



## **Palestra 5: A essência política no planejamento e no orçamento.**

- **Palestrante:** Secretária de Orçamento Federal, Célia Corrêa;
- **Debatedor:** Antonio Brussi, doutor em sociologia e professor do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB);
- **Coordenador:** Marcos da Costa Avelar, Analista de Planejamento e Orçamento.

### **Degração “ipsis litteris”**

**Senhor Marcos de Avelar:** Bom dia, colegas e amigos. Nós estamos hoje aqui para falar de orçamento, de planejamento e de política. É uma honra estar nessa mesa hoje, é uma honra estar de frente a vocês. Eu acho que não preciso falar muito. Tenho ao meu lado duas pessoas que sabem muito mais do que eu. Então, vou passar a palavra para a senhora secretária de orçamento federal, Célia Correa.

**Senhora Célia Correa:** Bom dia a todos. É uma alegria estar aqui. Nós estivemos juntos anteontem durante a abertura. Me sinto muito à vontade porque, afinal de contas estamos em casa, somos todos amigos, colegas de carreira. A apresentação é de fato um tema muito difícil. Até liguei para o Seu Antônio e falei: essências da política? Socorro, o que o senhor quer a gente fale sobre isso? Mas

na verdade a gente continua falando do nosso dia a dia, porque a política, de fato, está presente em todos os momentos, em todas as fases tanto da elaboração do plano quanto da elaboração do orçamento, durante toda a sua execução, então essa linha política está presente e faz parte do nosso dia a dia, inclusive na instituição das políticas públicas.

Nós vamos falar rapidamente sobre a reforma gerencial do Estado, a reforma do planejamento e orçamento, os avanços na gestão fiscal e os desafios orçamentários.

Aqui só para ter uma idéia de trajetória, em termos de reforma de estado. Foram feitos na década de 70 a 90 depois da reforma gerencial logo no início dos anos 2000, a estabilidade fiscal com a lei da responsabilidade fiscal e hoje nosso maior desafio que chamo de qualidade do gasto e a gente busca incessantemente sem sucesso até agora.

Reforma gerencial do Estado. Vou falar muito rapidamente, porque trinta minutos é muito pouco. Por isso não posso ficar me dando ao luxo de ficar olhando no retrovisor senão “vamos bater no poste” e acaba não falando o que é importante. Só lembrando que isso teve um início, um grande esforço na discussão da Constituição de 88, quando realmente os constituintes trataram de uma forma brilhante naquela época da questão da redemocratização, quando a gente falava e inclusive instituiu o controle externo naquela época, reforçando inclusive o papel do Ministério Público. Falávamos naquela época de descentralização, que na verdade temos as transferências prestadas nos municípios e também a constituição já trouxe um avanço na questão no que se refere ao concurso público do servidor e isso foi um grande avanço.

Não podemos esquecer que logo em seguida tivemos no início dos anos 90 uma crise do Estado, uma questão da identificação com a chegada da era Collor. Vocês lembram que era um momento da minimização do Estado e o servidor público foi colocado como culpado de tudo, então foi aquela época dos marajás, vocês se lembram disso e quando se tentou já na época do governo Fernando Henrique que quando se falava da reforma do Estado havia um

medo enorme, havia uma resistência, porque de fato a gente tinha perdido toda a referência do que seria realmente uma reforma.

Então, havia medo e creio que isso prejudicou um pouco as reformas tentadas naquela região, mas não podemos esquecer que saímos naquela época do dar e entramos para entrar e foi criado o Ministério de Reforma e ministério do Estado, Ministério da Reforma do Estado. Quer dizer, avanços foram tentados durante esse tempo todo na parte de gestão e hoje a gente. A questão é que todos esses avanços aconteceram, mas o país precisava, de fato de melhorias na questão fiscal.

A questão da estabilidade fiscal sempre esteve presente durante todo esse período e essa questão tem levado até hoje quando a gente fala que o Brasil já alcançou esse patamar e acho que a gente está num patamar assim ainda em andamento e coloca a questão da gestão *versus* estabilidade fiscal geralmente a estabilidade fiscal tem estabelecido. E nesse esforço a gente passou pelo início do final dos anos 90, início dos anos 2000, se vocês se lembram. Foi aquele esforço feito para integrar planejamento e orçamento que vocês se lembram que foi na época amplamente divulgado. Quem estava na SOF e SPI se lembra daquele momento histórico.

E aquela época, inclusive, já se falava dessa orientação e a gente continuou nessa batida, nessa reforma do planejamento e orçamento, nesse esforço de integração do plano com orçamento nessa trilha da orientação voltada para resultado e foi naquela época, inclusive, que a gente criou os programas com indicadores, com metas. O desenho, na verdade, a intenção foram muito interessantes.

Naquela época eu lembro que inclusive o presidente Fernando Henrique tirou foto com todos os gerentes de programas e nós iniciamos quase que com um programa para cada dia do ano. Foram 364 programas, mas começamos mal lá do iniciozinho do desenho. Foi quando o gerente do programa não tinha autonomia sobre os recursos, então ele era um gerente e a autonomia em relação ao gerenciamento dos recursos do programa ficava a cargo de outra área dentro do ministério.

Então a gente presenciou isso: uma certa distância de quem estava gerenciando o programa e a gente tem acompanhado isso, então desde o início dos anos 2000, quer dizer, estamos completando dez

anos com essa experiência e o que precisamos dizer com tranquilidade é que precisamos melhorar muito nessa questão do plano orçamento que não aconteceu. Ela não aconteceu embora muitos esforços tenham sido feitos nessa área técnica. Ainda buscamos incessantemente essa questão da eficiência do gasto. a gente muito mais ainda não conquistamos essa eficiência tão falada. Na questão da avaliação ainda estamos capengando na questão do monitoramento e nós sabemos que temos algo nesse sentido, na programação do programa de avaliação da aceleração do crescimento e isso realmente tem sido feito, mas nas demais avaliações, mas creio que a gente ainda está distante. As primeiras tentativas de avaliação e quando você lê e percebe logo em seguida o leitor vai sempre naquele ponto que não fez, não realizou e não conseguiu alcançar as metas e o recurso não foi liberado no tempo correto, então a gente sempre volta a mesma tecla da questão do famigerado crescimento e a gente não consegue implementar essa avaliação do resultado em função dessa instabilidade e dessa falta da garantia do recurso no momento correto para que o gestor possa atuar dentro da política que ele é responsável.

Ainda estamos distantes de alcançar a tão sonhada e esperada transparência e a gente percebe que hoje todos os nossos instrumentos têm uma linguagem extremamente voltada para quem lida com o negócio, o cidadão ainda não conseguiu decifrar o que nós queremos em termos de alocação dos recursos, que ele contribui para a formação, então é um outro esforço que temos que fazer. Os avanços na questão fiscal da LRE, que não preciso falar, porque todo mundo conhece, que foi o limite dos gastos, as metas fiscais. O relatório bimestral de avaliação que esse relatório, inclusive para a gente que está no dia a dia elaborar. Na verdade, quem pensou isso naquela época, e creio que nunca deve ter trabalhado com o assunto, porque você tem que fazer uma avaliação bimestral que receita e despesa é uma coisa insana eu já fico deprimida no primeiro dia do mês ímpar, eu já começo deprimida.

Porque a gente já pensa em refazer o orçamento a cada dois meses e isso não tem a menor condição. Então maravilha, com a inovação da LRE, mas é uma coisa insuportável para quem está trabalhando realmente no dia a dia. Então é uma fábrica de construir números, que realmente não leva a lugar nenhum e não gera e eu creio que há

cada dois meses gera uma expectativa muito ruim em torno do que se vai acontecer e se não sabe se vai contingenciar mais ou liberar mais, então continuamos e no receio do gestor e do que vai acontecer.

Os grandes desafios hoje: ainda estamos muito com o foco nos processos e não nos resultados. Em termos de diagnósticos acho que estamos numa maravilha. Todo mundo que chega aqui, no seminário que a SOF realizou há poucos dias atrás, como diagnósticos estamos perfeitos. A gente tem noção clara dos nossos problemas, do que precisa ser feito, mas a gente não faz, porque isso que eu vou falar aqui agora às vezes desafia. Então são todas essas questões e nós temos noção do que realmente a gente está vivendo, mas ninguém chega aqui e dá um caminho ou dá uma idéia ou propõe alguma coisa que a gente saia do diagnóstico e vai para a receita, porque realmente o paciente está quase entrando em coma e a gente não consegue medicá-lo no tempo certo e estou começando a ficar agoniada, porque é tempo demais e nós realmente está partindo e não arruma solução efetiva.

Então a gente continua falando que está num processo e a gente só fala de processo. Não conseguimos atingir o resultado que nós esperamos em relação à efetividade das políticas. Em alguns setores a gente até alcançou. Eu acho que temos alguns avanços, mas temos que melhorar. A gente precisa que o gestor, e como a gente falou anteontem na abertura a questão da gestão e é fundamental ver que a gente está engatinhando nessa questão da gestão pública, mas tem muita coisa a ser feita na gestão, na avaliação de desempenho, tentando, inclusive, contato com a CGU, IPEA, até mesmo no TCU para que a gente em conjunto tentar dentro desse ciclo de gestão amadurecer essa questão da avaliação, porque na verdade os órgãos de controle têm um trabalho ligado à avaliação e a gente precisa trabalhar muito nessa questão da alocação, quando a gente fala da eficiência das alocações.

A gente pensar que realmente o que está acontecendo, o que está previsto em alguns setores, se a política está dando certo, o que está realmente fora do que deveria acontecer para que a política atinja que sociedade à espera dela e a gente tem assim que aprimorar esses processos e eu acho que tem tentado esses órgãos que eu mencionei, mas não conseguimos montar um desenho que satisfaça. A tão

falada integração, SPOA, LDE. Os três elementos institucionais que hoje a gente percebe que existem os instrumentos.

Quer dizer, acho até que podemos só com o instrumento que temos aqui hoje e fazer diferente porque não está escrito na Constituição está escrito que tem que ter esse desenho. Na LDO não está escrito que tem o desenho horroroso que tem hoje e que a lei orçamentária tem que ser tão detalhada como é hoje para que tivesse uma lei orçamentária que desse o nível que tenha a nossa lei orçamentária, quer dizer, são coisas que para nós que estamos no dia a dia poderíamos fazer independente até de uma nova legislação, mas que como é que sempre foi feita assim e que a gente vai continuar fazendo assim, então a cada ano a gente repete as mesmas coisas e um país que dispõe de um sistema com o SIAPE e eu creio que não precisamos ter uma lei orçamentária com esses detalhes que temos hoje, porque nosso viés chama o tempo todo de controle.

Então não avançamos mais porque a gente não quer perder o controle e a gente pensa que fazendo essas coisas detalhadas nós temos controle da situação, mas não, mas não. Aí vamos no caminho inverso da gestão, porque qualquer mudança tem que retornar para o Congresso Nacional que demora um ano para aprovar um crédito e às vezes nem aprova. É claro e, lógico que essa apuração entre o plano LDO. É uma coisa horrível. Não sei quem inventou aquela história da prioridade de metas, porque a gente não sabe o que fazer com aquilo. E aquilo está na constituição e a gente não consegue fazer algo que atenda quando a gente coloca algumas prioridades.

O que acontece? O Congresso coloca duzentos, oitocentos, mil, não sei quantas emendas e os ministérios não sabem o que fazer com aquilo, nem reconhecem o que está ali. Aí vem o TCU depois e cobra da SOF porque não foi alocado recursos para aquelas programações previstas no anexo. Então é complicado. Então o PPA que é um grande... Então as coisas não estão bem casadas, não se falam. Então as coisas estão assim. Nós vamos elaborar no próximo PPA do próximo governo –2012 a 2015 e eu acho que inclusive tive uma conversa com alguns colegas da SPI há umas boas semanas atrás exatamente para a gente dar contribuição, colocar o que a gente pensa sobre esse desenho do PPA e eu acho

que a SPI neste momento, e eu estou falando de SPI, mas acho que temos que tratar as coisas de forma de carreira.

Então os colegas da carreira que hoje estão em exercício na SPI, e que o termo é carreira, o seminário da Associação, então aqui não podemos fazer distinções entre instituições. Então os profissionais da carreira do planejamento e orçamento que estão em exercício hoje na SPI, que tem a incumbência, a tarefa de elaborar o plano, então neste momento nós temos de avançar nesse desenho, porque o desenho atual, mostrou que não é eficiente, não traz os resultados esperados e nós enquanto os profissionais que trabalham na LDO e nas leis orçamentárias também temos que fazer o nosso dever de casa no sentido de também tentar elaborar instrumentos que sejam mais razoáveis em termos de alcance de resultados. Voltando um pouquinho na questão das transparências, falando em lei orçamentária, nesse momento já estamos elaborando a proposta orçamentária para 2011.

Na verdade é um orçamento para um outro governo e acho que eu não poderia deixar, já que estamos encerrando uma fase na secretaria que é fazer alguma coisa em relação à transparência que vai junto com os volumes da lei orçamentária para 2011 e a gente está elaborando na SOF tipo um outro caderninho mais fininho, não aqueles grandões que a gente não sabe o nome ainda, mas queremos um orçamento para a sociedade, um orçamento para o cidadão. Orçamento para o cidadão não porque fica manjado e não vai funcionar de novo. Mas é alguma coisa nessa linha que vai traduzir o orçamento para uma linguagem para que qualquer cidadão possa entender o que nós fizemos, porque aquela linguagem que está lá nem nós entendemos e nem mesmo nós, mas a gente tenta.

Então é esse livrinho que vai acompanhar o orçamento de 2011 e ele vai numa linguagem seguinte: olha, para o ano de 2011 o orçamento espera arrecadar tantos bilhões, desses bilhões tantos vão para a área da saúde ou da educação. E dentro da saúde, por exemplo, tem que se fazer isso, aquilo e aquilo outro também e assim por diante dentro de todas as políticas públicas que estão aí desenhadas, a segurança pública e assim vai, então é uma tentativa, já que a gente tem falado muito em transparência e no último Seminário Nacional de Orçamento falou-se muito nessa questão.

Então é saindo um pouco dessa questão do diagnóstico e já partindo um pouco para a prática a gente vai avançando devagarinho, mas a gente vai tentando. Então esse eu acho que é um grande passo para a gente conquistar alguma coisa em relação a essa questão da transparência. Na questão dos desafios, dando continuidade, está aí um dos gargalos nossos depois da questão da estimativa da receita *versus* o contingenciamento que eu já tinha mencionado isso anteontem. O que tem acontecido nos últimos anos? A gente tem feito estimativas de receita muito positivas para 2010, então foi além do otimismo.

Nós já saímos com um projeto de lei num nível de estimativa de receita que a gente já sabia que seria muito difícil de ser alcançado. Chegando no Congresso, aquele processo que todos nós já conhecemos. Que nós, como um regime democrático, então é um regime maravilhoso, mas em termos de orçamento a coisa está mesmo difícil, porque aí lógico que nossos queridos parlamentares querem garantir recursos no orçamento para fazer as emendas. Ele só tem dois caminhos: ou o Congresso reestima novamente a receita ou reduz as despesas previstas do Executivo quando do encaminhamento. Tem acontecido as duas coisas. Para 2010 aconteceram as duas coisas e com isso nós temos, lógico, dentro do orçamento, uma série de programações não previstas, não reconhecida também pelos órgãos e acaba no que a gente já conhece: no decreto da programação orçamentária que foi aquilo que mencionei, então esses três elementos no item anterior: PPA, LDO e LOA.

A gente deixa lá no armário e traz para a mesa o decreto de programação orçamentária e financeira e convida todos nós nos diversos órgãos para dizer aqui. Vamos lá, pessoal. Vamos retalhar esse negócio aqui, cada um fica só com um pedacinho e eu não sei quando eu vou te devolver esse recurso que você precisa. Então vão vocês para licitações e etc., e o gestor fica sem saber com isso. E esse tem sido meu dia a dia, exceto, lógico as programações para despesas obrigatórias para ressalvadas e para as despesas PAC, que tem os recursos disponibilizados. Então, as outras despesas, as outras políticas de governo, as outras políticas que precisam mesmo ser implementadas, essas ficam para quando realmente as coisas acontecerem.



Mas por outro lado a gente tem feito um esforço para liberar emendar, fazer aquelas programações que a democracia quer que seja feita. Então o próximo desafio é justamente essa questão das emendas parlamentares e esse ano estamos inovando e estamos fazendo inclusive créditos adicionais para emendas parlamentares. É isso. Educação orçamentária é um grande desafio que a gente também tem tentado junto com estados e municípios. A gente fazer um trabalho conjunto para que haja uma capacitação das pessoas que estão nos três entes e que precisam se envolver mais porque imaginar que a União é dona da verdade e vai fazer tudo sozinha, estamos literalmente enganados, mesmo porque os projetos surgem justamente nos estados, nos municípios e o PAC mostrou isso.

Quer dizer, quando chamados a apresentar os projetos de habitação, saneamento não tinha ninguém para fazer. É uma coisa que me chocou muito em algumas conversas com estados e municípios foi quando mencionaram: a gente chama aqui os consultores, pessoas especializadas. Os consultores vêm, elaboram o plano e vão embora e depois a gente não sabe o que fazer com eles. Então é uma coisa que temos que avançar, já estamos na SOF com a escola virtual SOF e estamos atingindo “n” municípios, já treinamos muitas pessoas, casa de milhares de pessoas, então está aí um desafio que a gente está iniciando, de uma forma muito sutil e as coisas estão andando.

Esse quadradinho em amarelo, escrito em vermelho “plano de orçamento e finanças” foi o que mencionei anteontem que estamos avançando. Essas discussões que são num sentido de acompanhar o que está acontecendo no Congresso Nacional que é a discussão da nova lei de finanças. Mas agora não podemos acreditar que não adianta mais uma lei de finanças, depois de a gente ter já a Lei de Responsabilidade Fiscal, a gente ter algumas legislações já em vigor, a própria Constituição.

Se a gente não estiver realmente disposto a implementar e fazer, de fato, o que precisa ser feito. E uma legislação seria mais uma lei que não seja cumprida. Então eu acho que tem que ser algo factível que possa ser implementada no nosso dia a dia.

Aprofundando justamente nessa questão, e acho que temos que debater mais dentro do PPA, independente ou não de ter um plano de finanças. A plurianualidade orçamentária - acho que temos que nos aprofundar nesse tema e porque a Constituição prevê que o

orçamento é anual, mas não acredito nessa figura da anualidade porque num país que hoje investe maciçamente em infraestrutura você não pode imaginar que numa rodovia ou ferrovia, num porto, aeroporto com orçamento anual, porque não consegue fazer nem a licitação em um ano. Eu acho que essa questão da estimativa da receita é outro tema que temos que rever como fazer contingenciamento e essa figura horrorosa dos restos a pagar.

Eu creio até essa questão da anualidade orçamentária e previsão correta da receita que não dá estabilidade ao processo. Lógico que como o tema é a essência da política nesse processo então percebe-se o seguinte: a política está entremeada em todos esses momentos, desde a definição da política pública, do que você quer fazer até o momento da execução orçamentária.

E hoje temos esse fator no nosso dia a dia, as nossas emendas parlamentares estão aí nas nossas mesas e realmente há uma forte relação do parlamento com relação a esses assuntos, pelo menos de alguns consultores que estão no Congresso, de alguns parlamentares, principalmente no Senado Federal, no sentido de colocar em discussão essa questão da lei de finanças. Então você vê que fala-se muito em orçamento positivo. É um tema que está na mesa e que não podemos perder a oportunidade de levar o debate adiante para aprimorar os nossos processos.

Mas não vamos no enganar de que esse papel não é do Congresso, exclusivamente. Esse papel é nosso e quando falo nosso é de quem está aqui no auditório. Então somos responsáveis por aprimorar o PPA, a LDO e a Lei Orçamentária.

Esse é o nosso grande desafio e o diagnóstico está feito. Precisamos de ações concretas para colocar isso em prática. Acho que as conversas, os debates têm que ser aprofundados nesse sentido, mas no sentido de aprofundar, de colocar a mão na massa no sentido de sair com alguma coisa concreta. Então esse é o desafio que essa carreira tem e os que estão chegando do próprio concurso, se por ventura vier aqui, é isso que espera por você e por todos nós que já estamos há alguns anos nessa batalha.

Pessoal, continuamos à disposição. É uma luta diária e eu tenho muito orgulho de fazer parte dessa carreira. Eu já disse isso várias vezes, de compartilhar com vocês esse desafio que é de alocar melhor o que cada cidadão contribui e de tentar fazer com a que as

coisas aconteçam, porque as pessoas que estão lá fora esperam isso da gente. Esperam uma saúde melhor, educação, uma dívida social gigante, esperam que aconteçam alguma coisa, mas temos muito o que percorrer e esse desafio é nosso. Então, enquanto membro dessa carreira, tenho muito orgulho de participar dela e, mais ainda, estar à frente de uma secretaria onde em uma equipe que eu sempre falo que é uma equipe top de linha.

É uma maravilha trabalhar ali, porque temos pessoas altamente capacitadas e a gente tem se esforçado muito inclusive nessa linha da capacitação. Temos um mestrado em andamento, temos vários cursos de profissionalização, temos várias pessoas viajando para o exterior para conhecer novas pessoas lá fora. Meu Deus, o que está faltando? Está faltando coragem. Então eu lanço hoje aqui esse desafio e precisamos ter coragem para fazer o que precisa ser feito e o momento é esse quando vamos estar com o governo chegando. Olha que maravilha. Estamos com tudo, podemos chegar.

Mas as coisas não funcionam dessa forma. Temos que ter outro desenho e o desenho passa por outra questão. A carreira tem que estar ligada nessa questão institucional. Não é o fato de a gente estar em lugares diferentes que pode nos levar a um único aquecimento. Muito pelo contrário, nós temos que lutar por uma organização institucional que fortaleça a carreira e fortaleça o nosso papel enquanto gestores orçamentários e financeiros que somos. Acabou meu tempo, está esgotado, então muitíssimo obrigada a vocês pela paciência em me ouvir e continuamos aqui juntos. Continuamos na SOF, à disposição.

**Senhor Marcos de Avelar:** Dr. Célia, muito obrigado. É sempre bom ouvir palavras suas. Vou passar agora a palavra ao professor Antonio Bruce, que é professor doutor da UnB e vai trazer uma visão sobre o assunto.

**Senhor Antônio Bruce:** Bom dia a todos. Primeiro eu gostaria de agradecer os organizadores desse evento: a pessoa do Senhor Antônio Magalhães, que entrou em contato comigo e gentilmente me convidou a participar. Sou muito honrado em estar aqui presente, especialmente porque eu estava comentando com a Dra.

Célia que poderíamos falar de nicho de excelência do estado brasileiro.

Desde os anos 40, a atividade de planejamento começou a ser registrada naquela década. Foi capaz de constituir grupos especialmente importantes que, para o bem ou para o mal fizeram o Brasil ser em boa medida a parte econômica de sucesso acabou sendo promovida em grande medida pelos esforços do pessoal dos anos 50, nos anos 60 e etc.

Bom, acredito que o que eu gostaria de falar, não teria lugar mais adequado para apontar algumas questões que o âmbito da vida universitária a gente discute. E esse é um outro ponto para aquele que eu gostaria também, de algum modo me eximir e me desculpar. É que não tenho nenhuma capacidade para falar do planejador sobre o planejamento. O senhor fala o quê? Não tem o que dizer. Se eu tenho que colaborar, se é que é possível pretender isso é colocar algumas questões que se discute num outro campo, num outro local, com propostas um pouco diferentes do imediato, mas que num instante podem, de alguma maneira ou de outra podem se apresentar como pavimentadores de novos caminhos.

Essa é a função ou pelo menos pretensão do pessoal que trabalha no âmbito da pesquisa, da inovação. Também faz parte o hábito de começar do começo. E o que seria o começo, nesse particular? É mapear ou procurar identificar as origens e o conteúdo do que significa desenvolvimento. Desenvolvimento é o termo que se transforma num conceito muito recentemente olhando de uma perspectiva história.

Desenvolvimento começa a ser utilizado, enquanto conceito que hoje tem um nome corrente na década de 1940. Antes disso, nos séculos XVII, XVI, o que prevalecia era a idéia de revolução que com o Iluminismo passou a significar no que formou o conceito de progresso e que na década de 1940 se apresenta com conceito de desenvolvimento. O termo e a diferença que vai fazer a razão desse questionamento é que pela primeira vez é o conceito acaba incorporando uma intenção de intencionalidade.

A idéia de progresso é algo que tendia acontecer naturalmente. E desenvolvimento implicava numa intencionalidade, mas não intencionalidade de atores diversos, numa intencionalidade do Estado. Esse foi um ponto fundamental e foi só a partir da década,

meados para fim da década de 40 é que a noção de desenvolvimento assume uma dimensão conceitual onde existe uma intencionalidade, uma promoção por parte do Estado e talvez mais por isso: talvez o ponto que me chega a chamar mais atenção, a idéia de que existem alguns objetivos a serem atingidos. Não é uma intencionalidade vaga, é uma intencionalidade focada. Esse é um ponto.

Na realidade a gente pode dizer que desenvolvimento passou a ser entendido do modo como ele é hoje no dia 21 de janeiro de 1949. Pode parecer brincadeira, mas é um sentimento de posse, do presidente Truman, nos Estados Unidos, que trouxe essa noção. A noção de que se reconhecia internacionalmente. A existência de diferenças entre países reconhecia publicamente e era impossível haver um equilíbrio, autônomo, independente, natural, equilíbrio da posição dos diversos países.

Se reconhecia que havia uma missão dos países desenvolvidos em auxiliar um país não desenvolvido e pela primeira vez é usado nesse contexto e também havia a necessidade de se estimular o conhecimento por parte dos não desenvolvidos de eles precisavam de ajuda. Esses quatro itens são fundamentalmente essenciais para o fecho. Um estudo de que seria possível chegar lá. Esse é um ponto realmente importante. E que tem feito alguma mobilização de praticamente de uma ou de outra com maior ou menor sucesso, com mais empenho ou menos empenho.

Praticamente todos os estados do mundo, no sentido de promoverem o que estamos fazendo aqui, no sentido de desenvolvimento. E o desenvolvimento é alcançar os direitos referenciais. O chegar lá que estamos nos dirigindo é poder alcançar os estados de referência. Isso é importante, porque desde o início dos anos 50 quando essa questão se mobiliza. Quem se lembra dessa parte história tem várias missões da guerra, do Brasil: Missão Duque, as missões econômicas americanas que vinham no sentido de organizar e estimular, racionalizar a gestão do estado brasileiro, no caso, para várias missões, a participação de figuras importantes, na organização, na escolha dos indivíduos, que deveriam compor essas missões naquele estado ainda bastante patrimonial.

Onde é que estão as competências? Esse caso foi enorme, durou uma década para se constituir e o ponto era que na realidade, o referencial que se tinha e que em grande medida e ainda se tem e

hoje no meu entendimento de metade da torcida do Flamengo já não diz mais ou não comporta tanto a uniformidade como comportou 40, 50, 60 anos atrás é que desenvolvimento é sempre visto como industrialização.

Esse é um ponto importante que já se questiona, vem se questionando há muito que essa associação não é uma associação muito demonstrável. Esse é um ponto que vale a gente entender. Toda relação antiga, o atrasado vê o moderno, o industrializado como estilo urbano como positivo, o moderno como positivo em contraposição ao atrasado, ao não industrializado ou agrícola e está presente no comportamento, inclusive, dos agentes.

Não apenas dos agentes econômicos, mas essa é uma questão até dos agentes do estado. Nesse contexto eu acho um truísmo a pessoa questionar em qualquer ambiente, questionar a idéia de que, afinal, o Brasil desenvolveu, nos últimos 60 anos.

Algumas pessoas ousaram dizer: será? Esse é um ponto? Será? Como vamos medir isso? Vamos partir do pressuposto de que alcançar os referenciais, seja o que condensa a idéia de desenvolvimento no sistema, no sentido em que mobiliza, estimula grupos, indivíduos, instituições a se voltarem a isso.

Então se pegou, claro que com todas as instruções possíveis, as medidas, as contas, as contabilidades, as estatísticas, todas vêm sendo questionadas. Não existe nunca nada que não seja questionado algumas medidas nesses aspectos quantitativos. Alguns pesquisadores fizeram a comparação com 140, 138 países do mundo, depois posso dizer para vocês de onde é o artigo, a referência.

Pegaram os dados sobre o PNB per capita de 140 países do mundo e comparou algumas variáveis, mas parte delas acho que não faz muito sentido detalhar até porque não temos muito tempo.

Mas usando mensurações estatísticas de densidade e acabou encontrando algumas coisas interessantes que acabou virando, no caso do Brasil, e esse auto numa outra entrevista, em outro contexto condenou a maldição dos 12%. O que é maldição dos 12%? Ele percebeu que, de posse do PNB per capita do Brasil, da década de 30. Permaneceu 12% do PNB per capita do que era na época dos países desenvolvidos.

Então tem os países desenvolvidos na década de 30, cuja media PNB per capita, o Brasil acabou tendo um que equivalia 12% do PNB per capita dessa média dos países ricos, naquele momento. Só que permaneceu. Permaneceu 12% na década de 40, permaneceu 12% na década de 50, permaneceu o mesmo na década de 60, subiu para 17% na década de 70, para cair para 12% na década de 80, quando o estudo termina.

Se nós olhamos o desenvolvimento dentro da expectativa de alcançarmos os que chegaram no topo de alcançar os estados de referência. Nós vamos perceber que, embora, tenhamos tipo melhoras absolutamente inequívocas, a nossa vida pelo menos de alguma parcela da população brasileira é bem melhor do que a vida dos pais, dos avós dessa família. E isso fica muito mais nítido quando esses indivíduos estão olhando para trás para os seus pais e avós .

São netos ou filhos de imigrantes que vieram numa situação muito difícil e conseguiram na maior parte dos casos ascenderem socialmente no contexto da sociedade brasileira. A gente vai perceber que, em termos de país, que consegue se apropriar de parcela de produto mundial. O Brasil tem mantido a posição absolutamente instável , durante 60, 70 anos.

Esse foi um ponto importante por varias razões, no meu modo de entender, caminhando para o desfecho, o final. Esse é um ponto importante porque temos que o sucesso que nós conseguimos foi mantermo-nos na mesma posição em que estávamos. Isso pode parecer pouco, mas não é. Basta a gente olhar para os nossos vizinhos, prováveis adversários na Copa, a Argentina.

Piorou, perdeu posição. Se nós avaliarmos dentro desse prisma, começa a idéia de associar planejamento com engrandecimento pessoal .

A gente mantém esses 12%, diante desse esforço imenso que a grande maioria da população brasileira sofreu nesses 60 anos, para dizer: estávamos como estávamos , estamos onde sempre sonhamos estar.

E quando a gente incorpora culturalmente e biologicamente essa noção de que planejamento não deva estar associado a engrandecimento.

Podemos nos livrar de muitas coisas talvez impeçam de começar a pensar planejamento de um outro lado, outro modo. E você começar a perceber que o mais importante, muitas vezes olharmos para dimensões qualitativas desse processo e até porque se alcançarmos o cargo, o padrão de consumo dos países ricos ou da classe média americana é uma insensatez. Hoje demonstrada pelos estudos climáticos. Nesse sentido, talvez seja mais interessante – e vou parodiar uma música aqui que todo mundo conhece –, a gente ter se transformado.

Pensa Portugal: com qualidade de vida um pouco melhor, mas abdicaram de vez a clareza, mas muito mais garantido de garantir dignidade para os habitantes e as pessoas do nosso país. Eu paro por enquanto. Caso haja alguma dúvida, então quero continuar em outro momento. Muito obrigado.

**Senhor Marcos de Avelar:** Bom, depois da fala dessas duas figuras importantes e com pensamento que pode melhorar e muito nossa visão de como fazer orçamento e planejamento no futuro. Eu vou trazer perguntas que fizeram enquanto eles falavam. O Leandro Freitas faz a seguinte questão: ontem foi ressaltado pelo Professor Davi Cosquer “O papel da burocracia na construção do projeto, todavia isso pode ensinar o insulamento da burocracia em nossa carreira. As escolhas políticas de um país democraticamente eleito. Muitas vezes técnicos vemos com uns olhos de desconfiança as interferências da Casa Civil no processo do Planejamento e Orçamento. Como e de onde vem isso?”

**Senhora Célia Correa:** Essa questão de que nunca viu a interferência da Casa Civil no processo de planejamento e orçamento. No Ministério do Planejamento foi pior. Acho que hoje estamos numa situação cômoda porque tentamos trazer para a gente às rédeas curtas esse controle. Quando eu assumi a Secretaria de Orçamento Federal, em 2007. Quem definia o que ia, para onde ia e o que ia ser feito tudo era a Casa Civil. Estávamos num processo de simplesmente operacionalização e aquilo não certo.

Então, fizemos um esforço de trazê-la e dizer que a SOF era o órgão central, a Secretaria de Orçamento e, portanto, todas as informações teriam que passar por ali. E quando você tem isso,



onde decisões são tomadas fora do processo e isso para a carreira é um ponto negativo, enfraquece. E por isso rever a institucionalização, o desenho que tem hoje é no sentido de fortalecer a carreira. Corporativismo, cidadania, eu acho.

Então vamos mudar o nome, porque a tendência, quando você tem alguém, como o titular do processo, as coisas podem parecer que sempre circulam num corporativismo, natural que aconteça, mas antes disso, temos olhar as questões como cidadão que sou e responsável pela locação e planejamento estratégico, planejamento e orçamento dentro do Senado Federal.

Então, eu acho que essa questão da interferência da Casa Civil se reaqueceu nos últimos tempos. Já foi maior no início.

**Senhor Marcos de Avelar:** Estamos recebendo mais algumas perguntas. Eu vou encerrar. Continuem enviando as perguntas, mas eu não vou fazer aqui. A gente guarda e pode colocar no site do Seminário depois com resposta para isso.

Vou pedir para Dra. Célia responder. Só lembrando que esse seminário não é para que tomemos um posicionamento grupal. É para trazer à baía as discussões que devem ser encaminhadas, que devem ser construídas a partir de agora, Afonsa.

**Senhora Célia Correa:** Eu gostaria de antes de mencionar o posicionamento da Afonsa, voltar àquela pergunta que respondi aquela hora. Nós temos hoje, claro, quando falamos da Casa Civil, não podemos esquecer que o monitoramento do PC, do Programa Chefe do Governo, realmente se dá no âmbito da Casa Civil, mas o Ministério do Planejamento faz parte do processo. Temos vários membros da carreira do Planejamento envolvidos no processo através do Ministério do Planejamento, que tem representação no Grupo Representativo do PAC.

Então não estamos à margem do processo de monitoramento dessas políticas de infraestrutura. No que a Afonsa coloca, reforça um problema. Acho que se a gente tirar algum... Em todo seminário tem isso mas veja só: não adianta realizar qualquer encontro ou reunião ou workshop, seminário, congresso, seja lá o que for. Os nossos prêmios SOF de monografias, nós não podemos fazer isso só por ser legal e ter conseguido realizar um evento que participaram tantas

peças e tal. Tudo bem. E daí? A minha grande preocupação sempre que se faz um evento para debater é que se tem que tirar do evento um encaminhamento. E perseguir até o final, senão não resolve. Nós estamos aqui de fato trabalhando. Porque o nosso salário vai chegar ao final do mês como se nós tivéssemos cumprido nossa carga horária. Então, estamos aqui a trabalho e temos que sair daqui, lógico, com um posicionamento. E esse seminário tem uma característica muito diferente do seminário que a SOF realizou há dias atrás. O seminário da SOF é institucional onde nós chamamos todos os entes da federação para participar. E esse seminário aqui, inclusive, quando eu estou falando o meu tom, a fala que eu faço aqui, eu não posso falar em outro lugar. A minha fala aqui é totalmente diferente de outro local. Por exemplo, eu vou agora a um seminário internacional de orçamento em Madri, eu jamais posso chegar a Madri falando o que eu falei aqui. Já imaginou que desastre seria. Em Madri eu tenho que falar de um Brasil lindo, maravilhoso e que está tudo certo. Aqui nós estamos em casa. E em casa é onde a gente trata as coisas conforme nós temos que tratar. Nós estamos nos bastidores de um teatro. Agora, quando se abre a cortina o espetáculo que se vê no palco é outro totalmente diferente. Aqui nós estamos discutindo como a apresentação terá que acontecer.

Nós temos que ter a consciência que, nós aqui estamos em uma reunião de trabalho. E que profissionais que somos da área realmente nós temos que sair com encaminhamento de uma coisa concreta. Qual será o documento que nós vamos entregar para quem eleito for, nas próximas eleições. Enquanto carreira nós temos que nos posicionar. Fica uma proposta. Nós temos que posicionar em termos de desenho institucional para que realmente haja integração definitiva entre planejamento e orçamento. O desenho institucional atual nos remete e facilita essa integração? Não vou responder. Vocês deduzam. Hoje de fato, o desenho institucional na Esplanada dos Ministérios, eu não estou falando de órgão central, falo de órgão setorial. O planejamento e orçamento estão dentro dos órgãos em numa posição que realmente possibilita discussões, integração ou realmente dá chance para que esses assuntos possam fazer com que as políticas setoriais daquele órgão especificamente aconteça. Hoje, nós temos esse papel dentro dos órgãos? A carreira

se faz representar nesse nível? Isso tudo tem que ser pensado e colocado no documento. Porque se nós achamos que esse desenho tanto dos órgãos centrais de planejamento e orçamento, quanto os desenhos dos órgãos setoriais não estão respondendo, então este é o fórum onde nós vamos ter que sair com alguma proposta.

Outro ponto é com relação ao desenho de conteúdo. O que precisa ser feito para que os instrumentos atuais de planejamento e orçamento possam dar os resultados esperados de política pública. nós temos que pensar sempre nisso. Em política pública independente da caixinha que cada um esteja. Aqui cada um está numa caixinha. Nós temos que pensar numa caixa grande que é onde realmente irradie as políticas. E a essa população toda que está aí espera os nossos benefícios. Quando a gente fala de execução, nós só falamos um pouco da sua pergunta. A gente fica assim: - Esse ministério executou tudo. Quando fala executou quer dizer que empenhou tudo. E daí? E o que isso propiciou de resultado para quem está lá na ponta? Temos órgãos aqui que são fantásticos em termos de execução. Agora em termos de resultado a gente nem fala. Mas, é isso. Nós temos que sair daqui com essa posição. Parabéns para o Antonio, mais uma vez por essa iniciativa de estarmos aqui discutindo o que tem que ser feito a partir de agora. Então, fica esse desafio. E como sugestão, eu já estou avançando, inclusive, no meu papel. Tem que tirar daqui um documento e um grupo para fazer essas coisas. Eu estou um pouco agoniada, porque nós precisamos fazer alguma coisa.

**Senhor Antonio Manoel Rodrigues:** O que eu estava dizendo era que eu não iria responder a outras perguntas que chegassem depois. E que o tempo estava curto e eu iria tentar juntar algumas perguntas para que fossem respondidas em conjunto. Então, eu vou tentar juntar as três que ainda estão aqui. Em que medida a dimensão política do orçamento se constitui em OBIS a implementação do orçamento por resultado? Se nós trabalhamos com o orçamento olhando a curto prazo de forma incremental, como a gente pode pensar em plurianualizar uma coisa que a gente tem trabalhado com curto prazo de forma incremental? O orçamento do programa não tem sido muito bom. Se não está na hora de a gente trabalhar de

forma mais territorial com o planejamento e orçamento? Depois vamos tentar colocar as questões mais inteiras no site.

**Senhora Célia Correia:** Por que as perguntas são só para mim? É brincadeira. Essa questão da política. Em que o Rodrigo coloca aqui, em que medida a dimensão política do orçamento pode se constituir em OBIS a implementação por resultado. Esse é o nosso grande desafio. O orçamento por resultado, você parte do princípio de que você tem que sentar com o órgão executor da política setorial e traçar uma dimensão de atuação e chegar ao final medir. Ele tem essa política para ser desenvolvida, eu vou lhe dar tanto de recurso e ao final nós vamos mensurar. Só que lógico, nós convivemos numa democracia, você faz isso, só que isso vai tramitar pelo congresso nacional. Quando volta está cheio de muitos penduricalhos. E na verdade o órgão no meio do caminho vai ter que tirar parte do que ele tem disponível para atender a, b ou c. Então, esse também é um desafio que nós estamos trabalhando nessa questão da lei de finanças até nessa questão das emendas parlamentares. Esse viés político não pode ser abandonado. E o orçamento por resultado é interessante, porque a gente tem mecanismos para fazer. Eu já estou tentando há uns 3 anos e não conseguimos. A gente tem que confessar os nossos fracassos. E certamente eu vou deixar a SOF ao final do ano sem ter conseguido avançar um milímetro nessa questão do orçamento por resultado. Embora a gente já tenha dito e até conversado com alguns ministérios que são os que talvez, tivessem condições de ter um primeiro desenho do orçamento por resultado. A gente tenta fazer agora no início em que estamos definindo os limites para 2011 de sentar e pactuar algumas metas e ver realmente qual é a política, o que se vai desenvolver nesse semestre nesse sentido para termos condições de avaliar no ano que vem. Tentamos fazer isso com alguns ministérios, mas não tivemos resultado exatamente por esse viés político que entra depois da tramitação do orçamento no congresso. E depois a gente contingencia tudo e se perde no meio do processo.

O orçamento incremental. Como eu mencionei antes. Inclusive, isso dificulta muito o orçamento por resultado, porque hoje a gente só está no incremental. Todos vocês que estão nos órgãos setoriais e

nós que estamos na SOF, incorremos nesse grande equívoco de que é sempre mais. A gente nunca parou para dizer assim: - Será que o que eu tenho não dá para fazer e fazer melhor? E isso é preocupante quando a gente lança a ideia do plurianual. Mas, inclusive, um dos desafios da plurianuidade é a questão fiscal. Quando a gente fala de melhoria de processos, integração de plano e orçamento, de eficiência e de transparência, tudo isso tem que ser feito dentro da perspectiva da questão fiscal que não pode ser abandonada. E a crise mundial nos remete a essa reflexão. Nós temos que realmente retomar a ideia do planejamento, da integração desse planejamento com o orçamento, mas com responsabilidade fiscal. A plurianuidade nos remete e, por isso, temos que aprofundar, porque ela nos remete a esse desafio do modelo atual, do incrementalismo versus a continuidade do atingimento do superávit que esse é o objetivo. Nenhuma das nossas iniciativas em termos de melhoria de processo e de melhoria de gestão orçamentária não pode fugir da segurança do resultado. Isso nós não podemos.

Por isso, que nas discussões que nós tivemos sobre plurianuidade sempre batia nessas questões. É um ponto que tem que ser aprofundado.

Hoje, nossos colegas que estão na área de planejamento tem feito um esforço, um trabalho muito importante que foi feito com relação a território. E que infelizmente isso não está refletido no orçamento. Inclusive, quando a gente classifica no orçamento que tem projeto que de fato deveria ter a restionalização correta, tem situação que está lá como nacional. Sem levar em consideração as peculiaridades de cada região e se de fato o recurso no território a ou b seria mais importante. Esse estudo que, inclusive os colegas da SPI fizeram com muita propriedade também é outro desafio. A gente não conseguiu avançar nesse assunto com um país do tamanho do nosso, com tantas diferenças e necessidades em algumas regiões e outras que de fato tem o poder político mais forte, acaba levando para essas um número maior de recursos em detrimento daquelas mais necessitadas. É também, o que nós chamamos de planejamento territorial que nós temos que avançar e integrá-lo na prática orçamentária. São temas que estão surgindo e você nota pelas perguntas que surgem e que deve fazer parte desse documento que

sairá desse seminário. Todas as perguntas são instigantes para que a gente possa.

**Senhor Marcos.....:** Vamos tentar tirar um pouco dessas angustias da nossa doutora Célia e de algumas pessoas aqui presentes. O seminário não vai terminar hoje a noite. Esse momento é o momento em que a associação se preocupou em levantar questões, em trazer pessoas com pensamento diferentes para falar sobre assuntos que nos preocupam para que nós conseguíssemos mobilizar os associados, mobilizar a carreira para que em seguida nós entremos em discussão dos assuntos. Porque aqui nós teríamos tempo e não poderíamos nos afastar mais uma semana para ouvir e então discutir. Aí sim, tem fóruns na internet que estão criados. A página da ASSECOR está sendo remodelada. Alguns momentos presenciais que vamos fazer, estamos verificando algumas salas onde possamos nos reunir, talvez num sábado, a gente não sabe ainda. Mas nós pretendemos estender essa discussão ao longo dos próximos dois meses, para que com o posicionamento das pessoas da carreira construir um documento para que a gente possa entregar aos futuros candidatos e posteriormente novamente ao futuro governo.

**Senhora Célia Correia:** Quando você fala em sábado e domingo já enfraquece. Como a gente não pode sair daqui com uma coisa assim amarelada, nós temos que estar avermelhado o tempo todo. Pelo menos quem está na SOF, aqueles se propuserem a contribuir na elaboração, que gostariam de ver essa carreira aonde ela deve estar e o pessoal da SOF tem o tempo liberado durante o trabalho para fazer isso.

**Senhor Marcos.....:** A gente não pode fazer nada mais do que simplesmente agradecer. Eu vou entregar aqui o certificado de participação como palestrante do nosso seminário e agradecer mil vezes em meu nome, em nome de todos que estão aqui e em nome da presidência da associação. Célia Correia, muito obrigado.

**Senhora Célia Correia:** Eu agradeço a paciência de vocês. Desculpem pelas críticas, mas a gente só cresce com críticas. E eu

acho que a autocrítica é importante. Tudo isso que falei aqui é uma autocrítica. Porque eu estou à frente da Secretaria e poderia já ter resolvido tudo isso. Mas por uma série de fatores que não dependem exclusivamente de do dirigente da secretaria, a gente está aqui com um diagnóstico. Às vezes a gente não consegue atingir os objetivos, mas não é falta de interesse e nem descuido. Nós temos um histórico que todos conhecem que é de luta e ir em frente mesmo com todas as adversidades que a vida nos prega. Mas a gente não pode desistir nunca. Como aquela propaganda fala, somos brasileiros e não desistimos nunca. Nós somos analistas de planejamento e orçamento e não vamos desistir nunca. Vamos sair com alguma coisa muito positiva.

**Senhor Marcos.....:** Da mesma forma eu gostaria de agradecer ao Professor Antonio Brusce pela participação em nome de todos nós. Finalmente eu agradeço a mim mesmo e me entrego o meu certificado. Parabéns Marcos. E devolvo a palavra ao nosso mestre de cerimônias.