professor.
- **Base legal.** LDB (Lei 9.394/1996); Plano Nacional de Educação; Política Nacional de Alfabetização; CNCA.
- **Método de execução.** Regime de colaboração União–estados–municípios; material estruturado, formação continuada e avaliação anual ao fim do 2º ano, com apoio técnico a redes de baixo desempenho (modelo Sobral: continuidade + gestão por resultados).
- **Financiamento.** FUNDEB (parcela VAAR, vinculada a resultado e equidade) + complementação da União (23% em 2026); incentivo federal a redes que atinjam metas de alfabetização.
- **Evidência internacional.** Heckman (2006): retorno máximo no investimento precoce (“skills beget skills”). Caso interno de Sobral (1.366º → 1º nacional) confirma a engenharia educacional.

G-E2 · Qualidade no ensino básico — atacar anos finais e médio

- **Instrumento.** Plano de recuperação de aprendizagem focado nos **anos finais (IDEB 5,0)** e no **ensino médio (4,3)**, com foco em matemática (73% abaixo do básico no PISA 2022).
- **Base legal.** LDB; Base Nacional Comum Curricular (BNCC); Plano Nacional de Educação.
- **Método de execução.** Avaliações diagnósticas, recomposição de aprendizagem, tempo integral ampliado e busca ativa de evasão; metas por etapa no IDEB e nas avaliações estaduais.
- **Financiamento.** FUNDEB por resultado (ampliar a lógica VAAR), MDE constitucional e indução federal a redes que avancem no IDEB dos anos finais/médio.

- **Evidência internacional.** Hanushek & Woessmann (2015): qualidade do aprendizado (não anos de escola) é o que prediz crescimento — logo, a meta é aprendizado medido, não só fluxo.

G-E3 · Valorização e formação docente

- **Instrumento.** Plano de carreira atrativo e formação inicial/continuada de alto nível, tratando o professor como ativo central da reforma.
- **Base legal.** Lei do Piso do Magistério (Lei 11.738/2008); LDB; Plano Nacional de Educação.
- **Método de execução.** Formação ancorada em residência pedagógica e mentoria; progressão por desempenho; redução de rotatividade nas escolas mais vulneráveis.
- **Financiamento.** FUNDEB (vinculação mínima de 70% à remuneração do magistério) + complementação da União.
- **Evidência internacional.** Finlândia e Coreia do Sul: prestígio e seletividade da carreira docente são fator comum das reformas educacionais bem-sucedidas (country notes OCDE/PISA).

G-E4 · Ensino técnico alinhado à economia real

- **Instrumento.** Expandir o ensino técnico/profissionalizante de **~11% para padrão OCDE (~35%)**, ancorado nas prioridades setoriais da política industrial (saúde, aço verde, baterias, energia solar).
- **Base legal.** LDB; Lei 11.892/2008 (Rede Federal de EPT/Institutos Federais); Política Nacional de EPT.
- **Método de execução.** Currículo casado com Arranjos Produtivos Locais (APLs) e vocação regional; itinerários técnicos no ensino médio; bolsa de permanência para concluir a formação.
- **Financiamento.** Rede Federal (orçamento MEC) + FUNDEB + parcerias com o sistema S e fundos setoriais; “bolsa-forja” de permanência (ponte com o eixo de reindustrialização).
- **Evidência internacional.** Alemanha (sistema dual de aprendizagem) e países da OCDE com ~35% em EPT: vínculo escola-indústria reduz desemprego juvenil e eleva produtividade.

Indicadores de verificação

Saúde - Cobertura efetiva da APS (meta 80% até 2030), por município — e-Gestor AB. - Internações por condições sensíveis à atenção primária (ICSAP) por 10 mil hab. — DATASUS/PROADESS. - Tempo de espera por procedimento, público e auditável (régua

SISREG nacional). - % de insumos farmacêuticos estratégicos de produção nacional (IFA/imunobiológicos). - Gasto público em saúde como % do PIB e per capita real (recomposição do piso). - Cobertura de cuidado de longa duração e razão internação evitável/atenção domiciliar.

Educação - % de crianças alfabetizadas ao fim do 2º ano, por município — INEP/CNCA (meta 100% até 2030). - IDEB por etapa (iniciais, finais, médio) e por rede — INEP. - Desempenho em matemática e leitura no PISA e nas avaliações estaduais — INEP/OCDE. - % de matrículas no ensino técnico/profissionalizante — Censo Escolar/INEP (meta convergir à OCDE). - Rotatividade e formação docente; cumprimento da vinculação VAAR a resultado e equidade.

Bibliografia (DENSA)

1. Schultz, T. W. (1961). *Investment in Human Capital*. American Economic Review, 51(1), 1–17.
2. Becker, G. S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Columbia University Press.
3. Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. National Bureau of Economic Research / Columbia University Press.
4. Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2015). *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. MIT Press.
5. Heckman, J. J. (2006). *Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children*. Science, 312(5782), 1900–1902.
6. Heckman, J. J., e colaboradores. *The Heckman Equation / 13% ROI Toolbox* (programas integrais de primeira infância). heckmanequation.org.
7. Starfield, B., Shi, L., & Macinko, J. (2005). *Contribution of Primary Care to Health Systems and Health*. The Milbank Quarterly, 83(3), 457–502. DOI: 10.1111/j.1468-0009.2005.00409.x.
8. Brasil. *Relatório Final da 8ª Conferência Nacional de Saúde* (1986). Presidência de Sérgio Arouca — “saúde como direito de todos e dever do Estado”.
9. Arouca, S. (2003). *O dilema preventivista: contribuição para a compreensão e crítica da medicina preventiva*. Editora UNESP/Fiocruz.
10. Banco Mundial. *Human Capital Index* — perfil Brasil (HCI 0,55).
11. OCDE. *Education at a Glance 2023* (formação profissional, ~11% Brasil vs ~35% OCDE).
12. OCDE / INEP. *Resultados do PISA 2022* — Brasil (matemática 379; 73% abaixo do básico).

13. INEP. *IDEB 2023* (anos iniciais 6,0; finais 5,0; médio 4,3) e *Compromisso Nacional Criança Alfabetizada* (56% ao fim do 2º ano).
14. IBGE. *PNAD Contínua — Educação 2024* (analfabetismo 5,3%; Nordeste 11,1%; recorte racial) e *Conta-Satélite de Saúde* (gasto público 3,8% do PIB).
15. Ministério da Saúde. *e-Gestor Atenção Básica* (52,7 mil equipes ESF; cobertura ~64%) e *SUS Digital / RNDS* (1,8 bi de registros).
16. IPEA. *Soberania farmacêutica e produção pública de imunobiológicos* (~90% de IFA importado; Pasni, 1985) e *Efeitos do teto de gastos (EC 95/2016) sobre o piso da saúde* (per capita R\$ 615 em 2013 → R\$ 573 em 2020).
17. PROADESS/Fiocruz; SciELO/Saúde em Debate. *Internações por condições sensíveis à atenção primária (ICSAP), Brasil 2001–2016* (120 → 66 por 10 mil hab.).
18. Brasil. EC 108/2020 (FUNDEB permanente, complementação 23% em 2026, VAAR); EC 95/2016, EC 126/2022 e LC 200/2023 (regime fiscal da saúde); Lei 11.892/2008 (Institutos Federais); Lei 13.243/2016 (encomenda tecnológica).

PROGRAMA-POP

Eixo H — Cultura transformadora

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop



Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:
<https://brasil.pages.pop.coop>

Síntese do eixo. A cultura não é enfeite do desenvolvimento: é simultaneamente sua **finalidade** (a vida que vale a pena ser vivida) e um de seus **motores** (economia criativa, coesão, soberania). Este caderno consolida instrumentos já existentes — Sistema Nacional de Cultura, Aldir Blanc, Paulo Gustavo, Rouanet, CEUs das Artes — e propõe uma fonte de financiamento estrutural sem imposto novo (renda do jogo afetada, modelo Noruega/Reino Unido) e a regulamentação do Art. 220, §5º da CF contra a hiperconcentração da mídia. Aporte do programa QUILOMBO (cultura e pluralidade informacional).

Diagnóstico (números + fonte)

A cultura brasileira já é um setor econômico de primeira grandeza, mas o acesso a ela é profundamente desigual no território. Os números abaixo sustentam cada proposta deste eixo.

- **Economia da cultura ≈ 3% do PIB.** O Sistema de Informações e Indicadores Culturais do IBGE (SIIC, ciclo 2023/24) registra **R\$ 387,9 bilhões de valor adicionado** pelas atividades culturais e **5,9 milhões de pessoas ocupadas** (5,8% do total de ocupados). A Firjan, com recorte de indústria criativa, estima **3,59% do PIB**. *Fonte: IBGE-SIIC 2023/24; Mapeamento da Indústria Criativa, Firjan.*
- **Emprego criativo cresce acima da média.** O emprego na economia criativa expande-se a um ritmo superior ao do mercado de trabalho geral, com forte concentração urbana — o que reforça a necessidade de interiorização. *Fonte: Firjan; OIT/UNCTAD Creative Economy Outlook.*
- **42,5% dos brasileiros não têm cinema na própria cidade.** O déficit de equipamentos culturais é o gargalo central: na região Norte, moradores de **70% dos municípios** precisam viajar **mais de uma hora** para alcançar um equipamento cultural. *Fonte: IBGE — Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2021.*
- **Financiamento reconstruído, mas concentrado nos grandes centros.** A **Política Nacional Aldir Blanc (Lei 14.399/2022)** transfere **R\$ 3 bi/ano até 2027** a estados e

municípios; a **Lei Paulo Gustavo (LC 195/2022)** já injetou **R\$ 3,86 bi**; a **Lei Rouanet** captou **R\$ 3,04 bi em 2024**. O problema não é a existência do instrumento, mas a chegada do recurso ao interior. *Fonte: MinC; Planalto.*

- **Patrimônio imaterial sub-protegido.** O IPHAN tem apenas **48 bens registrados** como patrimônio cultural imaterial — base estreita diante da diversidade nacional. *Fonte: IPHAN.*
- **Hiperconcentração da mídia sufoca a pluralidade.** Cerca de **5 famílias controlam ~50%** dos maiores veículos de comunicação do país, em desacordo material com o Art. 220, §5º da CF, que veda monopólio e oligopólio nos meios de comunicação social. *Fonte: Media Ownership Monitor Brasil (MOM/Repórteres Sem Fronteiras + Intervenções), 2017 — dado a atualizar.*
- **Desenvolvimento humano alto, mas desigual.** O Brasil cruzou em 2024 o limiar de “muito alto desenvolvimento humano” (**IDHM 0,805**), mas quando ajustado pela desigualdade o índice cai para **0,641** — o florescimento não chega como vida vivida a todos. *Fonte: Radar IDHM — IBGE / Fundação João Pinheiro / PNUD.*

💬 **Em linguagem direta** A renda da aposta vira quadra, biblioteca e show no seu bairro — não lucro de offshore. Cultura é emprego: 5,9 milhões de brasileiros já vivem dela.

Fundamentação teórica (autores)

Três autores fixam por que cultura é, ao mesmo tempo, fim e meio do desenvolvimento.

Amartya Sen — desenvolvimento como liberdade. Em *Development as Freedom* (Oxford University Press / Alfred A. Knopf, 1999), Sen redefine desenvolvimento como **expansão das liberdades reais** que as pessoas têm para levar a vida que valorizam — não como crescimento do PIB ou da renda *per capita*. Cultura, lazer e participação são *capabilities* (capacitações): tanto fins em si quanto condições para que outras liberdades sejam exercidas. Sen sustenta ainda que as tradições culturais ocidentais não detêm o monopólio de uma abordagem baseada em liberdade e que **diversidade e pluralismo são a norma, não a exceção** — base teórica direta para a soberania cultural e a pluralidade de mídia deste eixo. (*Sen, A. Development as Freedom, 1999.*)

Celso Furtado — cultura e desenvolvimento endógeno. Em *Criatividade e Dependência na Civilização Industrial* (1978) e nos ensaios reunidos sobre cultura e desenvolvimento, Furtado demonstra que o subdesenvolvimento não se supera pela imitação de padrões de consumo do centro, mas pela mobilização da **criatividade e da diversidade cultural** como base de um desenvolvimento **endógeno**. A cultura, para Furtado, é o terreno em que uma nação decide se reproduz a dependência ou inventa seu próprio caminho — razão pela qual soberania cultural é parte da soberania nacional, e a economia criativa é estratégica e não acessória. (*Furtado, C. Criatividade e Dependência na Civilização Industrial, 1978.*)

David Throsby — economia da cultura e capital cultural. Em *Economics and Culture* (Cambridge University Press, 2001), Throsby integra economia e cultura por meio de uma teoria do **valor duplo**: todo bem cultural carrega valor econômico e valor cultural irreduzível um ao outro. Ele formaliza o conceito de **capital cultural** — “um ativo que incorpora, armazena ou provê valor cultural além de qualquer valor econômico que possua” — e propõe tratá-lo, à semelhança do capital natural na economia ecológica, sob o princípio da **sustentabilidade** (zelo intergeracional pelo patrimônio). É o arcabouço que justifica financiar cultura como investimento em estoque de capital, não como despesa de consumo. (Throsby, D. *Economics and Culture*, 2001.)

Síntese: Sen dá o **porquê** (liberdade como fim), Furtado dá o **como brasileiro** (criatividade endógena contra a dependência) e Throsby dá o **instrumento econômico** (capital cultural e valor duplo). Os três convergem em tratar cultura como infraestrutura de cidadania.

Propostas

Cada proposta indica **Instrumento, Base legal, Método de execução, Financiamento e Evidência internacional**.

Proposta H.1 — Consolidar o Sistema Nacional de Cultura (SNC) como espinha dorsal federativa

- **Instrumento:** Sistema Nacional de Cultura como rede pactuada União–estados–municípios, com planos, fundos, conselhos e conferências em cada ente, e repasse fundo-a-fundo automático.
- **Base legal:** Art. 216-A da CF (EC 71/2012); Lei 14.835/2024 (institui o SNC); planos decenais de cultura.
- **Método de execução:** condicionar transferências federais à adesão formal ao SNC (plano + fundo + conselho + órgão gestor); painel público de municípios aderentes; metas de cobertura territorial priorizando o Norte e municípios sem equipamento cultural (gap de 42,5%).
- **Financiamento:** sem despesa estrutural nova — pactuação dos fundos já existentes (Aldir Blanc, Paulo Gustavo) sob governança federativa única.
- **Evidência internacional:** o SUS brasileiro demonstra que pactuação fundo-a-fundo com conselhos paritários interioriza serviços; sistemas culturais descentralizados na França (DRAC regionais) reduzem a primazia da capital.

Proposta H.2 — Financiamento estrutural pela renda do jogo afetada (modelo Noruega/Reino Unido)

- **Instrumento: contribuição afetada** sobre a receita pública das apostas e loterias, carimbando percentual fixo para cultura, esporte de base e combate ao vício — não é imposto novo, é destinação de receita já gerada.
- **Base legal:** art. 167, IV, CF (vedação à vinculação de impostos admite exceção a contribuições e a fundos específicos); Lei 14.790/2023 (regulação das apostas de quota fixa); leis de loteria.
- **Método de execução:** fundo afetado com repasse automático ao SNC e ao sistema de esporte; conselho de fiscalização com prestação de contas pública; vedação ao uso para custeio administrativo.
- **Financiamento:** autofinanciado pela própria receita do setor de apostas — princípio POP: quem se diverte financia quem não tem acesso.
- **Evidência internacional: Noruega** — a estatal **Norsk Tipping** destina cerca de **64% dos lucros ao esporte** e parcelas relevantes à cultura e ao voluntariado; **Reino Unido** — o **National Lottery** já direcionou **mais de £47 bilhões** a “boas causas”, incluindo Arts Council, patrimônio e esporte comunitário, via distribuidores independentes.

Proposta H.3 — Tornar permanentes e desburocratizar Aldir Blanc, Paulo Gustavo e Rouanet

- **Instrumento:** perenização da Política Nacional Aldir Blanc para além de 2027 e revisão da Lei Rouanet para ampliar acesso de pequenos proponentes e do interior.
- **Base legal:** Lei 14.399/2022 (PNAB); LC 195/2022 (Paulo Gustavo); Lei 8.313/1991 (Rouanet).
- **Método de execução:** editais simplificados com cotas territoriais e para grupos sub-representados; prestação de contas proporcional ao valor; transparência ativa de captação e execução.
- **Financiamento:** dotação já existente (R\$ 3 bi/ano da PNAB; R\$ 3,04 bi captados pela Rouanet em 2024), tornada estável por lei.
- **Evidência internacional:** o **Arts Council England** combina fundo de loteria com *grant-in-aid* plurianual, dando previsibilidade que editais ano-a-ano não oferecem.

Proposta H.4 — Universalizar equipamentos culturais via CEUs das Artes e Praças-CEU

- **Instrumento:** expansão dos Centros de Artes e Esportes Unificados (CEUs) e Praças-CEU como equipamento-âncora multifuncional (cinema, biblioteca, telecentro, quadra) nos municípios sem cobertura.
- **Base legal:** programa federal existente (CEUs das Artes/Praças-CEU); transferências do SNC e emendas de bancada.

- **Método de execução:** priorização por mapa de vazios culturais (MUNIC); modelo construtivo padronizado para reduzir custo; gestão compartilhada com conselhos locais para evitar abandono pós-inauguração.
- **Financiamento:** orçamento de equipamentos + contribuição afetada do jogo (H.2) — sem despesa estrutural nova de custeio.
- **Evidência internacional:** o **Pass Culture** francês e a rede de *médiathèques* mostram que equipamento físico + crédito cultural ao jovem elevam frequência cultural fora dos grandes centros.

Proposta H.5 — Regular o Art. 220, §5º da CF: pluralidade contra a concentração

- **Instrumento:** lei de concentração máxima de propriedade nos meios de comunicação + Conselho de Pluralidade, com transparência de propriedade cruzada.
- **Base legal:** Art. 220, §5º da CF (veda monopólio/oligopólio nos meios) e Art. 54 da CF (impedimentos de parlamentares) — instrumento detalhado e faseado pelo programa-irmão **QUILOMBO**.
- **Método de execução:** registro público de propriedade real (beneficiário final) das concessões; limites de participação de mercado; vedação efetiva à detenção de concessões por parlamentares via terceiros (reforma do Art. 54). Tema reconhecidamente contencioso — por isso faseado.
- **Financiamento:** custo regulatório marginal absorvido pela agência reguladora existente.
- **Evidência internacional:** regras de *media plurality* do **Reino Unido** (Ofcom, teste de interesse público em fusões) e limites de propriedade cruzada nos EUA e na França demonstram que pluralidade é regulável sem censura de conteúdo.

Indicadores de verificação

Medir o florescimento, não só a produção — indicadores **além do PIB**.

Indicador	Linha de base	Meta	Fonte de verificação
Municípios sem cinema na cidade	42,5% (2021)	< 25%	IBGE-MUNIC (bienal)
Municípios aderentes ao SNC (plano+fundo+conselho)	a apurar	100% até fim do ciclo	Portal SNC / MinC
Valor adicionado da cultura (% PIB)	≈3% (2023/24)	≥ 4%	IBGE-SIIC

Indicador	Linha de base	Meta	Fonte de verificação
Empregos formais na economia criativa	base Firjan	crescimento > média do mercado	RAIS / Firjan
Bens de patrimônio imaterial registrados (IPHAN)	48	≥ 80	IPHAN
Recurso de fomento executado no interior (fora de capitais)	a apurar	≥ 50% do total	MinC / TransfereGov
Índice de pluralidade de mídia (concentração)	~50% em 5 grupos (2017)	redução mensurável	MOM atualizado / Conselho de Pluralidade
IDHM ajustado pela desigualdade	0,641 (2024)	convergir ao IDHM bruto (0,805)	Radar IDHM (IBGE/FJP/PNUD)

Bibliografia (≥12 itens)

1. SEN, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press / Nova York: Alfred A. Knopf, 1999. (Ed. bras.: *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.)
2. FURTADO, Celso. *Criatividade e Dependência na Civilização Industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
3. FURTADO, Celso. *Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
4. THROSBY, David. *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
5. THROSBY, David. *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
6. IBGE. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)* — ciclo 2023/2024. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.
7. IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC)* — *Suplemento Cultura*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.
8. FIRJAN. *Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil*. Rio de Janeiro: Sistema Firjan, ed. recente.
9. BRASIL. *Lei nº 14.399/2022 — Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura*. Brasília: Presidência da República, 2022.

10. BRASIL. *Lei Complementar nº 195/2022 — Lei Paulo Gustavo*. Brasília: Presidência da República, 2022.
11. BRASIL. *Lei nº 14.835/2024 — institui o Sistema Nacional de Cultura*; e Art. 216-A da CF (EC 71/2012). Brasília, 2012/2024.
12. BRASIL. *Constituição Federal de 1988* — Art. 6º (lazer), Art. 215, Art. 216, Art. 220 §5º (vedação a monopólio/oligopólio na mídia). Brasília, 1988.
13. REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS; INTERVOZES. *Media Ownership Monitor Brasil (MOM)*. 2017.
14. IBGE; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; PNUD. *Radar IDHM — Índice de Desenvolvimento Humano Municipal*. Brasília, 2024.
15. NORSK TIPPING / MINISTÉRIO DA CULTURA DA NORUEGA. *Distribuição dos lucros da loteria estatal ao esporte e à cultura (Tippenøkkelen)*. Oslo, ref. recente.
16. THE NATIONAL LOTTERY (UK) / ARTS COUNCIL ENGLAND. *Funding for good causes — arts, heritage and sport*. Londres, ref. recente.
17. UNCTAD; OIT. *Creative Economy Outlook*. Genebra, ed. recente.

Nota de método. Dados marcados “a apurar” e a base de mídia (MOM 2017) devem ser atualizados no Portal SNC e em fonte de monitoramento de propriedade de mídia mais recente antes da publicação final. Demais números verificados em fonte primária (2026-06-04).

PROGRAMA-POP

Eixo I — Brasil moderno: inovação, digitalização, indústria

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

Este eixo é o coração do PROGRAMA-POP. Aqui se decide se o Brasil do século XXI será uma economia que **agrega valor, processa conhecimento e governa sua própria infraestrutura digital** — ou se permanecerá vendendo natureza bruta e alugando soberania a quem a fabrica. Nossa contribuição ao Plano Participativo não rejeita o que já está posto: concorda, e propõe **acrescentar** o que falta — instrumentos jurídicos vigentes, fontes de financiamento já existentes e metas auditáveis ano a ano. Nada de vaca voadora; tudo aterrado em lei, número e evidência internacional.

A tese que organiza o eixo é uma só, em três tempos. **No presente**, o poder de compra do Estado (Lei 14.133/2021) cria a primeira demanda garantida que faz nascer o mercado nacional. **No futuro próximo**, a encomenda tecnológica (Lei 10.973/2004) compra o que ainda não existe, pagando pelo esforço de pesquisa. **No horizonte**, a soberania digital (Rede Soberana, reforma do REDATA) e a transição verde (aço de baixa pegada, CBAM) convertem vantagem natural em vantagem produtiva permanente. O fio condutor: *quem exporta natureza importa pobreza; quem agrega valor liberta*.

Diagnóstico

Desindustrialização — a queda do valor agregado

- A indústria de transformação caiu de **~36% do PIB (pico de 1985) para a faixa de 11-14% (2024)** — cerca de **10,8% a preços constantes** pela metodologia das contas nacionais. Esse processo de **desindustrialização precoce** (regressão antes de o país enriquecer) é o problema estrutural central do eixo (IBGE, Contas Nacionais; IEDI).
- Em **2024, pela primeira vez, o petróleo cru tornou-se o principal produto da pauta de exportação brasileira**, e os manufaturados caíram para **menos de um terço da pauta** — a fotografia exata da reprimarização (MDIC/Comex Stat, 2024).

- As compras públicas das três esferas de governo movem **~12-13% do PIB** (média OCDE para *general government procurement*); só as compras federais já passam de **R\$ 500 bilhões/ano** — uma alavanca de demanda hoje subutilizada como política industrial (OECD, *Government at a Glance*).

Complexidade econômica — a posição na fila

- Pela metodologia do **Índice de Complexidade Econômica (ECI)** do Atlas de Harvard (Hausmann & Hidalgo), o Brasil ocupa posição intermediária-baixa e **declinante** no ranking mundial: a pauta exportadora perdeu sofisticação ao longo das últimas décadas, deslocando-se para a **periferia menos conectada do “espaço-produto”** (Harvard Growth Lab, *Atlas of Economic Complexity*).
- A consequência prática: produtos primários ocupam a periferia esparsa do espaço-produto, de onde é **difícil “saltar”** para bens adjacentes mais complexos. Adensar cadeias onde já há capacidade instalada é a rota de menor resistência — exatamente a estratégia POP.

Complexo Industrial da Saúde — a maior dependência cativa

- O **déficit comercial da saúde saltou de US\$ 11 bi (2013) para ~US\$ 20 bi (2023)**; **~95% dos Insumos Farmacêuticos Ativos (IFAs) são importados**, embora o Brasil já tenha sido **5º produtor mundial de fármacos nos anos 1980** (Fiocruz/GIS; Ministério da Saúde).
- As compras federais de medicamentos somaram **~R\$ 40 bi em 2024** — a maior categoria de compra pública do país e uma demanda **cativa e constitucional** (o SUS é dever do Estado, Art. 196 CF).

Ciência e tecnologia — investir um terço do concorrente

- O Brasil investe **~1,2% do PIB em P&D**, contra **2,58% da China, 3,45% dos EUA e 4,96% da Coreia do Sul** (OCDE/MSTI; UNESCO; MCTI). Quem investe um terço do concorrente em conhecimento não pode estranhar a posição na fila.
- O **FNDCT foi contingenciado em mais de R\$ 25 bilhões entre 2006 e 2020** — sabotagem orçamentária só vedada pela **LC 177/2021**, vitória ainda ameaçada a cada Orçamento (MCTI; relatórios FNDCT).

Soberania digital — alugar a infraestrutura crítica

- O Estado brasileiro gastou **R\$ 23 bilhões em uma década (2014-2024)** com licenças, nuvem e segurança estrangeiras; só entre **jun/2024 e jun/2025 foram R\$ 10 bilhões** (TCU; Painéis de compras do Governo Federal).

- Dados de brasileiros em servidor no Brasil, mas operados por empresa sujeita a jurisdições alheias (**Cloud Act, 2018**; sanções extraterritoriais), continuam sob soberania de outro país. Como evidência de que software livre é decisão técnica e não ideológica: **92 dos 100 maiores bancos do mundo rodam Linux** em mainframes IBM Z.

Transição energética — matriz limpa, cadeia vazia

- O Brasil tem uma das matrizes elétricas mais limpas do mundo e **~48,5 GW de solar e ~29,5 GW de eólica instalados — e produz ZERO células de bateria; 100% importadas** (EPE/ANEEL, 2024).
- Produz **33,7 Mt de aço bruto (2024, ~9º do mundo)** e é **2º maior produtor de minério de ferro (~328 Mt)**, mas exporta minério e importa o aço complexo (World Steel; ANM/IBRAM).
- O **CBAM europeu**, em vigor definitivo **desde jan/2026**, transforma descarbonizar em passaporte de exportação — exposição brasileira estimada em **>US\$ 3 bi** (Comissão Europeia, Reg. (UE) 2023/956).

💬 **Em linguagem direta** Quem exporta natureza importa pobreza. Industrializar aqui é emprego qualificado que fica. Seus dados, no Brasil, sob lei brasileira — não na mão de quem pode te desligar.

Fundamentação teórica

A arquitetura deste eixo repousa sobre quatro linhagens que se completam:

1. Centro-periferia e deterioração dos termos de troca (Raúl Prebisch / CEPAL, 1949).

No documento de 1949 que ficou conhecido como o *manifesto latino-americano*, Prebisch formulou a tese de que os **termos de intercâmbio dos bens primários se deterioram no longo prazo** frente aos manufaturados, reforçando a estrutura assimétrica entre um “centro” industrial e uma “periferia” exportadora de matérias-primas. A consequência de política é direta: exportar natureza condena à transferência sistemática de renda — *quem exporta natureza importa pobreza* não é slogan, é a tradução popular da tese Prebisch-Singer.

2. Subdesenvolvimento como estrutura, não atraso (Celso Furtado, 1959/1961). Em

Formação Econômica do Brasil (1959) e *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), Furtado mostra que o subdesenvolvimento **não é uma etapa anterior ao desenvolvimento**, mas uma estrutura específica, fruto da forma como a periferia se inseriu na economia mundial. Corrigi-la exige **direção consciente do Estado**: o mercado, deixado a si, otimiza o curto prazo (a mina e a fazenda dão retorno imediato; a fábrica complexa exige paciência e direção). É a base da nossa Doutrina do Valor Adicionado.

3. Estado empreendedor e investidor de risco (Mariana Mazzucato, 2013). Em *The Entrepreneurial State* (Anthem Press, 2013), Mazzucato demonstra empiricamente que as inovações de fronteira — do GPS à internet, do touchscreen aos fármacos de base — nasceram de **investimento público paciente que assumiu o risco que o mercado recusou**. O Estado não é apenas corretor de falhas de mercado: é **criador e moldador de mercados**. Justifica nossa Doutrina do Poder de Compra (o Estado como primeiro cliente) e a da Encomenda Tecnológica (o Estado como financiador de pesquisa de risco).

4. Complexidade econômica e espaço-produto (Hausmann & Hidalgo, 2011). No *Atlas of Economic Complexity* (Harvard CID, 2011; ed. MIT Press, 2014), Hausmann e Hidalgo mostram que a **complexidade da pauta produtiva — a variedade de conhecimento produtivo embutido — prevê o crescimento futuro melhor do que governança, finanças ou escolaridade**. Países crescem “saltando” para produtos adjacentes no espaço-produto. Daí a estratégia de **adensar a jusante as cadeias onde já existe capacidade instalada**, em vez de erguer fábrica greenfield na fronteira.

Juntas, as quatro linhagens fundam o programa: o **diagnóstico** (Prebisch/Furtado: a estrutura condensa), o **método** (Hausmann/Hidalgo: salte para o adjacente complexo) e o **agente** (Mazzucato: o Estado financia e compra primeiro).

Propostas

Proposta 1 — Poder de compra do Estado como política industrial

O mercado não nasce sozinho — nasce de uma primeira compra garantida.

- **Instrumento:** margens de preferência para manufaturado nacional e adicional para inovação nacional nas licitações; **encomendas-âncora plurianuais** do SUS, das Forças Armadas e das estatais para o que hoje se importa; “ordem do fornecedor” POP (cooperativa → estatal → privada nacional → multinacional sob contrapartida).
- **Base legal:** **Lei 14.133/2021, Art. 26** (margens de preferência), reaberta pelo **Decreto 11.890/2024**; Política Nacional de Conteúdo Local.
- **Método de execução:** carteira de encomendas-âncora por missão da Nova Indústria Brasil; conteúdo local progressivo e auditável; demanda concentrada em poucos setores prioritários para gerar escala (e não pulverizada).
- **Financiamento:** redirecionamento das compras federais já existentes (>**R\$ 500 bi/ano**) — não é gasto novo, é compra que já ocorre, agora com critério industrial.
- **Evidência internacional:** *Small Business Act* dos EUA (reserva de compras públicas para empresas nacionais); aquisições de defesa como base histórica da indústria de semicondutores e aviação norte-americana (Mazzucato, 2013).

Proposta 2 — Encomenda tecnológica para forjar o que ainda não existe

Poder de compra resolve o presente; encomenda tecnológica forja o futuro.

- **Instrumento:** contratação direta para P,D&I com **risco tecnológico**, pagando-se pelo esforço de pesquisa e não apenas pelo produto pronto; carteira de encomendas por missão da NIB.
- **Base legal:** **Lei 10.973/2004, Art. 20 (ETEC)**, reforçada pela **Lei 13.243/2016 (Código de C&T)** e regulamentada pelo **Decreto 9.283/2018**; mandato constitucional dos **Arts. 218 e 219 da CF**.
- **Método de execução:** orientar **CGU/TCU** de que **resultado negativo de pesquisa não é dano ao erário**, mas custo legítimo da inovação — sem essa tolerância institucional ao risco, ninguém ousa encomendar.
- **Financiamento:** **FNDCT recomposto e blindado** (LC 177/2021); fração das compras públicas convertida em encomenda; contrapartida de P&D embutida nas missões da NIB.
- **Evidência internacional:** **DARPA** (EUA) e a lógica de *mission-oriented innovation*; no Brasil, os precedentes domésticos são fortes — **Embrapa** (domesticação do Cerrado), **Fiocruz** (nacionalização de vacinas) e **Embraer** (nascida de encomenda estatal).

Proposta 3 — Complexo Industrial da Saúde (CEIS): a demanda cativa

A maior compra pública do país é também a maior dependência externa. Inverter isso é a prioridade nº 1.

- **Instrumento:** **Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDP)** — transferência de tecnologia com compra garantida — e **encomendas-âncora** para IFAs hoje importados, com Fiocruz, Butantan e Hemobrás como executores públicos.
- **Base legal:** **Estratégia Nacional do CEIS** (Decreto de set/2023, ~R\$ 42 bi até 2026); Lei 14.133/2021 (margens de preferência); dever constitucional do SUS (**Art. 196 CF**).
- **Método de execução:** as PDP já existem e funcionam (**87 contratos**, com produtos até **~70% mais baratos**); o salto é converter os **~R\$ 40 bi/ano** de compra de medicamentos em demanda estruturante para internalizar IFAs.
- **Financiamento:** orçamento de compras de medicamentos do SUS (já existente) + crédito BNDES/Finep nas missões da NIB + Estratégia CEIS.
- **Evidência internacional:** Índia como **“farmácia do mundo”** em genéricos e IFAs, construída com política deliberada de internalização de princípios ativos.

Proposta 4 — Soberania digital: Rede Soberana e reforma do REDATA

Soberania é decisão, não localização: não depender de quem pode te desligar.

- **Instrumento: Rede Soberana Nacional de Computação Cooperativa** — arquitetura distribuída nas 27 UFs, **ARM nativo, software 100% livre, jurisdição exclusivamente brasileira**, PUE projetado 1,15-1,25 (vs. média BR ~1,6), operada por cooperativas + estatais (SERPRO/DATAPREV/PRODESP); **reforma do REDATA** subordinando o incentivo a **contrapartidas** industriais (fotolitografia DUV), formativas (regra 60/40 + SENAI/FATECs) e jurídicas.
- **Base legal:** reforma do marco do REDATA (**MP 1.318/2024**, caducada em 15/01/2026, retornada como **PL 278/2026**); LGPD (Lei 13.709/2018) como complemento; auditoria via Repositório Público Federal de Software e Política Nacional de Bug Bounty Cidadão.
- **Método de execução:** cronograma **1/2/4** (clusters-piloto → expansão → conclusão), auditável; contrapartida industrial de fotolitografia via **parceria BRICS/SMIC** (rota DUV 7nm comprovada pelo Kirin 9000S), com RISC-V (**Projeto TUTAUA**) garantindo a arquitetura aberta do amanhã.
- **Financiamento: R\$ 1,15 bi (5% dos R\$ 23 bi gastos em licenças estrangeiras numa década)** inicia a rede; a rede completa custa R\$ 1,5-3,0 bi em 6 anos (~R\$ 370 mi/ano, <2% do gasto anual com tecnologia estrangeira). *A própria economia em licenças paga a transição.*
- **Evidência internacional: GAIA-X** (federação europeia de nuvem soberana); migração do **Banco do Brasil** (75% do parque para Linux, economia de R\$ 60 mi) como prova doméstica de que software livre é decisão de custo e segurança.

Proposta 5 — Aço verde e transição como passaporte de exportação (CBAM)

A transição, que para a maioria é custo, pode ser para o Brasil a maior oportunidade industrial do século.

- **Instrumento: descarbonizar as usinas existentes** (não construir novas) via rota **DRI-H₂ e biorredução a carvão vegetal** (rota já dominada em MG); **verticalização obrigatória de minerais críticos** em novas concessões (lítio: concentrado → catodo → célula; terras-raras: reserva → óxido separado).
- **Base legal: Lei 14.948/2024** (marco do hidrogênio de baixo carbono); Lei 14.133/2021 (margem de preferência); condicionantes de concessão minerária (**ANM**); credenciamento **FINAME/BNDES** com conteúdo local ativo (~50%) para inversores e estruturas solares.
- **Método de execução:** entregável de mandato = **rota-piloto de aço de baixa pegada certificada para o padrão CBAM** e **planta-piloto de material de catodo** (não a fábrica

de células — salto longo demais para quatro anos); transição justa com bolsa-forja de permanência (Sistema S + IFs).

- **Financiamento:** crédito BNDES/Finep nas missões da NIB; **Fundo Soberano de Reindustrialização** (parcela federal do pré-sal via PPSA); FINAME para equipamentos da transição.
- **Evidência internacional:** **H2 Green Steel / Stegra** (Suécia, aço por hidrogênio em escala comercial); o **CBAM-UE** (Reg. (UE) 2023/956) como driver de mercado já em vigor desde jan/2026.

Proposta 6 — P&D rumo a 2% do PIB com financiamento blindado

Ciência financiada é pré-condição de toda soberania — não enfeite.

- **Instrumento:** trajetória plurianual de elevação da intensidade de P&D de **~1,2% para 2% do PIB**, puxada por encomenda e incentivo estatal, com investimento privado induzido.
- **Base legal:** **LC 177/2021** (veda contingenciamento do FNDCT); Arts. 218-219 da CF; reativação da Lei 10.973/2004.
- **Método de execução:** **FNDCT executado sem contingenciamento** (o fim do represamento já libera bilhões hoje parados); trajetória anual auditada — meta de **horizonte de década**, não promessa de mandato único.
- **Financiamento:** salto da ordem de **R\$ 80-90 bi/ano** com fontes encadeadas — FNDCT blindado, fração das compras públicas convertida em encomenda, Fundo Soberano, e investimento empresarial induzido (que, nos países que cruzaram os 2%, respondeu pela maior parte do salto).
- **Evidência internacional:** **Coreia do Sul** (de país agrário a 4,96% do PIB em P&D em três décadas, com Estado planejador); **Israel** (densidade de P&D liderada por demanda pública de defesa e dual-use).

Indicadores de verificação

Todos públicos, medidos ano a ano, sem sonhar vaca voadora:

#	Indicador	Linha de base	Direção	Fonte
1	Participação da indústria de transformação no PIB	~11-14% (2024)	↑	IBGE/Contas Nacionais
2	Índice de Complexidade	intermediário-baixo, declinante	↑	Atlas de Harvard

#	Indicador	Linha de base	Direção	Fonte
	Econômica (ECI) da pauta			
3	% de conteúdo nacional nas encomendas-âncora	a definir por setor	↑ progressivo	MDIC/órgãos compradores
4	Déficit comercial da saúde (CEIS)	~US\$ 20 bi (2023)	↓	Fiocruz/MS
5	% de IFAs produzidos no país	~5% (95% importados)	↑	Anvisa/MS
6	Intensidade de P&D (% do PIB)	~1,2%	↑ rumo a 2%	MCTI/OCDE
7	Execução não-contingenciada do FNDCT	histórico de cortes	100% executado	MCTI
8	Nº de encomendas tecnológicas ativas por missão NIB	~0 reativadas	↑	Finep/CNDI
9	Gasto público com tecnologia estrangeira	~R\$ 10 bi/ano	↓	TCU/Painéis de compras
10	Engenheiros formados (ARM/segurança/RISC-V)	meta cumulativa 10.000	↑	SENAI/FATECs
11	t de aço de baixa pegada certificada CBAM	~0	↑ (rota-piloto)	World Steel/MDIC
12	Passagem “exportar minério” → “exportar catodo/célula”	célula = 0 (100% importada)	↑ (planta-piloto)	EPE/ANM

Bibliografia

1. **Prebisch, Raúl** (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago: CEPAL/Nações Unidas. (“Manifesto latino-americano”.)
2. **Furtado, Celso** (1959). *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

3. **Furtado, Celso** (1961). *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
 4. **Mazzucato, Mariana** (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London: Anthem Press. ISBN 978-0-85728-252-1.
 5. **Hausmann, Ricardo; Hidalgo, César A.; Bustos, S.; Coscia, M.; Simoes, A.; Yildirim, M. A.** (2011). *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity*. Cambridge: Harvard CID (ed. revista MIT Press, 2014). ISBN 978-0-262-52542-8.
 6. **Singer, Hans W.** (1950). *The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries*. American Economic Review, 40(2). (Tese Prebisch-Singer, par teórico.)
 7. **CEPAL** (vários). *Estudio Económico de América Latina*. Santiago: Nações Unidas.
 8. **IBGE** (2024). *Sistema de Contas Nacionais — participação da indústria de transformação no PIB*.
 9. **MDIC / Comex Stat** (2024). *Balança comercial e composição da pauta exportadora brasileira*.
 10. **OECD** (2023). *Government at a Glance — public procurement as % of GDP*. Paris: OECD Publishing.
 11. **OECD / MSTI; UNESCO Institute for Statistics** (2024). *Gross domestic expenditure on R&D (GERD) — comparações internacionais*.
 12. **MCTI** (2021-2024). *Relatórios de execução do FNDCT; Lei Complementar 177/2021*.
 13. **Fiocruz / Grupo Interministerial do CEIS** (2023-2024). *Complexo Econômico-Industrial da Saúde — déficit comercial e dependência de IFAs*.
 14. **EPE / ANEEL** (2024). *Capacidade instalada de geração solar e eólica; matriz elétrica brasileira*.
 15. **World Steel Association** (2024). *Steel Statistical Yearbook — produção brasileira de aço bruto*.
 16. **União Europeia** (2023). *Regulamento (UE) 2023/956 — Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM)*.
 17. **Brasil**. Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações, Art. 26) e Decreto 11.890/2024.
 18. **Brasil**. Lei 10.973/2004 (Art. 20, ETEC), Lei 13.243/2016 (Código de C&T) e Decreto 9.283/2018.
 19. **Brasil**. Lei 14.948/2024 (marco do hidrogênio de baixo carbono); LGPD (Lei 13.709/2018); Constituição Federal, Arts. 196, 218 e 219.
 20. **TCU; Painéis de Compras do Governo Federal** (2014-2025). *Gasto público com licenças, nuvem e segurança estrangeiras*.
-

Registro POP ao Plano Participativo: **“Concordo, e proponho acrescentar”** — não para refazer o que já anda, mas para aterrar cada ambição em instrumento jurídico vigente, fonte de financiamento existente e indicador medido ano a ano. *Quem agrega valor liberta.* · brasil.pages.pop.coop

PROGRAMA-POP

Eixo J — Transição energética e crise climática

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

A transição climática, que para a maioria dos países é um custo a internalizar, pode ser para o Brasil a **maior oportunidade industrial do século**. A tese deste eixo é uma só: ter a matriz limpa não basta — é preciso **densificar a cadeia produtiva** que ela viabiliza, transformando vento, sol, água e minério em catodo, célula, aço verde e hidrogênio fabricados aqui. A diretriz é inegociável: *nenhum mineral estratégico exportado sem rota de verticalização; nenhuma descarbonização que desempregue sem requalificar*. E o tempo é agora: o CBAM europeu converteu descarbonizar em passaporte de exportação, e a água — base de toda a matriz hidrelétrica e da agricultura — virou risco sistêmico a ser gerido, não abundância a administrar.

Diagnóstico (números+fonte)

- **Matriz como vantagem comparativa.** O Brasil tem uma das matrizes elétricas mais limpas do mundo. Em 2024, **86,8% da potência instalada no Nordeste veio de fontes renováveis**, polo do *powershoring* — a realocação industrial atraída por energia limpa e barata (SmarterFeed/FIEC, 2025). A intensidade de emissão de CO₂ por PIB do Brasil é **76% menor que a da Índia** (Exame, 2024), vantagem direta para vender produto industrial de baixa pegada.
- **Capacidade renovável instalada vs. cadeia de equipamentos.** O parque solar e eólico cresce em ritmo acelerado (a solar já soma dezenas de GW e deve responder por ~24% da geração até 2027, EPE/Indústria, 2024), **mas o Brasil produz zero célula de bateria — 100% importadas**, e fabrica pouquíssimo do equipamento da transição (inversores, células fotovoltaicas).
- **Minerais críticos: reservas » produção.** O Brasil detém **~98% das reservas mundiais de nióbio** e é **2º detentor de reservas de terras-raras**, além de lítio, grafita e níquel relevantes (IBRAM, 2025). Mas o modelo segue primário-exportador: **a China concentra ~90% do processamento de terras-raras, ~70% do refino de lítio e cobalto e >70% da produção de materiais ativos de bateria** (IBRAM/IEA, 2025). A demanda global de lítio pode crescer **>40× até 2040** (IEA, 2024) — janela que se abre uma única vez.

- **CBAM em regime definitivo.** O **Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira da UE** entrou em vigor definitivo em **1º de janeiro de 2026**, exigindo a compra e entrega de certificados pelo carbono incorporado em **aço, alumínio, cimento, fertilizantes, hidrogênio e eletricidade** importados (Comissão Europeia, 2026). A exposição brasileira ao CBAM é estimada em **>US\$ 3 bi**; descarbonizar deixou de ser meta ambiental e virou condição de acesso a mercado.
- **Marco do hidrogênio.** A **Lei 14.948/2024** instituiu a Política Nacional do Hidrogênio de Baixa Emissão de Carbono (limiar de **7 kgCO₂eq/kgH₂** até 2030), o Rehidro (suspensão de PIS/Cofins na compra de máquinas) e o SBCH₂ (certificação). O programa de incentivo (PHBC, Lei 14.990/2024) prevê **R\$ 18,3 bilhões em créditos tributários entre 2028 e 2032** (Senado/Planalto, 2024).
- **Segurança hídrica sob estresse.** A **ANA projeta queda de até 40% na disponibilidade hídrica até 2040** no Norte, Nordeste, Centro-Oeste e parte do Sudeste (ANA, 2024), enquanto eventos extremos já chegaram — enchente do RS em 2024 (2,4 mi de afetados, 183 mortes) e seca recorde da Amazônia em 2023-2024. O **Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH/ANA)** organiza **~R\$ 26,9 bilhões em 99 empreendimentos estruturantes** até 2035.

💬 **Em linguagem direta** A nossa energia limpa atrai fábrica e emprego — é uma vantagem que quase nenhum país tem. Transição que requalifica, não que desemprega: ninguém fica para trás.

Fundamentação teórica (autores)

- **Ha-Joon Chang** — *Chutando a Escada* e *Maus Samaritanos*: nenhum país se industrializou sem proteger e nutrir a indústria nascente. A verticalização de minerais críticos é a aplicação contemporânea direta — recusar a exportação do minério bruto para construir a etapa de maior valor.
- **Mariana Mazzucato** — *O Estado Empreendedor* e a doutrina das *missions*: o Estado como investidor de risco e orientador de direção tecnológica. O *mission-oriented* dá forma ao financiamento BNDES/Finep da rota DRI-H₂ e da planta-piloto de catodo.
- **Dani Rodrik** — *green industrial policy*: a transição climática como justificativa econômica legítima para política industrial ativa, desde que com disciplina e contrapartidas mensuráveis.
- **Carlota Pérez** — janelas de oportunidade tecnológica: a transição energética é uma virada de paradigma, e países periféricos têm uma janela estreita para saltar de consumidores a produtores antes que o padrão se cristalize.
- **Just Transition (OIT)** — a transição justa como princípio operacional: descarbonizar reconfigura o emprego, e a legitimidade política da agenda climática depende de requalificar antes de desempregar.

- **Nexo água-energia-alimento (FAO/ONU-Água)** — hidrelétricas, irrigação e abastecimento disputam a mesma água; a segurança hídrica é, simultaneamente, segurança energética e alimentar, e deve ser tratada de forma integrada.

Propostas

Proposta 1 — Verticalização obrigatória de minerais críticos (lítio e terras-raras)

- **Instrumento.** Cláusula de verticalização obrigatória em novas concessões minerárias e margem de preferência para a cadeia *concentrado* → *catodo* → *célula*; entregável realista de mandato = **planta-piloto de material de catodo** (não a fábrica de células — salto longo demais para quatro anos).
- **Base legal.** Lei 14.133/2021 (Art. 26, margem de preferência); regimento da ANM para outorga de lavra com contrapartida de industrialização; Política Nacional sobre Mudança do Clima.
- **Método de execução.** ANM condiciona novas concessões à rota de beneficiamento local; BNDES/Finep financiam a planta-piloto de catodo via missões da Nova Indústria Brasil (NIB); calibração caso a caso para terras-raras, onde verticalização precoce pode inviabilizar a própria extração (eixos/Conjur, 2026).
- **Financiamento.** BNDES Finem + Fundo Clima + recursos de royalties da CFEM reinvestidos na cadeia; Fundo Soberano (Pilar 6) como âncora.
- **Evidência internacional.** A Indonésia proibiu a exportação de níquel bruto (2020) e forçou a internalização do refino e da cadeia de baterias; a China estruturou o domínio de ~90% do processamento de terras-raras por política deliberada de verticalização (IBRAM/IEA, 2025).

Proposta 2 — Aço verde certificado para o padrão CBAM

- **Instrumento.** Rota-piloto de aço de baixa pegada (DRI-H₂ e biorredução a carvão vegetal) **certificada para o padrão CBAM**, descarbonizando usinas existentes em vez de construir novas.
- **Base legal.** Lei 14.948/2024 (hidrogênio de baixo carbono como insumo da rota DRI-H₂); Lei 14.990/2024 (PHBC, créditos a setores difíceis de descarbonizar, incluindo siderurgia).
- **Método de execução.** Missão NIB de siderurgia de baixo carbono; crédito BNDES/Finep para retrofit de usinas; certificação SBCH₂ acoplada à contabilidade de carbono incorporado exigida pelo CBAM.
- **Financiamento.** PHBC (R\$ 18,3 bi 2028-2032); BNDES; demanda-âncora de compras públicas com preferência a aço de baixa pegada.

- **Evidência internacional.** A Suécia (HYBRIT/SSAB) produziu o primeiro aço comercial via DRI-H₂; a UE estruturou *lead markets* de aço verde para responder ao próprio CBAM (Comissão Europeia, 2026).

Proposta 3 — Hidrogênio de baixo carbono como insumo industrial

- **Instrumento.** Hubs de H₂ de baixa emissão ancorados em carga industrial (fertilizantes, siderurgia, petroquímica) e não na exportação especulativa — H₂ como insumo de descarbonização interna primeiro.
- **Base legal.** Lei 14.948/2024 (PNH2BC, Rehidro, SBCH₂); Lei 14.990/2024 (PHBC).
- **Método de execução.** Rehidro suspende PIS/Cofins na aquisição de equipamentos; SBCH₂ certifica por intensidade de emissão (ciclo de vida); priorização de projetos com *offtake* industrial contratado.
- **Financiamento.** PHBC (créditos tributários graduais até R\$ 5 bi/ano em 2032); BNDES; Fundo Clima.
- **Evidência internacional.** O CBAM já precifica hidrogênio importado, abrindo mercado europeu para H₂ de baixa pegada; a Lei do hidrogênio direciona incentivos justamente aos setores *hard-to-abate* (Senado, 2024).

Proposta 4 — Equipamentos da transição com conteúdo nacional

- **Instrumento.** Começar pelos elos adjacentes ao parque metalmeccânico — **inversores e estruturas de fixação**, não a célula fotovoltaica — com credenciamento FINAME condicionado a conteúdo local ativo (~50%).
- **Base legal.** FINAME/BNDES (o precedente da OMC atingiu o Inovar-Auto e o PPB, **não** o FINAME); Lei 14.133/2021 para compras públicas.
- **Método de execução.** Credenciamento FINAME com índice de nacionalização progressivo; data centers renováveis da Rede Soberana (Pilar 8) como carga-âncora para fixar demanda.
- **Financiamento.** FINAME/BNDES; Fundo Soberano.
- **Evidência internacional.** A Índia (PLI para módulos solares) e os EUA (Inflation Reduction Act, conteúdo doméstico) reconstruíram cadeias de equipamentos da transição via incentivo condicionado a produção local.

Proposta 5 — Segurança hídrica e transição justa

- **Instrumento.** Execução priorizada do PNSH por mapa de risco climático (drenagem/contenção contra cheia; reservação, reúso e integração de bacias contra seca) + **bolsa-forja** de requalificação para soldadores do aço verde, instaladores solares e técnicos em baterias/H₂.

- **Base legal.** Política Nacional de Segurança Hídrica; Lei 14.026/2020 (Marco do Saneamento, papel normativo da ANA); diretrizes de transição justa (OIT).
- **Método de execução.** ANA como reguladora e o PNSH como carteira; Sistema S + Institutos Federais para a formação espelhada; nenhuma descarbonização que desempregue sem requalificar.
- **Financiamento.** PNSH (~R\$ 26,9 bi até 2035); BNDES Finem; Fundo Soberano (bolsa-forja).
- **Evidência internacional.** Israel reúsa ~90% do esgoto tratado e produz ~80% da água potável por dessalinização — fronteira de gestão de risco hídrico alcançável no semiárido e na indústria.

Indicadores de verificação

- **GW de equipamento da transição com conteúdo nacional** instalado por ano (inversores, estruturas) — meta de saída do patamar quase nulo.
- **Toneladas de aço de baixa pegada certificadas para o padrão CBAM** — passagem de exposição de risco para vantagem de acesso.
- **Passagem efetiva de “exportar minério” para “exportar catodo/célula”** — t de material de catodo produzido domesticamente / t de concentrado exportado.
- **Volume de H₂ de baixo carbono certificado pelo SBCH₂** consumido como insumo industrial interno (não exportado).
- **Índice de Segurança Hídrica (ISH/ANA)** por região hidrográfica e % de empreendimentos do PNSH concluídos.
- **Trabalhadores requalificados pela bolsa-forja** com recolocação efetiva em cadeias da transição.

Bibliografia

1. Comissão Europeia. *Carbon Border Adjustment Mechanism* — regime definitivo a partir de 1º jan. 2026. taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en
2. IISD. *EU Carbon Border Adjustment Mechanism Is Set to Get Bigger* (2025/2026).
3. Climate Leadership Council. *A Guide to the EU CBAM: Entering the Full Operational Phase in 2026*.
4. IBRAM. *Minerais Críticos e Estratégicos no Brasil: um passaporte para o futuro* (out. 2025).
5. IEA. *Global Critical Minerals Outlook* (2024/2025) — projeção de demanda de lítio >40× até 2040.

6. PwC Brasil. *Brasil na era dos minerais críticos: uma nova ordem energética* (2025).
7. eixos / Conjur. *Minerais críticos: oportunidade estratégica e risco regulatório no Brasil* (2025/2026).
8. Brasil. **Lei nº 14.948/2024** — Política Nacional do Hidrogênio de Baixa Emissão de Carbono. planalto.gov.br
9. Brasil. **Lei nº 14.990/2024** — Programa de Desenvolvimento do Hidrogênio de Baixo Carbono (PHBC).
10. Senado Federal. *Marco legal do hidrogênio de baixo carbono é sancionado* (ago. 2024).
11. ANA. *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil* — queda de até 40% na disponibilidade hídrica até 2040 (2024).
12. ANA. **Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH)** — ~R\$ 26,9 bi em 99 empreendimentos. pnsh.ana.gov.br
13. Exame. *Brasil está na pole position, mas precisa acelerar rumo à transição energética e à economia verde* (2024).
14. SmarterFeed / FIEC. *O mapa do Powershoring no Brasil: o Nordeste como centro da revolução industrial verde* (2025).
15. Ha-Joon Chang. *Chutando a Escada* (2002) e *Maus Samaritanos* (2008).
16. Mariana Mazzucato. *O Estado Empreendedor* (2013); *Mission Economy* (2021).
17. Dani Rodrik. *Green Industrial Policy* (Oxford Review of Economic Policy, 2014).
18. Carlota Pérez. *Technological Revolutions and Financial Capital* (2002).
19. OIT. *Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies* (2015).
20. PROGRAMA-POP. Pilar 9 (transição energética / FORJA) e Pilar 3 (saneamento e segurança hídrica), 2026.

PROGRAMA-POP

Eixo K — Trabalho e previdência

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop



Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:
<https://brasil.pages.pop.coop>

Este eixo parte de uma constatação dura e de prazo: **o Brasil está envelhecendo antes de enriquecer**, e a estrutura etária é a mais inercial das variáveis de política pública — quem estará velho em 2050 já nasceu. Diferente de quase toda agenda de governo, aqui o adiamento não economiza: encarece. A proposta não é “cortar previdência”; é **sequenciar três tarefas no tempo certo** — colher o bônus demográfico que ainda resta, montar a economia do envelhecimento, e dar sustentabilidade ao sistema sem desmontá-lo, **começando o ajuste pelo topo**.

Diagnóstico

A janela do bônus demográfico já se fechou. A razão de dependência atingiu seu vale na segunda metade da década de 2010 e voltou a subir; a partir daí, cada ano que passa reduz o número de ativos por dependente. O dividendo demográfico — a fase em que a população em idade de trabalhar cresce mais rápido que a dependente — deixou de ser um vento a favor para virar vento contra.

A população brasileira para de crescer em 2041. Pela Projeção do IBGE (Revisão 2024), o país atinge o pico de **220.425.299 habitantes em 2041** e a partir daí declina, chegando a **199,2 milhões em 2070** — fase inédita, com população total caindo e população idosa em alta entre 2042 e 2070 (IBGE, *Projeções da População*, Revisão 2024).

O envelhecimento é acelerado e profundo. A população de 60 anos ou mais, que era 15,2 milhões (8,7% do total) em 2000, deve chegar a **55 milhões (25,6%) em 2041** e a **75,3 milhões (37,8%) em 2070** (IBGE, Revisão 2024). Já hoje, os 60+ passam de **32 milhões** (Censo 2022). O número de pessoas em idade ativa por idoso despenca: de cerca de **9,3 (2010) para 2,3 (2060)** (IBGE/IPEA, Nota Técnica 51, 2018).

Envelhecemos pobres e em metade do tempo da Europa. O Banco Mundial alertou, em *Growing Old in an Older Brazil* (2011), que o Brasil faria a transição de 10% para 20% de idosos em **cerca de metade do tempo que a Europa levou (~56 anos)**, e com renda per

capita muito menor — projetando a população idosa de **menos de 20 milhões (2010) para ~65 milhões em 2050**. Envelhecer antes de enriquecer é o cerne do desafio fiscal e social.

O déficit previdenciário é real e concentrado. Em 2024, o déficit conjunto somou **R\$ 418,9 bilhões**: RGPS –R\$ 303,8 bi; RPPS da União –R\$ 55,8 bi; militares –R\$ 50,9 bi (Tesouro Nacional). Ou seja, **RPPS + militares pesam ~R\$ 107 bilhões** do rombo — privilégio de topo que precisa ser enfrentado *antes* de qualquer toque no piso do trabalhador comum. A EC 103/2019 já fixou idade mínima (**65 anos para homens, 62 para mulheres**) e regras de transição; o desafio agora é calibrar com justiça, não chocar.

A rede do idoso pobre cresce rápido — e deve ser blindada, não cortada. O BPC/LOAS (1 salário mínimo a quem tem 65+ e renda per capita < ¼ do SM) atendeu, em 2024, **5,8 milhões de pessoas, com gasto de R\$ 102,1 bilhões** (Portal da Transparência), dos quais cerca de 3,1 milhões são idosos. É despesa de crescimento rápido — acoplada ao salário mínimo e ao envelhecimento — mas é a última rede do mais pobre: a resposta é **focalizar e qualificar a concessão**, jamais desmontar.

💬 **Em linguagem direta** O ajuste começa pelo marajá e pelo militar de salário alto — nunca pela aposentadoria de quem trabalhou a vida toda. O BPC do idoso pobre é inegociável.

Fundamentação teórica

Bloom & Williamson — o dividendo é janela, não destino. Em *Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia* (World Bank Economic Review, v. 12, n. 3, p. 419-455, 1998), David Bloom e Jeffrey Williamson mostraram que **boa parte do “milagre” do Leste Asiático (1965-1990)** se explicou pelo dividendo demográfico — a população em idade de trabalhar crescendo muito mais rápido que a dependente, expandindo a capacidade produtiva per capita. A lição operacional: o dividendo **não é automático nem permanente**; só vira riqueza se acompanhado de educação, emprego formal e produtividade. Quem aproveita a janela enriquece antes de envelhecer; quem a desperdiça envelhece pobre.

Camarano (IPEA) — envelhecer não é, em si, virar dependente. Ana Amélia Camarano, no Texto para Discussão nº 858 do IPEA, *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica* (2002), desmonta a associação automática entre idoso e fardo: a dependência depende de saúde, renda e arranjo institucional, não da idade cronológica. Seus dados mostram idosos em melhores condições que a população mais jovem em renda e moradia, contribuindo de forma relevante para a renda familiar. A correção é decisiva para a política: investir em **longevidade ativa** e prevenção desloca o idoso da coluna de “despesa” para a de “agente econômico”.

Banco Mundial — o relógio fiscal do envelhecimento acelerado. *Growing Old in an Older Brazil* (Jorgensen, Gragnolati, Rocha & Fruttero, Banco Mundial, 2011) formaliza o conceito de **primeiro e segundo dividendos demográficos** e mostra como, no Brasil, o gasto público por faixa etária e os fluxos de transferência intergeracional pressionam as finanças públicas conforme a pirâmide envelhece. A tese: o país precisa colher o segundo dividendo (acumulação de capital e poupança da geração que envelhece) antes que o primeiro se esgote.

Modelo japonês (Kaigo Hoken) — institucionalizar o cuidado antes da crise. O seguro público de cuidados de longa duração do Japão, em vigor desde 2000, é o laboratório mais avançado do mundo para o envelhecimento: filiação **compulsória a partir dos 40 anos, copagamento de 10%** (20% ou 30% para rendas altas, após reformas de 2015 e 2018), administração municipal com supervisão nacional. Em 2025, **mais de 7 milhões de idosos (cerca de 1 em cada 5 pessoas 65+)** estavam certificados como necessitando de cuidado ou apoio (ILO Global Care Policy Portal; AARP). É o desenho que inspira a implementação da Política Nacional de Cuidados no Brasil.

Propostas

Proposta 1 — Implementar a Política Nacional de Cuidados como serviço público estruturante

- **Instrumento.** Plano Nacional de Cuidados com articulação federativa (União financia e normatiza; municípios executam), formação e valorização da força de cuidado (majoritariamente mulheres), e oferta de serviços domiciliares e de apoio à família.
- **Base legal.** **Lei nº 15.069/2024** (Política Nacional de Cuidados), já sancionada, que reconhece o cuidado como direito e como trabalho; Constituição Federal, art. 230 (dever da família, sociedade e Estado de amparar o idoso).
- **Método de execução.** Ano 1-2: regulamentar o Plano Nacional de Cuidados, mapear demanda e ofertar formação certificada de cuidadoras via rede federal e SUAS; integrar com a Atenção Primária do SUS para cuidado domiciliar. Ganho social imediato, sem custo de reforma previdenciária.
- **Financiamento.** Início pelo orçamento do MDS/SUAS e cofinanciamento federativo; estudo de um **mecanismo de seguro-cuidado de longa duração** no horizonte de médio prazo, inspirado no desenho compulsório japonês (contribuição a partir de idade definida, copagamento progressivo por renda).
- **Evidência internacional.** Japão (Kaigo Hoken, desde 2000): seguro compulsório 40+, copagamento de 10%, >7 milhões de idosos atendidos (~1 em 5) em 2025 — prova de que institucionalizar o cuidado *antes* da crise é viável e fiscalmente desenhável (ILO; AARP).

Proposta 2 — Economia prateada: tratar o envelhecimento como setor econômico, não só como despesa

- **Instrumento.** Frente de fomento à economia prateada — cuidado, saúde, tecnologia assistiva, moradia adaptada e serviços ao público 60+ — com linhas de crédito, certificação de qualidade e formação profissional dirigidas a esse mercado.
- **Base legal.** Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003); Lei nº 15.069/2024; políticas de fomento setorial (BNDES, Sebrae).
- **Método de execução.** Mapear cadeias da economia do cuidado; criar selo de qualidade para serviços a idosos; integrar formação de cuidadoras/técnicos com a rede de educação profissional. Ano 1-3, em paralelo à Política de Cuidados.
- **Financiamento.** Crédito de fomento (BNDES/bancos públicos) e desonerações dirigidas, com retorno em emprego formal e arrecadação — não é linha de despesa, é base tributável nova.
- **Evidência internacional.** O Japão converteu o envelhecimento em mercado de tecnologia assistiva e robótica de cuidado; a OCDE documenta o cuidado de longa duração como setor intensivo em emprego nos países nórdicos. A “silver economy” europeia é tratada como vetor de crescimento, não apenas custo.

Proposta 3 — Colher o bônus demográfico que ainda resta (produtividade e inclusão produtiva)

- **Instrumento.** Programa de qualificação da força de trabalho ainda numerosa e de inclusão produtiva dos subaproveitados — mulheres (via creche e política de cuidados), jovens “nem-nem” e trabalhadores informais.
- **Base legal.** CLT e marcos de qualificação profissional; Lei nº 15.069/2024 (cuidado libera mulheres para o trabalho); políticas de educação profissional.
- **Método de execução.** Ano 2-3: articular com educação técnica e produtividade (Pilares 1 e 6); ampliar creche e cuidado para elevar a participação feminina; formalizar informais. Cada pessoa a mais no mercado formal **adia e alivia** a pressão previdenciária.
- **Financiamento.** Orçamento de educação profissional e de assistência (creche), com retorno em arrecadação previdenciária e tributária da nova massa formalizada.
- **Evidência internacional.** Bloom & Williamson (1998): cerca de um terço do crescimento do Leste Asiático veio do dividendo demográfico *combinado* com capital humano. Sem produtividade, a janela passa em branco; com ela, rende por décadas.

Proposta 4 — Sustentabilidade previdenciária começando pelo topo (RPPS e militares), com o piso blindado

- **Instrumento.** Parametria gradual da previdência **iniciando pelos regimes especiais de topo** (RPPS da União e militares), com convergência de regras desproporcionais e fim de privilégios, *antes* de qualquer ajuste no piso do trabalhador comum.
- **Base legal.** EC 103/2019 (idade mínima 65/H, 62/M; transições); art. 40 da CF (RPPS); legislação específica dos militares; competência do Ministério da Previdência e da Fazenda.
- **Método de execução.** Meio/fim de mandato: revisar regras de RPPS e militares (que respondem por ~R\$ 107 bi do déficit de 2024); parametria do RGPS calibrada à expectativa de vida com transição que protege quem está perto de se aposentar. Previsibilidade, não susto — o oposto da reforma-trauma.
- **Financiamento.** O próprio ajuste é fonte fiscal: atacar privilégio de topo reduz déficit sem onerar o trabalhador comum; a economia retorna ao caixa previdenciário.
- **Evidência internacional.** O Banco Mundial (*Growing Old in an Older Brazil*, 2011) e a experiência europeia mostram que ajustes paramétricos *graduais e previsíveis*, indexados à longevidade, são fiscalmente eficazes e politicamente sustentáveis — ao contrário de choques abruptos.

Proposta 5 — BPC blindado como rede inegociável do idoso pobre

- **Instrumento.** Garantia legal e orçamentária do BPC/LOAS como piso do idoso pobre e da pessoa com deficiência, com foco em **qualificação e focalização da concessão** (combate a fraude e revisão cadastral), nunca em corte de valor ou de critério de pobreza.
- **Base legal.** CF, arts. 203 e 204; Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993); valor de 1 salário mínimo a 65+ com renda per capita < ¼ do SM.
- **Método de execução.** Revisão cadastral periódica (CadÚnico/INSS) para combater concessão indevida, preservando integralmente o benefício de quem é elegível. A despesa cresce com o envelhecimento — a resposta é eficiência na porta de entrada, não redução da rede.
- **Financiamento.** Orçamento da Seguridade Social; ganhos de focalização compensam parte do crescimento vegetativo, sem sacrificar cobertura.
- **Evidência internacional.** Pensões assistenciais não contributivas (*social pensions*) são reconhecidas pelo Banco Mundial e pela OIT como instrumento eficaz de combate à pobreza na velhice em países de renda média — desmontá-las é regressivo e socialmente caro.

Indicadores de verificação

- **Razão de dependência de idosos** (ativos por idoso) — trajetória anual frente à projeção IBGE (Revisão 2024), rumo a 2,3 ativos por idoso em 2060.
 - **Taxa de participação no mercado formal**, com recorte de **participação feminina** — proxy direto da inclusão produtiva e do efeito da política de cuidados.
 - **Cobertura efetiva da Política Nacional de Cuidados** — nº de idosos e PCDs atendidos, cuidadoras formadas e certificadas, municípios com serviço de cuidado implantado.
 - **Trajetoária do déficit previdenciário decomposta por regime** (RGPS / RPPS / militares) — para que o ajuste **comece, e seja visto começar, pelo topo**.
 - **Cobertura e focalização do BPC** — % de idosos pobres elegíveis efetivamente cobertos; taxa de concessão indevida revisada (eficiência sem corte de cobertura).
 - **Emprego e arrecadação da economia prateada** — postos formais no setor de cuidado/saúde do idoso e base tributável associada.
-

Bibliografia

1. BLOOM, David E.; WILLIAMSON, Jeffrey G. *Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia*. World Bank Economic Review, v. 12, n. 3, p. 419-455, set. 1998. (NBER Working Paper nº 6268.)
2. CAMARANO, Ana Amélia. *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002. (Texto para Discussão nº 858.)
3. JORGENSEN, Ole Hagen; GRAGNOLATI, Michele; ROCHA, Romero; FRUTTERO, Anna. *Growing Old in an Older Brazil: Implications of Population Ageing on Growth, Poverty, Public Finance, and Service Delivery*. Washington, D.C.: World Bank, 2011.
4. IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Projeções da População do Brasil e Unidades da Federação — Revisão 2024*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.
5. IBGE. *Censo Demográfico 2022 — população por grupos de idade*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.
6. IPEA. *Nota Técnica nº 51 — mudança demográfica e razão de dependência no Brasil*. Brasília: IPEA, 2018.
7. BRASIL. *Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024* — institui a Política Nacional de Cuidados. Presidência da República, 2024.
8. BRASIL. *Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019* — reforma da Previdência (idade mínima 65/H, 62/M e regras de transição).
9. BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993* — Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS); base legal do BPC.
10. BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003* — Estatuto da Pessoa Idosa.

11. TESOURO NACIONAL. *Resultado do Regime Geral e dos Regimes Próprios de Previdência — 2024* (déficit previdenciário conjunto de R\$ 418,9 bi; RGPS, RPPS e militares).
12. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA / MDS. *Benefício de Prestação Continuada (BPC) — beneficiários e gastos, 2024* (5,8 milhões de beneficiários; R\$ 102,1 bilhões).
13. ILO — International Labour Organization. *Global Care Policy Portal: Long-term care insurance (Kaigo Hoken) in Japan*. Genebra: ILO, 2024.
14. AARP. *Japan's Long-Term Care Insurance (LTCI, Kaigo Hoken)*. Washington, D.C.: AARP International.
15. OECD. *Health at a Glance / Long-term Care* — cobertura e gasto em cuidado de longa duração nos países da OCDE (referência para economia prateada e cuidado universal nórdico).

PROGRAMA-POP

Eixo L — Brasil mais importante no mundo

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

Diagnóstico

O Brasil ocupa hoje, no comércio mundial, a posição que ocupava no século XIX: a do vendedor de natureza bruta. A pauta exportadora regrediu e o número-síntese é inequívoco — em 2024, **pela primeira vez na série histórica iniciada em 1997, o petróleo cru tornou-se o principal produto da pauta brasileira**, com **13,3% do total** (US\$ 44,8 bi), destronando a soja, que caiu de 15,7% para 12,7% (Secex/MDIC; IBP, 2025). Não exportamos derivado, exportamos óleo: o país **exportou 52,2% de toda a sua produção de petróleo em 2024** — 1,75 milhão de barris/dia de óleo cru, enquanto importa gasolina e diesel refinados (Poder360, 2025). É a definição de reprimarização: vender a montante o que outros refinam, transformam e nos revendem com margem.

O termômetro estrutural confirma o quadro. No **Atlas of Economic Complexity** (Hausmann/Harvard, Hidalgo/MIT), o Brasil aparece como a **37ª economia mais complexa**, com ECI de 0,608, em **trajetória de queda desde 1998**; entre 2018 e 2020 o país **perdeu dez posições** no ranking de complexidade enquanto a China permaneceu estável (Gala, 2024; IEDI, Carta 1294). Enquanto Coreia, Taiwan, Vietnã e Indonésia construíram capacidades produtivas do século XXI, o Brasil regrediu à pauta minério-soja-carne. Isso tem efeito direto sobre o peso do país no mundo: quem vende commodity é tomador de preço, não formador de regra. A pauta concentrada e barata reduz a margem de manobra geopolítica — vende-se muito, decide-se pouco.

No tabuleiro novo dos **minerais críticos** o risco se repete em escala maior. Lítio, terras-raras, nióbio, grafita, níquel e cobre — insumos de baterias, veículos elétricos, semicondutores e IA — viraram ativo de segurança nacional alheia, e o Brasil é detentor de reservas de classe mundial (2º em terras-raras, ~17%) que **exporta como concentrado bruto**, sem separação nem refino: o projeto Serra Verde (GO) produz óxido concentrado mas ainda busca parceiro para a separação individual (CNN Brasil; Agência Brasil, 2026; Pilar 9). O fosso entre extração e agregação de valor é o mesmo do petróleo, com agravante geopolítico — os EUA já pressionam pelo acesso a lítio, cobre e terras-raras brasileiros (Jornal da USP, 2025).

E há uma terceira fronteira de subordinação, imaterial: a dos **dados**. Mesmo armazenado em servidor físico no Brasil, dado operado por empresa norte-americana permanece sob o **Cloud Act (2018)**, que obriga empresas sediadas nos EUA a entregar dados ao governo federal americano **independentemente de onde estejam os servidores**, sem notificar o titular — em rota de colisão com a LGPD (Penso; ESR/RNP; Pilar 8). Em abril de 2026, os **EUA pressionaram mais de 30 países a barrar leis de soberania de dados** (O Cafezinho, 2026). O Estado brasileiro gastou **R\$ 23 bilhões em uma década (2014-2024)** com licenças, nuvem e segurança estrangeiras (PAC-ID; Pilar 8). Poder, no século XXI, mede-se também em soberania informacional.

... **Em linguagem direta** Quem só vende natureza negocia de joelhos. Vender inteligência é negociar de pé. Mineral crítico processado aqui é royalty e emprego nosso, não dos outros.

Fundamentação teórica

A tese deste eixo é a do **desenvolvimento como inserção soberana**, não como abertura subordinada. Quatro linhagens a sustentam:

- **Raúl Prebisch e a CEPAL** — a deterioração dos termos de troca: o exportador de primários transfere renda ao exportador de manufaturas de forma estrutural e crescente. Vender natureza é, no longo prazo, empobrecer relativamente.
- **Celso Furtado** — subdesenvolvimento não é etapa, é condição reproduzida pela especialização primária e pela dependência externa; o desenvolvimento exige decisão política de adensar a cadeia interna.
- **Ricardo Hausmann e César Hidalgo** — a riqueza de uma nação é função do *conhecimento produtivo* acumulado, medido pela complexidade do que ela fabrica; diversificar para produtos próximos e mais complexos é o caminho do crescimento. O ECI é o diagnóstico operacional do atraso brasileiro.
- **Mariana Mazzucato** — o Estado empreendedor como investidor de risco e formador de mercado: a fronteira tecnológica nasce de compra pública e encomenda estatal, não de espera pelo mercado.

O fio condutor: **vender inteligência, não só matéria-prima**. A inserção internacional do Brasil deixa de ser pauta de aduana e passa a ser projeto de poder — minerais críticos como ativo geopolítico, dados como território, e cada concessão como alavanca de industrialização.

Propostas

1. Condicionar concessões minerárias à verticalização (mineral crítico como ativo geopolítico)

- **Instrumento:** cláusula de verticalização obrigatória em toda nova concessão de mineral crítico (lítio, terras-raras, nióbio, grafita, níquel, cobre) — rota mínima exigida da concentração ao catodo/óxido separado, com margem de preferência para quem industrializa no país.
- **Base legal:** Lei 14.133/2021 (margens de preferência, Art. 26); regulação da ANM; PL 2780/2024 (marco legal dos minerais críticos / estratégicos), emendado para tornar a verticalização condição da outorga, não incentivo opcional.
- **Método de execução:** ANM + MME definem, por mineral, a etapa mínima de processamento; concessões novas e renovações ficam condicionadas; planta-piloto de material de catodo como entregável de mandato (a fábrica de células fica como horizonte — salto longo demais para quatro anos).
- **Financiamento:** Fundo Soberano de Reindustrialização + crédito BNDES/Finep nas missões da Nova Indústria Brasil (NIB, ~R\$ 300 bi até 2026); FNDCT blindado (LC 177/2021).
- **Evidência internacional:** a Indonésia proibiu a exportação de níquel bruto (2020) e forçou o refino interno, multiplicando o valor exportado da cadeia; Chile e Argentina disputam industrializar o lítio do “triângulo”; a China consolidou domínio global condicionando acesso à verticalização doméstica (PwC Brasil, 2025).

2. Refino e adensamento da pauta exportadora primária (sair do óleo cru)

- **Instrumento:** plano nacional de adensamento da pauta — refino e petroquímica para o petróleo; esmagamento e proteína para a soja; siderurgia de baixa pegada (aço verde, prioridade nº 2 do FORJA) para o minério de ferro.
- **Base legal:** poder de compra do Estado (Lei 14.133/2021); encomenda tecnológica (Lei 10.973/2004, Art. 20; Decreto 9.283/2018); Lei 14.948/2024 (hidrogênio de baixo carbono, insumo do aço verde).
- **Método de execução:** metas de teor de transformação por cadeia; certificação de baixa pegada alinhada ao **CBAM europeu** (em vigor definitivo desde jan/2026) como passaporte de exportação — exposição brasileira estimada em >US\$ 3 bi.
- **Financiamento:** NIB + Estratégia CEIS (R\$ 42 bi) onde houver interface saúde-química; FINAME/BNDES com conteúdo local ativo (~50%).
- **Evidência internacional:** o salto da Coreia do Sul e de Taiwan na complexidade econômica veio de adensar cadeias existentes para a jusante, não de greenfield na fronteira (Atlas of Economic Complexity).

3. Repatriação de dados e infraestrutura soberana (dado como território)

- **Instrumento:** Rede Soberana Nacional de Computação Cooperativa (27 UFs, software 100% livre, jurisdição exclusivamente brasileira) + localização obrigatória para dados

públicos sensíveis.

- **Base legal:** PEC de Repatriação de Dados (novo inciso no Art. 5º da CF/88, transição de 7 anos); Lei de Localização Obrigatória; reforma do REDATA (PL 278/2026) subordinando incentivo a contrapartida industrial, formativa e jurídica.
- **Método de execução:** operação por cooperativas + estatais (SERPRO, DATAPREV, PRODESP); regra trabalhista 60/40; auditoria pública permanente; migração de contratos de cloud em 7 anos.
- **Financiamento:** R\$ 1,15 bi inicial (5% dos R\$ 23 bi/década em licenças estrangeiras); rede completa R\$ 1,5-3,0 bi em 6 anos. *A própria economia em licenças paga a transição.*
- **Evidência internacional:** a China veda infraestrutura de nuvem estrangeira direta; a Índia exige armazenamento local; a UE construiu o GAIA-X. O Cloud Act (2018) é o contramodelo a neutralizar (ESR/RNP).

4. Coalizão BRICS de soberania digital e mineral (multilateralismo de inserção)

- **Instrumento:** acordo de não-interferência mútua em dados e cooperação técnica no BRICS; adesão ao cabo submarino regional do bloco; coordenação de oferta de minerais críticos entre produtores.
- **Base legal:** tratados internacionais (competência da União, Art. 21 e 84 da CF/88); declarações e grupos de trabalho do BRICS sobre governança de dados e IA.
- **Método de execução:** Itamaraty + MCTI conduzem; pauta de soberania digital articulada com Índia, China, Rússia e África do Sul; cabo submarino regional como infraestrutura compartilhada.
- **Financiamento:** Novo Banco de Desenvolvimento (NBD/BRICS); orçamento de cooperação técnica.
- **Evidência internacional:** os ministros do BRICS aprovaram estudo de viabilidade para cabo submarino regional interligando os membros, visando velocidade, segurança e soberania na troca de dados (Congresso em Foco; Data Privacy Brasil, 2025).

5. Diplomacia da agregação de valor (vender inteligência, não matéria-prima)

- **Instrumento:** condicionar acordos comerciais e de acesso a recursos à transferência de tecnologia e à instalação de etapas industriais no Brasil — “nenhum recurso estratégico sem contrapartida de industrialização local”.
- **Base legal:** poder de compra e margens de preferência (Lei 14.133/2021); diretrizes de comércio exterior (Camex); encomenda tecnológica (Lei 10.973/2004).

- **Método de execução:** matriz de contrapartidas por acordo (mercado garantido ↔ planta local ↔ formação técnica); preferência negociadora a parceiros que agreguem valor em território nacional.
- **Financiamento:** instrumentos de comércio exterior (Camex, ApexBrasil); crédito do BNDES à exportação de bens de maior complexidade.
- **Evidência internacional:** a pressão norte-americana por lítio, cobre e terras-raras brasileiros (Jornal da USP, 2025) prova que o recurso já é moeda de poder — a escolha é usá-lo como alavanca de industrialização ou cedê-lo bruto.

Indicadores de verificação

- **Complexidade econômica (ECI):** reverter a queda iniciada em 1998 e recuperar posições no Atlas of Economic Complexity (linha de base: 37º, ECI 0,608).
- **Teor de transformação da pauta:** queda da participação de produtos básicos no total exportado (linha de base: petróleo cru 13,3%; soja 12,7% em 2024).
- **Refino e verticalização:** % da produção de petróleo refinada internamente (linha de base: 52,2% exportada como cru); etapas de processamento mineral instaladas (concentrado → catodo/óxido separado); existência de planta-piloto de catodo.
- **Soberania de dados:** % de dados públicos sensíveis sob jurisdição exclusivamente brasileira; redução do gasto anual com licenças estrangeiras (linha de base: ~R\$ 23 bi/década); TWh/ano de renovável dedicada à Rede Soberana.
- **Inserção multilateral:** acordos BRICS de governança de dados firmados; adesão ao cabo submarino regional; acordos comerciais com cláusula de transferência de tecnologia/industrialização.

Bibliografia

1. Agência Brasil. *Petróleo deve fechar o ano como principal produto da pauta exportadora*. EBC, dez. 2024. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-12/petroleo-deve-fechar-o-ano-como-principal-produto-da-pauta-exportadora>
2. Agência Brasil. *Empurrado pelo pré-sal, petróleo assume topo da pauta de exportações*. EBC, jan. 2025. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-01/empurrado-pelo-pre-sal-petroleo-assume-topo-da-pauta-de-exportacoes>
3. Poder360. *Brasil exportou 52% de sua produção de petróleo em 2024*. 2025. <https://www.poder360.com.br/poder-energia/brasil-exportou-52-de-sua-producao-de-petroleo-em-2024/>
4. AEPET. *O recorde da exportação de petróleo e o descompasso entre produção e refino no Brasil*. <https://aepet.org.br/artigo/o-recorde-da-exportacao-de-petroleo-e-o-descompasso-entre-o-crescimento-da-producao-e-a-capacidade-de-refino-no-brasil/>

5. Gala, Paulo. *O índice que prova: Brasil está regredindo* (ECI / Atlas of Economic Complexity). Substack, 2024. <https://paulogala.substack.com/p/o-indice-que-prova-brasil-esta-regredindo>
6. IEDI. *A complexidade das exportações brasileiras e a concorrência da China*. Carta IEDI n. 1294. https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1294.html
7. Hausmann, R.; Hidalgo, C. et al. *The Atlas of Economic Complexity*. Harvard Growth Lab / MIT, desde 2011. <https://atlas.cid.harvard.edu/>
8. CNN Brasil. *Marco legal dos minerais críticos representa avanço, mas mantém desafios* (PL 2780/2024). <https://www.cnnbrasil.com.br/infra/marco-legal-dos-minerais-criticos-representa-avanco-mas-mantem-desafios/>
9. PwC Brasil. *Brasil na era dos minerais críticos: uma nova ordem energética*. 2025. <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/setores-atividade/mineracao-e-siderurgia/2025/brasil-na-era-dos-minerais-criticos.html>
10. Santos, Elaine. *Lítio, terras raras e cobre: o que os EUA querem do Brasil?* Jornal da USP, 2025. <https://jornal.usp.br/articulas/elaine-santos/litio-terras-raras-e-cobre-o-que-os-eua-querem-do-brasil/>
11. Agência Brasil. *Terras raras, minerais estratégicos e críticos: entenda as diferenças*. EBC, abr. 2026. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2026-04/terras-raras-minerais-estrategicos-e-criticos-entenda-diferencas>
12. Penso Tecnologia. *Soberania de Dados, CLOUD Act e Riscos Jurídicos: o alerta que o Brasil precisa ouvir*. <https://www.penso.com.br/soberania-de-dados-cloud-act-e-riscos-juridicos-o-alerta-que-o-brasil-precisa-ouvir/>
13. O Cafezinho. *EUA pressionam mais de 30 países para barrar avanço global da soberania de dados*. abr. 2026. <https://www.ocafezinho.com/2026/04/16/estados-unidos-pressionam-mais-de-30-paises-para-barrar-avanco-global-da-soberania-de-dados/>
14. Congresso em Foco. *O Pacote da Soberania Digital do BRICS*. <https://www.congressoemfoco.com.br/coluna/111780/o-pacote-da-soberania-digital-do-brics>
15. Data Privacy Brasil Research. *Data destaca pontos de menção à governança de dados em declaração dos BRICS*. <https://www.dataprivacybr.org/data-destaca-pontos-de-mencao-a-governanca-de-dados-em-declaracao-dos-brics/>
16. ESR/RNP. *Cloud sovereignty: por que a soberania de dados se tornou requisito de conformidade na nuvem*. <https://esr.rnp.br/computacao-em-nuvem/cloud-sovereignty-soberania-dados-nuvem/>
17. Prebisch, R. *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*. CEPAL, 1949.
18. Furtado, C. *Formação Econômica do Brasil* (1959); *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (1974).

19. Mazzucato, M. *O Estado Empreendedor* (2013); *Missão Economia* (2021).

20. PROGRAMA-POP. *Pilar 8 — Soberania digital; Pilar 9 — Transição energética; Programa FORJA*. git.pop.coop/brasil/pages.

PROGRAMA-POP

Eixo M — Fortalecer e desenvolver novas economias

Contribuição do PROGRAMA-POP ao Plano Participativo · registro “Concordo, e proponho acrescentar”. brasil.pages.pop.coop

 **Programa de governo completo — 13 pilares, com fontes, método e financiamento:**
<https://brasil.pages.pop.coop>

Este eixo reúne o que, no PROGRAMA-POP, se chama *novas economias*: arranjos produtivos que escapam ao binômio commodity-bruta-exportada × serviço-importado-caro. São quatro frentes que já têm lastro doutrinário nos programas-irmãos FORJA (motor produtivo) e PAC-ID (motor digital), e que aqui se costuram numa proposta única ao Plano Participativo: **bioeconomia industrial da sociobiodiversidade com repartição, economia digital cooperativa** (computação cooperativa e software público), **cooperativas de forjadores e renda pública do jogo canalizada para educação**. O fio condutor é o mesmo do FORJA — *quem exporta natureza importa pobreza* — e o do PAC-ID — *soberania é decisão, não localização*. Não se trata de inventar setor do nada (rejeitamos a “vaca voadora”), mas de **adensar o valor onde o Brasil já tem vantagem real e propriedade inegociável**: a maior biodiversidade do planeta, uma tradição cooperativista viva, e um Estado que pode ser o primeiro comprador.

Diagnóstico (números+fonte)

- **Sociobiodiversidade já é economia de bilhões, mas escoa como matéria bruta.** Só **30 cadeias de produtos da sociobiodiversidade do Pará** geraram, em 2019, cerca de **R\$ 5,4 bilhões em renda local e 224 mil empregos**; com regularização fundiária, crédito e assistência técnica, a receita projetada chega a **R\$ 170 bilhões até 2040** (TNC Brasil; rede de pesquisa de cadeias de valor da bioeconomia amazônica, FEA-USP).
- **A bioeconomia inclusiva tem alcance social mensurável.** Estudo da Embrapa estima que cadeias de bioeconomia inclusiva na Amazônia podem **beneficiar cerca de 750 mil famílias** extrativistas e agricultoras (Embrapa, *Bioeconomia inclusiva na Amazônia*).
- **O Brasil exporta o banco genético quase de graça.** A Amazônia é o maior reservatório de biodiversidade do planeta, e o país verticaliza pouquíssimo: a rota “floresta → fármaco e cosmético” segue subaproveitada (FORJA, doutrina 04; Pilar 10 do PROGRAMA-POP).

- **A economia digital cooperativa já é global e tem escala.** Há mais de 1 milhão de trabalhadores em plataformas cooperativas, presentes em cerca de 60 países (Platform Cooperativism Consortium / OIT).
- **A dependência digital sangra o orçamento.** O Estado brasileiro gastou **R\$ 23 bilhões em uma década (2014–2024)** com licenças, nuvem e segurança estrangeiras — recurso que poderia irrigar software público e computação cooperativa nacional (PAC-ID).
- **A soberania por software público é viável.** Bens Públicos Digitais (open source, dados e IA abertos) aumentam soberania, reduzem dependência de fornecedor (*vendor lock-in*) e barata a implementação; o Brasil já produziu casos de referência mundial — **Pix, gov.br, CAR e MapBiomas** (World Economic Forum, 2025; Data Privacy Brasil; Digital Public Goods Alliance).
- **O jogo regulado virou receita pública de porte.** No primeiro ano completo de regulamentação (2025), a arrecadação com apostas (bets) somou **R\$ 9,95 bilhões**; nos três primeiros meses de 2026 já chegou a **R\$ 3,4 bilhões (+123,7% sobre 2025)** (Receita Federal; iGaming Brasil).
- **Mas a fatia da educação é a menor.** Na destinação legal dos 12% sobre a receita bruta de jogos (GGR), **educação fica com apenas 10%** — em 2025, **R\$ 412 milhões**, contra R\$ 1,6 bi do esporte e R\$ 1,26 bi do turismo (Lei 14.790/2023; CNN Brasil; Yogonet).
- **O parque industrial que poderia hospedar cooperativas de forjadores existe e está ocioso.** A indústria de transformação caiu de **~36% do PIB (1985) para a faixa de 11–14% (2024)**, e o país tem **677 APLs em 2.175 municípios, com mais de 3 milhões de empregos** (FORJA; Pilares 6 e 11).

💬 **Em linguagem direta** A renda da aposta e da floresta vira escola e oportunidade — desenvolvimento que chega na ponta. Cooperativa de tecnologia: o trabalhador dono do próprio trabalho.

Fundamentação teórica (autores)

- **Mariana Mazzucato** — *The Entrepreneurial State* (2013) e *Mission Economy* (2021): o Estado como investidor de risco e modelador de mercado, não mero corretor de falhas. As novas economias não nascem do mercado espontâneo; nascem de missão pública e primeira compra garantida — base da Doutrina do Poder de Compra do FORJA.
- **Raúl Prebisch e a CEPAL** (1949) e **Celso Furtado** — a deterioração dos termos de troca e o subdesenvolvimento como condição estrutural: exportar natureza bruta reproduz a periferia. A bioeconomia e a forja são correções estruturalistas, não ajustes de eficiência.
- **Trebor Scholz** — cunhou *platform cooperativism* (2014) e fundou o Platform Cooperativism Consortium (2018) e o Institute for the Cooperative Digital Economy (2019): casar o modelo cooperativo bicentenário com a economia de plataforma,

opondo propriedade comunal e governança democrática à captura rentista das *big techs*.

- **Elinor Ostrom** — *Governing the Commons* (1990): comuns geridos por regra coletiva, sem privatização nem estatização total, sustentam recursos compartilhados — lastro para software público, computação cooperativa e gestão de bancos genéticos.
- **Repartição de benefícios (Protocolo de Nagoya; Lei 13.123/2015)** — o detentor do conhecimento tradicional é **sócio** da cadeia de valor, não obstáculo nem mão de obra: arquitetura econômica, não cláusula simbólica (Pilar 10).
- **Bens Públicos Digitais / DPI** — a doutrina de soberania digital por infraestrutura aberta e auditável (Digital Public Goods Alliance; UNDP): não há soberania sem infraestrutura própria, aberta e gerida no interesse público.

Propostas

Proposta M1 — Bioeconomia industrial da sociobiodiversidade com repartição

- **Instrumento.** Programa de verticalização da rota “floresta → fármaco, cosmético, alimento funcional, biomaterial e enzima industrial”, com **repartição de benefícios como condicionante inegociável** de qualquer contrato de cadeia: o povo da floresta entra como sócio com participação na receita, não como fornecedor de matéria bruta.
- **Base legal.** Lei 13.123/2015 (acesso ao patrimônio genético e repartição de benefícios); Protocolo de Nagoya; Lei 14.133/2021, Art. 26 (margem de preferência para o elo industrial nacional); Lei 14.993/2024 (Combustível do Futuro, para a rota SAF/biocombustíveis).
- **Método de execução.** Encadeamento Embrapa + rede de universidades e institutos amazônicos (P&D) → FINAME/BNDES (crédito ao elo industrial) → encomenda-âncora do SUS e compras públicas (demanda) → contratos de repartição auditados com os povos da floresta. Ordem POP do fornecedor: cooperativa extrativista → estatal → privada nacional → multinacional sob contrapartida.
- **Financiamento.** FINAME/BNDES para a indústria; Fundo Soberano de Reindustrialização (parcela federal do pré-sal, via PPSA) para P&D pré-competitiva; demanda-âncora das compras públicas de fármacos (~R\$ 40 bi/ano, Pilar 6) puxando a rota fitofármacos.
- **Evidência internacional.** A repartição de benefícios e a verticalização de produtos florestais não madeireiros sustentam cadeias de valor na Costa Rica (INBio) e na Índia (modelos de ABS sob Nagoya); o caso paraense (R\$ 5,4 bi / 224 mil empregos em 30 cadeias) demonstra o piso já existente a ser industrializado.

Proposta M2 — Economia digital cooperativa: computação cooperativa e software público

- **Instrumento. Rede Soberana Nacional de Computação Cooperativa** (distribuída nas 27 UFs, ARM nativo, software 100% livre, jurisdição brasileira) + **Repositório Público Federal de Software** que trate código pago com recurso público como bem público digital reutilizável.
- **Base legal.** Reforma do REDATA (MP 1.318/2024 → PL 278/2026) com contrapartidas industriais, formativas e jurídicas; Lei 14.133/2021 (margem de preferência e ordem POP do fornecedor); princípio de auditoria pública permanente (PAC-ID, frente 5).
- **Método de execução.** SERPRO e DATAPREV como executores; regra 60/40 de mão de obra brasileira
 - formação técnica (SENAI/FATECs/ETECs); cada software custeado por dinheiro público nasce sob licença livre e entra no repositório; cooperativas de desenvolvedores como fornecedoras prioritárias na ordem POP.
- **Financiamento.** Dotação inicial de **R\$ 1,15 bi (5% dos R\$ 23 bi gastos em licenças estrangeiras na década)**; reinvestimento da economia gerada pela substituição de licenças proprietárias por software público.
- **Evidência internacional.** O India Stack, o X-Road da Estônia e o próprio **Pix/gov.br brasileiro** provam que infraestrutura digital pública aberta substitui fornecedor estrangeiro com ganho de soberania e queda de custo; mais de 1 milhão de trabalhadores em plataformas cooperativas em ~60 países mostram a viabilidade do modelo cooperativo digital.

Proposta M3 — Cooperativas de forjadores

- **Instrumento.** Linha de fomento e demanda-âncora para **cooperativas industriais ("forjadores")** ancoradas nos APLs, com prioridade nas compras públicas, especialmente nos elos a jusante das cadeias prioritárias do FORJA (saúde/CEIS, equipamentos da transição, máquinas agrícolas).
- **Base legal.** Lei 14.133/2021, Art. 26 (margem de preferência para manufaturado nacional + adicional de inovação) com **adicional cooperativo**; Lei 5.764/1971 (Política Nacional de Cooperativismo); Lei 10.973/2004, Art. 20 (encomenda tecnológica para o que ainda não existe).
- **Método de execução.** Mapear APLs com vocação industrial (Pilar 11/SOMA) → organizar consórcios cooperativos sobre o REGIC → vincular a encomendas-âncora plurianuais do SUS, estatais e Forças Armadas → escalar via FINAME e conteúdo local progressivo.

- **Financiamento.** Nova Indústria Brasil (~R\$ 300 bi mobilizáveis, BNDES/Finep/CNDI); FINAME; Fundo Soberano de Reindustrialização; poder de compra do Estado (~12–13% do PIB em compras das três esferas, OCDE) como demanda garantida.
- **Evidência internacional. Mondragón** (Espanha) — federação de cooperativas industriais com dezenas de milhares de trabalhadores-sócios e faturamento de bilhões de euros — prova que cooperativa industrial compete em escala; redes de cooperativas da Emília-Romanha (Itália) reforçam o modelo de APL cooperativo.

Proposta M4 — Renda pública do jogo para educação

- **Instrumento.** Realocar a destinação da receita das apostas (bets) para **ampliar significativamente a fatia da educação**, hoje em apenas 10%, criando um **Fundo Educacional do Jogo** vinculado e rastreável (bolsa de permanência da “Formação para a Força” e qualificação técnica do Pilar 1).
- **Base legal.** Lei 14.790/2023 (regulamentação das apostas de quota fixa e destinação do GGR); alteração legislativa da repartição (na linha do PL 6.124/2025, em tramitação) para elevar a parcela da educação; vinculação orçamentária com meta física verificável (eixo de governança).
- **Método de execução.** Orçamento de médio prazo orientado a resultado (Pilar 11, Etapa 3): cada real do fundo amarrado a indicador de entrega educacional; gestão pelo MEC com auditoria independente; sinergia com o Cadastro Único para focalizar a bolsa de permanência.
- **Financiamento.** A própria receita do jogo — **R\$ 9,95 bi em 2025, em forte aceleração (+123,7% no 1º trimestre de 2026)**; elevar a fatia educacional de 10% para patamar superior redireciona centenas de milhões de reais/ano sem criar novo tributo.
- **Evidência internacional.** A **National Lottery** do Reino Unido e loterias estaduais dos EUA destinam parcelas legalmente vinculadas a educação e cultura; o modelo de receita de jogo carimbada para fins sociais é consolidado e auditável.

Indicadores de verificação

- **Valor agregado exportado da sociobiodiversidade** (produto industrializado vs. matéria bruta) e **renda efetivamente repartida** com povos da floresta — auditada por contrato, com linha pública.
- **Nº de famílias extrativistas/agricultoras** integradas a cadeias com repartição (referência: 750 mil de potencial, Embrapa).
- **% de software público no estoque federal e economia anual com substituição de licenças estrangeiras** (referência: R\$ 23 bi/década).
- **Nº de cooperativas (digitais e de forjadores) fornecedoras do Estado e seu % nas encomendas-âncora** (conteúdo nacional verificável).

- **Fatia e valor absoluto da receita do jogo destinados à educação** (referência base: R\$ 412 mi em 2025. e indicadores de entrega educacional do fundo vinculado.
- **Empregos cooperativos criados** nos APLs e trajetória da participação da indústria de transformação no PIB (Atlas de complexidade de Harvard).

Bibliografia

1. Mazzucato, Mariana. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Anthem Press, 2013.
2. Mazzucato, Mariana. *Mission Economy: A Moonshot Guide to Changing Capitalism*. Allen Lane, 2021.
3. Prebisch, Raúl. *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL, 1949.
4. Furtado, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. Companhia Editora Nacional, 1959.
5. Scholz, Trebor. *Platform Cooperativism: Challenging the Corporate Sharing Economy*. Rosa Luxemburg Stiftung, 2016. / Scholz & Schneider (orgs.), *Ours to Hack and to Own*, OR Books, 2016.
6. Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990.
7. Platform Cooperativism Consortium / ILO — *Interview with Trebor Scholz: connecting cooperatives to the future of work, digitally* (OIT). Dado: +1 milhão de trabalhadores, ~60 países.
8. The Nature Conservancy Brasil — *O poder da bioeconomia no desenvolvimento social e sustentável de comunidades na Amazônia*. Dados Pará: R\$ 5,4 bi, 224 mil empregos, projeção R\$ 170 bi até 2040.
9. Embrapa — *Bioeconomia inclusiva na Amazônia pode beneficiar 750 mil famílias*. Portal Embrapa.
10. FEA-USP — Grupo de pesquisa *Cadeias de valor da bioeconomia amazônica* (bioeconomia.fea.usp.br).
11. Brasil. **Lei nº 13.123/2015** (acesso ao patrimônio genético e repartição de benefícios) e **Protocolo de Nagoya** (CDB, 2010).
12. Brasil. **Lei nº 14.133/2021** (Art. 26, margens de preferência) + Decreto 11.890/2024; **Lei nº 10.973/2004** (Art. 20, encomenda tecnológica); **Lei nº 5.764/1971** (cooperativismo).
13. Brasil. **Lei nº 14.790/2023** (apostas de quota fixa e destinação do GGR); **PL 6.124/2025** (redistribuição da receita das bets, em tramitação no Senado).

14. World Economic Forum — *How Brazil uses digital public infrastructure for development* (2025); Digital Public Goods Alliance — *2025 DPG Ecosystem Report*; Data Privacy Brasil — DPI/DPG.
15. iGaming Brasil / Yogonet / CNN Brasil — arrecadação das bets 2025–2026 (R\$ 9,95 bi em 2025; R\$ 3,4 bi no 1º tri/2026; destinação educação 10% / R\$ 412 mi).
16. Programa FORJA (repo) e Programa PAC-ID (repo) — doutrinas e números verificados do PROGRAMA-POP; Pilares 6, 10 e 11.