



TEORIA DA COMPLEXIDADE E AS IMPLICAÇÕES DO PPA 2020-2023 PARA O ALCANCE DO ODS 10 NO BRASIL

COMPLEXITY THEORY AND THE IMPLICATIONS OF PAP 2020-2023 FOR THE ACHIEVEMENT OF SDG 10 IN BRAZIL

Clara Kelliany Rodrigues de Brito*
Joasey Pollyanna Andrade da Silva**
Marisa Rossignoli***

RESUMO

Analisa-se, neste texto, os parâmetros estabelecidos no Plano Plurianual 2020-2023, relativo ao Objetivo do Desenvolvimento Sustentável n.º 10 (Redução das Desigualdades), no Brasil. Com base na Teoria da Complexidade, demonstra-se que a redução das desigualdades sociais no Brasil prescinde de coerência política quanto ao seu planejamento e execução, a fim de que os objetivos fundamentais do país sejam alcançados. Justifica-se a escolha do tema em face da dificuldade que o Brasil tem em cumprir suas agendas de compromissos para o desenvolvimento sustentável e a fixação de parâmetros executáveis que visem a diminuição das desigualdades sociais. Nesse sentido, objetiva-se verificar, em que medida, o PPA 2020-2023 tem sido determinante para o avanço do país na esteira do desenvolvimento sustentável com vistas à redução das desigualdades sociais, de modo que possa propiciar o crescimento. Utilizou-se, o método dedutivo, com abordagem qualitativa, baseada em documentos legais e bibliográficos indexados. Ao final, conclui-se que o PPA 2020-2023, após mais da metade do seu período de vigência, não contemplou a execução de medidas eficazes para a redução das desigualdades sociais.

Palavras-chave: Agenda 2030; Desenvolvimento sustentável; ODS 10; PPA 2020-2030; Teoria da complexidade.

* Mestre em Direito – Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social – da Universidade de Marília – UNIMAR; Mestranda em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade Portucalense Infante D. Henrique – UPT; Doutoranda em Direito Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social da Universidade de Marília – UNIMAR. *E-mail:* clarardebritoadv@gmail.com

** Mestre em Direito – Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social – da Universidade de Marília- UNIMAR. Doutoranda em Direito Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social da Universidade de Marília – UNIMAR *E-mail:* joasey@live.com

*** Docente do PPGD da Universidade de Marília; Pós-Doutoranda em Direito pela UENP; Doutora em Educação pela UNIMEP; Mestre em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP; Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho –UNESP – "Campus" de Araraquara” *E-mail:* marisarossignoli@unimar.br





ABSTRACT

This paper analyzes the parameters established in the Pluriannual Plan 2020-2023, regarding the Sustainable Development Goal no. 10 (Reduction of Inequalities), in Brazil. Based on Complexity Theory, it is shown that the reduction of social inequalities in Brazil stands in the need of policy coherence in its planning and execution, so that the fundamental goals of the country are achieved. The choice of theme is justified in view of the difficulty Brazil has in fulfilling its commitment agendas for sustainable development and the establishment of enforceable parameters aimed at reducing social inequalities. In this sense, the objective is to verify to what extent the PAP 2020-2023 has been decisive for the country's advancement in the wake of sustainable development with a view to reducing social inequalities, so that it can propitiate growth. The deductive method was used, with a qualitative approach, based on indexed legal and bibliographic documents. At last, it is concluded that the PAP 2020-2023, after more than half of its term, has not contemplated the execution of effective measures for the reduction of social inequalities.

Keywords: Agenda 2030; Sustainable Development; SDG 10; PAP 2020-2030; Complexity theory.

INTRODUÇÃO

A fim de superar os desafios de ordem mundial e alcançar os objetivos relativos ao desenvolvimento sustentável em diversos setores sociais, a ONU fixou 17 diretrizes, cada qual com as suas respectivas metas, para os países signatários alinharem suas políticas aos parâmetros almejados pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. De fato, trata-se de superar problemas que estão há muitos anos arraigados na cultura e na história de muitos países, principalmente daqueles que têm um passado de dominação e exploração, e que permanecem à margem do desenvolvimento humano.

Concebe-se, neste artigo, a possibilidade de discutir a Agenda 2030, com atenção especial para a ODS 10, que trata da diminuição das desigualdades sociais, cujas metas se refletem nas demandas contidas no Plano Plurianual 2020-2023, responsável por traços objetivos fiscais para o Brasil. A análise econômica e financeira do PPA ocorre, apenas, em relação ao direito e às questões jurídicas, desconsiderando os meandros técnicos da política de elaboração fiscal.





Assim, partindo da Teoria da Complexidade, apresenta-se o cenário do Estado brasileiro em que se constata muitas variáveis com base nas desigualdades, revelando um âmbito complexo que, inevitavelmente, demanda o reconhecimento das diversidades sociais em decorrência dos fenômenos caóticos ocorridos dentro da sociedade. Logo, é a partir daí que se abre a possibilidade de compreensão dos fenômenos complexos que ecoam na sociedade, isso porque as interações humanas não se desenvolvem de forma linear (MORIN, 2003).

Nesse sentido, pode-se considerar a complexidade como uma importante aliada para se observar os parâmetros usados para alcançar o bem-estar, e assegurar os anseios constitucionais de dignidade humana, assim como resguardar seus aspectos intangíveis positivados em tratados internacionais. Para tanto, parte-se do pressuposto das ações realizadas pelo atual plano do governo federal no sentido de tornar efetivas as políticas públicas voltadas à diminuição das desigualdades, apontando em que medida efetuam-se (ou não) estas.

A partir de então, propõe-se a retomada das discussões para a elaboração do próximo Plano Plurianual, a fim de contemplar as diretrizes retiradas do projeto de lei, bem como incluir aquelas que nem mesmo foram pensadas, mas se apresentam como resultados oriundos da dinamicidade observada ao longo da vigência do atual PPA.

Para encontrar os resultados deste trabalho, empregou-se a metodologia dedutiva, assentada na análise de material bibliográfico com abordagem qualitativa, tendo como objetivo aprimorar ideias por meio de informações indexadas sobre a presente temática.

Em relação ao primeiro item, abordaram-se as premissas da Teoria da Complexidade à luz do desenvolvimento. No segundo item, trabalharam-se o ODS 10 e a Redução das Desigualdades no Brasil, trazendo dados do atual cenário brasileiro. No terceiro item, analisaram-se as projeções do PPA 2020-2023 e o planejamento governamental brasileiro a longo prazo, bem como os reais números implementados segundo os relatórios analisados.

1. TEORIA DA COMPLEXIDADE E DESENVOLVIMENTO

A Teoria da Complexidade se desenvolveu com base nos ensinamentos trabalhados pela física, referente à ideia defendida pelas Teoria da Relatividade, Teoria da Mecânica Quântica e pela Teoria do Caos. Nesse sentido, a Teoria da Relatividade originou-se dos



estudos trazidos por Albert Einstein, em que ele trabalha a ideia de tempo absoluto sobre o viés de que a noção de tempo-espaço varia conforme a dinâmica do sistema em que o indivíduo está inserido.

A mecânica quântica, por sua vez, é responsável pela análise dos sistemas em escala atômica ou subatômicas, e, a partir dela, se constata que as partículas têm ação instantânea, simultânea e imprevisível, demonstrando que a relação entre elas é mais importante do que cada uma individualmente (CASADO, 2011).

Conforme a Teoria do Caos, uma pequena alteração ocorrida no início de um evento qualquer pode ocasionar eventos futuros desconhecidos. Elaborada por Edward Lorenz, trabalha-se, na Teoria do caos, com fenômenos imprevisíveis, sedimentados no padrão de organização assentado em um fenômeno desorganizado, ou seja, uma casualidade (CASADO, 2011).

Com base na teoria do caos, pode-se afirmar que pequenas mudanças causais trazem consequências desconhecidas até mesmo em espaço-tempo distantes, isso porque nem todos os fenômenos que ocorrem podem ser descritos ou previstos pela matemática. Logo, tais fenômenos são chamados de caóticos, um clássico exemplo de um fenômeno caótico refere-se ao pingar de uma torneira. Elaborar uma equação que consiga transcrever essa ação é muito complicado, em virtude da dificuldade de mensurar a constância das gotas.

Com base nessas três teorias, surge a Teoria da Complexidade, isso porque todas as teorias apresentadas têm como aspecto ordinário a instantaneidade, simultaneidade e imprevisibilidade. A concepção de pensamento complexo, edificada por Edgar Morin (2003), é observada de estruturas cognitivas que permitem o processo de ligação e religação entre os diferentes saberes.

Em outros termos, em relação ao paradigma da complexidade, demonstra-se que determinados cenários consideram a confusão, a desordem e a incerteza, pois estas podem apresentar caminhos ou possibilidades para as insuficiências de um pensamento simplificado, isso porque a realidade não é linear, e existem muitas variáveis que podem revelar cenários caóticos.



Nesse sentido, concebe-se como complexo o cenário em que a humanidade está inserida, e, para tanto, é necessário conhecer a unidade e a complexidade das interações humanas. Nesse sentido, é possível evidenciar o elo entre a unidade e a diversidade das relações sociais. Desse modo, as políticas públicas para o desenvolvimento sustentável devem considerar a sociedade como um todo (holisticamente), pois a análise reducionista de apenas um componente (parte da sociedade) não revela a forma de funcionamento das ligações existentes dentro do sistema social (SANTIAGO; ANDRADE, 2018).

Num processo de desenvolvimento, em que diversos fatores devem ser considerados para que, em consonância, possam ser alinhados aos objetivos pretendidos, a complexidade social e econômica apresenta variáveis importantes, demonstrando a necessidade de somar esforços para tentar conectar os componentes sociais e econômicos, a fim de atender as demandas desenhadas e pactuadas pela Agenda ONU 2030. (FURTADO, 2022).

Conquanto seja visível influxos dentro da própria Agenda 2030, devido à incompatibilidade de algumas metas, é no plano interno de cada país signatário que se encontram os maiores embates, isso porque não é fácil delimitar o plano de ação para cumprimento de tais metas, haja vista a existência de diversos interesses a respeito da criação desse plano, tais como político, fiscal, social, econômico, ambiental, ideológico etc.

Dentre eles, consideram-se os maiores entraves as promessas de cunho político, trabalhadas com base na certeza do direito, já que “elas não se deparam com os limites operativos do objeto de suas esperanças (o sistema jurídico), levando-as ao risco de se tornarem teorias meras manifestações ideológicas”, conforme Gonçalves (2013, p. 09).

Partindo dessa perspectiva complexa, Morin propõe compreender o sistema social como a “união entre a unidade e a multiplicidade, em que os desenvolvimentos próprios à nossa era planetária confrontam-nos cada vez mais, e de maneira cada vez mais inelutável com os desafios da complexidade” (2022, p. 36).

Nessa toada, ressalta-se que há grandes desafios oriundos da complexidade de conectar os interesses sociais, políticos, econômicos, almejados pelo ideal de desenvolvimento, desenhados pela era planetária, que se confrontam, inelutavelmente, com base no imperativo de encontrar uma necessária sinergia em relação aos intrincados componentes do sistema (MORIN, 2022).

Dessa maneira, salienta-se que a ideia de desenvolvimento sustentável proposta na Agenda 2030 visa estabelecer que o todo (Agenda 2030) é maior do que a soma das partes



(metas estabelecidas dentro de cada ODS). Em outros termos, o cumprimento de uma única meta não remete ao cumprimento esperado pelo sistema que compõem a Agenda 2030. Sendo, portanto, necessária a observância da totalidade para garantir a funcionalidade desenhada pelo sistema ONU 2030.

Partindo dessa concepção, questiona-se até que ponto a Teoria da Complexidade e o pensamento complexo podem significar avanços em termos de compreensão de mundo e os fazeres daí decorrentes, com implicações internas e externas. Embora a Teoria da Complexidade não nos traga respostas ou ferramentas exatas para solucionarmos os complexos problemas para alcançar o desenvolvimento e diminuir as desigualdades, ela nos mostra o porquê esses problemas são tão difíceis de resolver.

A partir dessa compreensão, a complexidade procura encaixar os resultados desses esforços, a fim de que sejam colocados em prática comportamentos que busquem corrigir as distorções para aperfeiçoar o sistema (MORIN, 2015).

Assim, para traçar planejamentos referentes ao desenvolvimento, é preciso considerar a complexidade oriunda da natureza humana, que ecoa na sociedade por meio dos diversos componentes que integram o sistema, pois, embora sejam complexos, eles também são adaptáveis. Ao considerar a complexidade e as possível consequência dos fenômenos caóticos, é possível pensar, de modo realista, para se alcançar o desenvolvimento sustentável (MARIOTTI, 2013).

Portanto, com base na complexidade, se consegue apontar diversos motivos pelos quais o desenvolvimento sustentável não é alcançado. Para encontrar bons resultados, são necessárias as análises de inúmeras possibilidades, “um evento depende de uma infinidade de motivos impossíveis de ser plenamente controlados e assimilados por uma única estrutura: para um determinado efeito”, como expõe Gonçalves (2013, p. 27). Dentre as condicionantes para haver o desenvolvimento, constantemente se aponta o desemprego, e, por sua complexidade, não há como fixar todas as razões pelas quais ocorre seu aumento ou diminuição.

Outro entrave encontrado pela Agenda 2030 reflete a convergência entre a simetria dos ODSs e o plano interno de governo, já que há a finitude dos recursos para traçar as



diretrizes de gastos por meio do Plano Plurianual. Logo, projetar um plano que contemple os resultados almejados pelo desenvolvimento sustentável, que abarque o conjunto das autonomias individuais e coletivas (comunitárias), é extremamente complexo e utópico (FURTADO, 2022)

Considerando-se esse contexto, a pesquisa apresentada neste artigo se estende para a questão do planejamento governamental brasileiro, em que serão realizadas observações pontuais com base em seus pressupostos, complexidades e objetivos. Do mesmo modo, serão apontados os resultados prévios e as dificuldades enfrentadas para alcançar o desenvolvimento sustentável nos moldes delimitados pela Agenda ONU 2030, especialmente sobre ODS 10.

2. ODS 10 E A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO BRASIL

Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles é a primeira das diretrizes traçadas na ODS 10 da ONU, acompanhada de 10 outras metas dela derivadas, mas que guardam o mesmo objetivo base. O primeiro dos desafios é a definição de desigualdade, que, conforme sua amplitude, pode significar muitos contextos juntos ou associados, que envolvem outros ODS por conexão.

Sabe-se que a ONU, há muitos anos, trabalha no sentido de formular intenções para que os países possam ter projetos específicos para questões que dependem dos governos e de grandes empresas globais, diretamente incidentes na questão da fome, da pobreza, da preservação do meio ambiente, no combate ao desmatamento e à poluição, ao desemprego, entre outros.

Conforme definição, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, segundo a ONU (2022, p. 01), são “um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade”. Trata-se de um compromisso global, que prescinde da cooperação entre os Estados para que haja progressos nas metas estabelecidas, considerando a ligação existente entre diversas causas dos problemas enfrentados, refletidas em outros países.

Com origem inicial na Agenda 2030, seu surgimento ocorreu mediante a consecução de um processo global participativo coordenado pela ONU, discutido durante dois anos, com início em 2013. Envolve governos, sociedade civil, iniciativa privada e instituições de



pesquisa, chamados a contribuir por meio da Plataforma “My World”. Implementado em janeiro de 2016, deu continuidade à Agenda de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015), e trouxe objetivos cujo plano de ação se assentou em quatro frentes principais: a construção de uma declaração, a criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o acompanhamento e avaliação da Agenda 2030, e a definição dos meios necessários para a execução da Agenda (IDIS, 2022).

Para compreender o compromisso brasileiro com a redução das desigualdades, é preciso observar como o país chegou aos quadros apresentados na atualidade, considerando a herança histórica de dominação e exploração de que o país sofreu por mais de 300 anos, com destaque para a exploração escravagista da mão-de-obra negra e o saque às riquezas naturais. Requer, ainda, a compreensão acerca dos processos que resultaram na exclusão social e política de grandes parcelas da população, e que não permitem que o quadro seja revertido.

Para tanto, a primeira medida a ser implementada, de forma séria e com parâmetros bem definidos, é a adoção de políticas públicas de distribuição de renda, que, de fato, sejam eficazes, e possam ser tomadas, apenas, como caráter emergencial, e não ter cunho *ad eternum*. Juntamente a elas, observa-se a preservação das leis adequadas e não discriminatórias e proteção salarial, a fim de que os trabalhadores possam ter a segurança necessária para ocupar os postos de trabalho, afastando a clandestinidade do trabalho informal.

Ressalta-se que a informalidade não constitui, apenas, um fato não gerador de recolhimento de impostos, mas, visto sob a ótica da proteção ao trabalhador, impede que ele possa estar protegido contra eventos diversos, como acidentes de trabalho, doenças incapacitantes ou temporárias, dentre outros. Impede, também, que ele tenha acesso a crédito bancário, que lhe permita investir no seu negócio, como também possa gerar emprego registrado por meio dessa atividade econômica.

O Brasil possui um grande número de pessoas desempregadas, o que, segundo dados do IBGE (2022), corresponde a cerca de 10,1 milhões no 2º trimestre de 2022; taxa de desemprego (desocupação) em 9,3%; desalentados, 4,3 milhões e taxa de subutilização de 21,2% no mesmo período. É na região nordeste a maior taxa de desemprego, de pessoas que



participam da força de trabalho e que “têm idade para trabalhar (14 anos ou mais) e que estão trabalhando ou procurando trabalho (ocupadas e desocupadas)” (IBGE, 2022, p.02).

Consoante dados do PNAD, entre o período de 2020 a 2021, os números da desigualdade aumentaram em todas as regiões, com especial ênfase para o Norte e no Nordeste. Nessas regiões, não foi possível identificar a efetividade das políticas públicas nos anos mais críticos da pandemia, não somente por esse motivo, mas em razão de outras condicionantes regionais que as colocam em condições de desvantagem às demais do país, à exemplo a renda *per capita*, em que o “Nordeste segue com menor rendimento médio mensal domiciliar per capita (R\$ 843)” (BELANDI, 2022, p.01).

É possível verificar a importância das políticas públicas que garantam renda para população, como os programas bolsa família que, até o fechamento desse relatório, se chamava “Auxílio Brasil”. Destaca-se que, embora esses programas sejam positivos, não há clareza sobre as métricas de classificação para ser beneficiário dessa política governamental, pois esses beneficiários podem ser classificados como parte da força de trabalho (como ocupados ou desocupados) ou podem estar fora da força de trabalho (IBGE 2022).

Segundo dados coletados, referentes ao mês de agosto de 2022, um total de 20,2 milhões de pessoas beneficiam-se do Auxílio Brasil. Em tese, estão em condição de vulnerabilidade social e receberam o valor mínimo de R\$ 600. Assim como o auxílio emergencial ofertado à população, mediante o preenchimento de alguns critérios, durante o período da pandemia da covid-19, é possível constatar fraudes frequentes e praticamente inevitáveis (MELO, 2022).

Segundo Relatório da Corregedoria-Geral da União – CGU, estima-se que 1,8 milhão de pessoas receberam o valor de forma indevida. Nesse período, que compreende os meses de abril a agosto de 2020, com posterior prorrogação, a CGU identificou que receberam indevidamente cerca de “15,7 mil pessoas entre os beneficiários com indicativo de óbito, 38,2 mil presos em regime fechado, 16,7 mil residentes no exterior, 822 mil trabalhadores com vínculo formal e 240 mil famílias com renda mensal superior ao limite” (PORTELA, 2022, p. 01).

Por essa razão, se colhe a ineficácia parcial da execução dessas políticas públicas, que beneficiam pessoas que não preenchem os requisitos do programa, e muitas que necessitam, mas não conseguem ter acesso a este. Nos últimos anos, houve aumento, no Brasil, em relação ao índice de desigualdade, cujo rendimento mensal apresentou queda, em comparação à



última década. Em termos específicos, em 2021, o IBGE destacou que 1% da população brasileira com renda mais elevada adquiriu rendimentos 38,4 vezes maior que os 50% que ganham menos, o que demonstra o enorme abismo socioeconômico entre os brasileiros.

A síntese dos indicadores sociais divulgados pelo IBGE apontou que, em 2019, a proporção de pobres caiu para 24,7% e extrema pobreza se manteve em 6,5% da população. Em 2021, rendimento domiciliar *per capita* caiu ao menor patamar desde 2012, “a massa do rendimento mensal real domiciliar per capita caiu 6,2% ante 2020, chegando a R\$ 287,7 bilhões em 2021, seu segundo menor valor, desde 2012 (R\$ 279,9 bilhões)”, de acordo com o PNAD Contínua (BELANDI, 2022, p. 01).

Nesse sentido, dados do PNAD revelam que, de 2020 para 2021, o percentual de domicílios com alguém recebendo “outros programas sociais”, categoria que inclui o auxílio-emergencial, caiu de 23,7% para 15,4%; enquanto a proporção de domicílios com beneficiários do Bolsa-Família aumentou de 7,2% para 8,6% (BELANDI, 2022, p. 01). O que denota que não houve, efetivamente, resultados esperados da vigência do PPA 2020-2023, pois não é possível apontar uma melhora na qualidade de vida da população que demonstre a redução de desigualdades.

Nesse sentido, o índice de Gini do rendimento domiciliar *per capita* apresentou que houve uma moderada elevação de 0,524 para 0,544, enquanto o Gini do rendimento de todos os trabalhos variou de 0,500 para 0,499. Contudo, tais números revelam o crescimento da desigualdade entre as diversas camadas da população, já que é possível notar alterações significativas para a população ocupada (BELANDI, 2022).

Há, atualmente, cinco projetos de renda básica em análise no Senado, todos com base em transferência de renda. Entretanto, isso não é suficiente, sendo necessário “corrigir várias distorções para reduzir efetivamente a pobreza, como assegurar uma estrutura tributária progressiva. Hoje a carga tributária maior recai proporcionalmente sobre os mais pobres”, como salienta Sasse (2021, p. 01).

Em escala mundial, pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de 2019, mostra que o Brasil é o segundo mais desigual do planeta, ficando atrás apenas do Catar. Demonstra que 1% da parcela mais rica da população concentra 28,3% da



renda total do país, e, no Catar, a proporção é de 29%, segundo Sorice (2022). Conclui-se, por esses dados, que os 10% mais ricos no Brasil concentram 41,9% da renda total.

Em países ricos, a estratégia para redução das desigualdades e diminuir a concentração de renda é a efetivação de um sistema tributário progressivo, em que há o escalonamento da arrecadação de impostos, em que a taxa é proporcional à renda e patrimônio do contribuinte. Desse modo, é possível “dinamizar os recursos concentrados no topo da pirâmide econômica, aumentando consumo, emprego, renda e lucro nas demais camadas sociais” (RODRIGUES, 2021, p.03).

No Brasil, é prevista, constitucionalmente, a progressividade, embora haja uma tributação regressiva que sobrecarrega os pobres e alivia os mais ricos, e não se ocupa em implementar as reformas necessárias para modificar esse cenário. Recentemente, levantou-se a hipótese de implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas, por meio do Projeto de Lei Complementar n. 215/2020, cuja ideia, naquele momento, seria custear os efeitos sociais e econômicos decorrentes da pandemia. Em outros momentos anteriores, projetos já haviam sido propostos com a finalidade de que os mais ricos pudessem contribuir, mais incisivamente, com o recolhimento de impostos, possibilitando que houvesse melhor distribuição de renda e redução das desigualdades.

Entretanto, as opiniões contrárias à instituição desse tributo provocam mais ruídos que os que apontam sua eventual efetividade. Uma delas aponta que “a tributação isoladamente é incapaz de implicar em uma distribuição de renda, visto que a estrutura econômica quanto um todo é que influencia este resultado”, conforme Caliendo (2019, p. 78). Outra, no mesmo tom, aponta que “o aumento de tributos sobre grupos privilegiados pode afastar grandes investidores para países com menores encargos, ocasionado a chamada fuga de capital” (RODRIGUES, 2021, p. 02).

Acerca, ainda, da regressividade, a tributação brasileira é menor do que a média dos países integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mas a incidência enfática de impostos indiretos que recaem sobre bens e serviços deixa o Brasil em situação difícil. Segundo Rodrigues (2021, p. 02) estes representam “mais de 44,79% da carga tributária bruta total, em detrimento a impostos diretos (sobre renda e propriedade)”. Conclui-se que o Brasil pratica um sistema regressivo, colocando as famílias de menor renda como financiadores proporcionais de uma fatia maior do Estado, beneficiando, indiretamente, os mais ricos.



Desse modo, deixa-se de assegurar renda às populações mais pobres (ODS 10.1), e, como isso, promover a inclusão social e política (ODS 10.2). Ao lado dessas deficiências, deixam-se de adotar políticas de proteção salarial (ODS 10.4), além de medidas institucionais, como a eliminação de leis discriminatórias e a promoção de leis adequadas (ODS 10.3), que fazem parte do caminho para a redução das desigualdades. Cabe aos governos, ainda, a fiscalização e regulamentação dos mercados financeiros, de forma a não concentrarem renda (ODS 10.5), e dar tratamento justo a migrantes (ODS 10.7).

3. PPA 2020-2023 E O PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL BRASILEIRO EM LONGO PRAZO

Permeada de um processo pró-cidadão, a Constituição Federal é composta de diretrizes que necessitam de projetos concretos e executáveis para cumprir a proteção e prevenção dos direitos nela sedimentados, bem como dar guarida à melhor forma de aplicar os recursos provenientes de diversas fontes, e que devem ser igualmente direcionados aos fins devidos.

Nessa constatação, tem-se como paradigma a contemplação de metas a serem alcançadas num dado período, que não necessariamente deve coincidir com o mandato do chefe do executivo federal, mas que possa ser por ele conduzido da melhor forma possível, visando ao bem-estar da população. Assim, nos termos do art. 165 da Constituição Federal, restou determinada a criação do Plano Plurianual (PPA), em que a administração pública é responsável por estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas, de forma regionalizada, para suprir as despesas de capital e outras delas decorrentes, além das relativas aos programas de duração continuada.

Essas prestações de trato sucessivo constituem os pilares das condições de procedibilidade dos PPA, de modo que há programas que não podem ter descontinuidade. Há razões e vantagens para a elaboração de um PPA, no sentido de colocá-lo como aliado estratégico de auxílio da condução do governo em sociedades democráticas complexas, como a brasileira. Apontados os desafios de diminuição das desigualdades sociais, a cada ano



observam-se outros, assim como a modificação dos que foram tomados como paradigma para o plano em curso.

Diante dessa dinamicidade, própria dessas sociedades complexas, ao ensejo de buscar igualdade, segurança, liberdade e condições para alcançar emprego e renda para geração e circulação de riquezas, reconhece-se a importância do planejamento governamental em ambientes democráticos (ambientes estes que são, por excelência, complexos, incertos e dinâmicos), segundo Cardoso Júnior (2015). É dele a capacidade de reforçar no Estado a transformação da informação colhida por meio dos setores responsáveis, e direcioná-la em conhecimento aplicado, ação concreta e objetivada de governos. No âmbito federal, essa tarefa é, ainda, mais importante, pois, por meio dela, os estados e municípios poderão contar com os repasses necessários a compor as ações propostas nos seus planos plurianuais, bem como quais programas de medidas poderão ser continuados.

Neste ponto, a Constituição Federal prevê a realização de alguns planos regionais ou setoriais, para efeito de contemplar um complexo geoeconômico e social, que se encontre diferente em diversas partes do país, como é o caso do nordeste do país. Desse modo, objetiva a diminuição das desigualdades regionais (art. 43), cujos planos devem guardar harmonia com aqueles já colocados no plano plurianual, e objetivam especificamente "reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional" (art. 165, § 7º, da CF).

O plano plurianual define o planejamento das atividades governamentais, corresponde ao desdobramento do orçamento-programa e limita o dispositivo às despesas de capital e às delas decorrentes e às relativas aos programas de duração continuada, que se constituem em investimentos, nas inversões financeiras e nas transferências de capital, de acordo com o art. 12 da Lei 4.320/64. Do mesmo modo, no §4º do citado artigo, definem-se como investimentos as "dotações para o planejamento e a execução de obras, [...] aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro", dentre outras especificações.

Ressalta-se, segundo Couto e Cardoso Júnior (2020, p. 08), que "o planejamento governamental deveria ser um exercício cotidiano intrínseco ao próprio ato de governar". Com efeito, o ato de "definir prioridades, coordenar sua implementação, articular apoios, bem como monitorar e avaliar as políticas públicas fazem parte do roteiro de planejamento governamental", complementam os autores (COUTO; CARDOSO JÚNIOR, 2020).



Com base nas anotações de Couto (2021, p. 20), “os primeiros PPAs pós-Constituição referentes aos períodos 1991-19953 e 1996-1999 não tinham uma relação nítida com o orçamento”. Buscava-se complementar os arranjos postos no texto maior, de modo que projetavam para doravante objetivos, diretrizes e projetos, ainda que não visualizassem, concretamente, um processo de gestão específico. As decisões desse ensaio estariam efetivamente em longo prazo, e, por isso, haveria a necessidade de que fosse feita uma reformulação do PPA, que permitisse a realização de mudanças previstas para a gestão e o processo orçamentário.

Dentre as diretrizes, ansiava-se para os PPAs a instituição de normas de elaboração e execução e dos orçamentos da União, consolidadas somente em 10 anos depois da promulgação da CF/88, com o Decreto no 2.829/1998. Alterou-se, por meio desse desiderato, a lógica de integração entre plano e orçamento, processando-se uma primeira tentativa de construção de orçamento por programas (COUTO, 2021).

Trata-se de uma concepção moderna de orçamento, em que se afasta a controvérsia sobre sua natureza jurídica, não se subordinando à concepção política predominante, embora tenha influência e seja tendencioso a se alinhar com a coerência do governo atuante à época de sua elaboração. Ao considerar as características do arranjo de governança orçamentário brasileiro, verifica-se que estes levam o PPA a uma posição marginal no processo de tomada de decisão alocativa, e afasta a possibilidade de que haja as deficiências do planejamento.

Esse cenário é criticado, principalmente em decorrência dos últimos anos, em que o PPA 2020-2023 é executado face ao “ganho de poder pelo Legislativo na condução do orçamento, enquanto o Executivo busca diminuir as suas vinculações, completa um quadro que comprime o espaço do planejamento”, segundo Couto (2021, p. 25-26). Com efeito, o orçamento, que deveria ser um instrumento seguro e que congrega uma série de garantias, passa a correr o risco de quedar-se a negociações de ocasião e equilíbrios de curto prazo, fragilizando seu planejamento.

Especificamente em relação às diretrizes postas no PPA 2020-2023, destaca-se o fato de que o plano deve ser aliado do governo, e deve ter um mínimo de conteúdo, a produzir eficácia vinculativa ao legislador anual, que, no primeiro semestre, lança as previsões futuras



sobre a peça orçamentária anual. Executado a partir de 2020, o plano se encerrará em 2023, cujo estabelecimento foi dado pela Lei n. 13917/2019, e possui estrutura pautada nas três dimensões previstas na Constituição Federal: “Diretrizes, Objetivos e Metas”. Compõe-se, ainda, de três camadas, a estratégica, a tática e a operacional (BRASIL, 2022).

Mediante proposta do governo, o plano constitui-se de metas voltadas para indicadores de resultados, que podem captar a entrega de bens e serviços públicos, mediante ações orçamentárias e não orçamentárias. Representa um modelo diferente do PPA anterior, com alteração metodológica, o que reflete a incapacidade de o instrumento desempenhar sua missão constitucional, embora tenha múltiplas funções que lhe foram atribuídas ao longo dos anos.

Partindo-se de um diagnóstico das mudanças propostas no PPA 2020-2023, retomou-se um modelo lógico, com a identificação dos problemas que demandam atenção de cada programa, a fim de que sejam tomadas as medidas necessárias. Segundo Couto e Cardoso Júnior (2020), nessa linha:

(...) as 66 metas deveriam expressar os resultados de toda a ação do governo, e não apenas das suas prioridades – exceção feita às ações orçamentárias elencadas aos programas de gestão. Da mesma forma, a apresentação de diretrizes, objetivos e metas regionalizadas, conforme preconiza a Constituição, também ficou muito limitada. Apenas onze programas (pouco mais de 15% do total) têm metas regionalizadas, contemplando apenas cinco diretrizes, sendo que seis no eixo econômico, três no eixo social, um na área ambiental e outro no eixo institucional.

No eixo social, possui como diretriz o programa regionalizado, que impõe a priorização em relação à qualidade da educação básica e à preparação para o mercado de trabalho, e, como programa, a Educação Superior (graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão). Aliam-se aos outros dois eixos sociais, com diretriz para dar ênfase à geração de oportunidades e a estímulos à inserção no mercado de trabalho, o programa de Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social; e, com diretriz com ênfase na geração de oportunidades e em estímulos à inserção no mercado de trabalho, o programa de Segurança Alimentar e Nutricional.

Embora possa parecer que essas metas mais voltadas à redução das desigualdades possam ser livremente buscadas, há uma convergência entre o arranjo de governança orçamentária e a proposta de desvinculação de gastos, o que compromete o cumprimento dos compromissos com resultados para as políticas públicas. Dito isso, constata-se que é garantida



a prioridade do Legislativo na orientação do orçamento, causadas pelo avanço da flexibilização orçamentária, associada à fragilidade dos instrumentos de planejamento, o que gera “risco de se submeter o orçamento público a um equilíbrio político fugaz de curto prazo, com altos custos de longo prazo” (COUTO; CARDOSO JÚNIOR, 2021, p. 25).

Defende o governo que o PPA 2020-2023 promoveu diálogo, na forma como está ditado constitucionalmente, prevendo um vasto conjunto de planos (nacionais, regionais e setoriais), do mesmo modo que sincronizou os instrumentos de orçamento do governo federal. (BRASIL, 2022). Aponta a incorporação dos três seguintes aspectos:

- i) simplificação – explicitando no projeto de lei apenas o previsto na Constituição;
- ii) realismo fiscal – decorrente do arcabouço legal vigente e do contexto atual de restrição de recursos públicos; e
- iii) integração com os planejamentos estratégicos dos ministérios e com a avaliação de políticas públicas, assim como com a execução orçamentária e financeira, possibilitando assim a revisão sistemática dos programas finalísticos, bem como de seus objetivos e metas.

As ações necessárias para a modificação e a adequação das metas, diretrizes e programas podem ser alteradas durante seu período de vigência, a fim de adequá-lo, e, assim, preservar a fluência de seus efeitos. Pode ser que haja, durante sua vigência, circunstâncias de ordem econômica e/ou sociais do Estado, e por isso, não podem ser estáticas, mas dinâmicas, objetivando alcançar as novas realidades.

Com relação a diretrizes para a redução das desigualdades sociais, as treze diretrizes iniciais sofreram modificação na redação do Projeto de Lei do PPA, sete foram adicionadas, e uma destas acabou vetada pelo presidente à época em exercício, a que indicou a persecução das metas dos ODS/ONU, segundo Couto e Cardoso Júnior (2020). Em relação às diretrizes incluídas pelo Congresso e sancionadas pelo Executivo, destaca-se a que prevê o combate à fome, à miséria e às desigualdades sociais.

Entretanto, os programas propostos para alcançar o objetivo da ODS 10 podem ser retirados e modificados ao alvedrio do Executivo, considerando que a Lei do PPA permite que esse poder altere as metas sem necessidade de aprovação do Congresso. Tais especificidades tornam frágeis os esforços que o governo possui no sentido de cumprir a Agenda 2030,



especialmente com as constantes modificações organizacionais ocorridas nos Ministérios, em que as competências passam de uma para outra pasta, e atrasam muitos projetos.

A respeito da realização do Fórum Interconselhos, houve certa descontinuidade, assim como abandonaram-se as discussões estratégicas e articulações federativas, em que o Ministério do Planejamento, à época, sequer desenvolveu projeto de apoio à elaboração dos PPAs municipais para o ciclo 2018-2022, o que é de fundamental importância para execução do PPA federal. Com referência ao PPA 2016-2019, houve maior empenho em promover a compatibilização com a Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ODS/ONU) em relação ao atual PPA, de 2020-2023, embora este não tenha sido suficiente para incidir sobre o orçamento e dar solidez ao plano.

A persecução das metas dos ODS no PPA 2020-2023 foi uma das 20 diretrizes elencadas no artigo 3º da lei, e houve veto por parte da Presidência da República, que excluiu a persecução das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o que representa um retrocesso em todo o processo de avanço para alcançar tais metas. Houve reação por parte do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GT Agenda 2030), “coalizão que reúne mais de 40 organizações não governamentais, movimentos sociais, fóruns e fundações brasileiras que atuam no seguimento da implementação e monitoramento da Agenda 2030” (BATISTA, 2020, p.01), que divulgou nota de preocupação em face do citado veto dado pela Presidência da República no Projeto de Lei que institui o PPA 2020-2023.

A alegação da Presidência da República, à época, foi de que o inciso VII do artigo 3º atribuiria à Agenda 2030 “um grau de cogência e obrigatoriedade jurídica, em detrimento do procedimento dualista de internacionalização de atos internacionais, o que viola a previsão dos arts. 49, inciso I, e art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal”, segundo apontado no referido veto. Do mesmo modo, apontou como justificativa que os ODS violariam os art. 49, I e 84, VIII, da CF, que tratam, em suma, da competência do Congresso Nacional e da Presidência da República acerca dos tratados e demais instrumentos de caráter internacional. Consideram-se descabidas ambas as motivações do veto, e que esse tipo de atitude “indica que o governo federal não tem interesse em manter, e muito menos ampliar, políticas sociais e ambientais sustentáveis”. (BATISTA, 2020, p. 02)

Após a repercussão, a Secretaria Especial de Articulação Social, integrante da Secretaria de Governo da Presidência da República, prestou esclarecimentos acerca do



veto presidencial à adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como as diretrizes do Plano Plurianual (PPA) 2020–2023. Reiterou-se que a mensagem presidencial reafirmou o compromisso do governo e a relevância da Agenda 2030, mas que o veto ocorreu por razões de ordem jurídicas.

Segundo referida manifestação,

a participação do Brasil na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável decorre da Resolução A/Res 70/1, de 25.09.2015, da Assembleia Geral das Nações Unidas. Logo, o veto do Presidente da República ao art. 3º do Projeto de Lei nº 21, de 2019-CN não implica a retirada do país da Agenda nem desfaz o compromisso assumido pelo Brasil com o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2020, p. 01).

Decorre de previsão, referente à LC n. 101/200 da Lei de responsabilidade fiscal, a exigência de estimativa do impacto da PPA, que deve vir acompanhada de "declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias" (inciso II do art. 16). A alocação de recursos para alcançar a Agenda 2030 e a adequação das despesas é fator preponderante para que o projeto ocorra. A despesa tem de ser adequada e compatível com o plano plurianual, e com a lei de diretrizes orçamentárias, adaptada às diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não deve infringir suas disposições, conforme art. 16, inciso II da Lei de responsabilidade fiscal.

Com o veto, o governo à época decidiu, também, não destinar recursos para a Agenda 2030 no PPA 2020-2023, para qual haveria “destinação de cerca de R\$ 6,8 trilhões previstos para o PPA nos próximos quatro anos, impossibilitando assim o envio de recursos para a implementação da Comissão Nacional dos ODS”, segundo Benevides (2021, p. 21). Para minimizar os danos causados por essa não adesão do PPA no orçamento e concretização do governo federal, bem como zelar pelo acordo internacional, o Supremo Tribunal Federal, por meio da Resolução n.º 7, de 20 de novembro de 2020, decidiu institucionalizar a Agenda 2030.

Dentre as considerações, está a que indica o reconhecimento pela Suprema Corte brasileira que a Agenda 2030 representa um “plano de ação que promove a vida digna, os



direitos humanos e estabelece metas para erradicar desigualdades sociais no âmbito global, fomentando o desenvolvimento sustentável nas nações”, e cita a Resolução A/RES/72/279 aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2018 e adotada pelo Brasil e outros 192 países. Imprime, portanto, a magnitude e importância do compromisso internacional, assumida pela República Federativa do Brasil.

Vale destacar que com a centralização das ações governamentais sob a assistência da Secretaria Especial de Articulação Social – SEAS, integrante da Secretaria de Governo (SECOV), bem como a extinção da Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (CNODS) pelo Decreto Federal 10.179, de 18 de dezembro de 2019 e revogou 214 decretos normativos e o Decreto 8892/16, houve perda considerável para efetivação de tais políticas devido a concentração das ações em um único órgão, que possui uma grande demanda.

Quanto à CNODS, compunha-se de um grupo de trabalho formado por 8 integrantes da sociedade civil, 1 representante dos governos estaduais e distritais; 1 representante dos governos municipais, e representantes da Secretaria de Governo da Presidência da República, da Casa Civil, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério do Desenvolvimento Regional e Agrário (OBSERVATÓRIO ECOPOLÍTICA, 2021).

É assente aos órgãos e entidades que atuam de forma direta ou tangencial nas ações que visam à consecução das atividades da Agenda 2030 que as iniciativas não dependem da atuação centralizada de um único órgão, e que funcionariam, com muito mais eficiência, caso envolvessem os representantes que compunham a CNODS. Assim, seria possível colher informações e opiniões capazes de demonstrar, com mais fidelidade, as reais necessidades de cada setor.

No mesmo sentido, a atuação deve alcançar níveis locais e institucionais, que envolvem municípios e estados, que possuem suas peculiaridades e poderiam contribuir muito para o cumprimento da Agenda 2030 e, conseqüentemente, com os objetivos de desenvolvimento sustentável, mormente, a redução das desigualdades sociais da ODS 10. Haveria de ter forte parceria com organizações da sociedade civil, associações científicas, universidades, empresas, ONGs, dentre outras que atuem nessa seara.

Benevides relata que “as ações do governo federal que elaborou o atual PPA, promoveu o encerramento da Comissão Nacional dos ODS, que o país não apresentou



progresso satisfatório em nenhuma das 169 metas da Agenda 2030, assumida pelo Brasil perante a ONU em 2015” (2021, p. 01). No mesmo sentido, aponta o V Relatório Luz da Sociedade Civil sobre o desenvolvimento sustentável no Brasil, produzido pelo GT Agenda 2030, cujo diagnóstico resulta das análises de 106 especialistas de diferentes áreas temáticas que analisaram os 17 ODS.

Percebe-se que houve um movimento voltado a enfraquecer as bases estruturais da Agenda 2030 na consecução do PPA 2020-2023, ainda que o governo à época tenha se manifestado no sentido de que as diretrizes avançadas serão cumpridas. Trata-se de obrigação colocada em patamar secundário, em detrimento de questões de ordem econômica, em que não se vislumbra modificação até o seu encerramento, em 2023.

Prescinde, no entanto, de imediato retorno das discussões acerca das diretrizes que precisam ser traçadas, considerando o aumento das desigualdades sociais em face da pandemia e alçada por diversos outros fatores em decorrência da inércia governamental, como o reduzido orçamento, destinado a setores sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as premissas arroladas no decorrer do trabalho, conclui-se que há poucas possibilidades de que as metas dos ODSs sejam fielmente cumpridas pelos países signatários em face da ausência concreta de sanções internacionais que as condicionem a esse fim. Ademais, é possível constatar que há uma complexidade em harmonizar as metas da Agenda 2030 com as necessárias interações que compreendem a elaboração do plano de governo dos países signatários, no caso do Brasil, esse plano é incorporado ao Plano Plurianual.

Os compromissos internacionais não cumpridos pelo Brasil reforçam a característica da gestão do governo, que influencia as diretrizes traçadas pelo PPA que vige durante o mandato, e refletem o setor que se deseja privilegiar. Nesse sentido, salienta-se que o atual PPA possui viés especialmente econômico.



Embora seja sempre alvo de discussão, o contexto econômico sobrevive da capacidade que a população possui em gerar renda a fim de movimentar a economia. A questão do desemprego, ainda, é tratada como problema secundário, privilegiando-se a diminuição da intervenção do Estado nas relações e relegando-as à conciliação privada nas relações trabalhistas.

Outra importante constatação recai sobre os programas de transferência de renda, que, apesar de ser reconhecido como uma das medidas mais eficazes para aquecer a economia, apresentaram falhas latentes na forma de como têm sido projetados e implementados no Brasil, já que implicam um caráter permanente e abrem margem para a prática de diversas fraudes, deixando de contemplar parte da população que realmente se encontra em situação de vulnerabilidade.

Por essa razão, e aliada a outras políticas ineficazes, o Brasil vem tendo destaque negativo no cenário internacional, no sentido de não tomar as medidas necessárias e eficazes para o cumprimento das ODSs da Agenda ONU 2030, deixando-o como o 2º país com o maior índice de desigualdade, estando somente atrás do Catar.

As propostas de redução das desigualdades estão na órbita da implementação efetiva de uma tributação progressiva, políticas de geração de emprego e renda com a redução da informalidade e o fortalecimento das leis trabalhistas, que revelam um compromisso do Estado com a força de trabalho existente no país. Assim, espera-se que o próximo PPA seja pensado de forma a beneficiar a população que mais necessita, não obstante, vise ao crescimento da economia e ao fortalecimento socioeconômico do país.

Conquanto tais questões sejam de difícil solução, pode-se afirmar que a Teoria da Complexidade não possibilita instrumentos exatos para solucionar os complexos problemas sociais, entretanto ela evidencia, de maneira radiante, a razão de determinados problemas serem tão difíceis de resolver. Logo, a partir desse prisma, deve-se observar o porquê determinadas ligações ou partículas inerentes ao sistema social não podem ser ignoradas diante da elaboração de políticas públicas presentes nos planos de governo.

Por fim, a Teoria da Complexidade não se aplica a esse contexto para se tornar adaptável aos paradigmas contemporâneos, mas sim, para mudá-los com base em uma percepção multidisciplinar e global das falhas de interações contidas no sistema. Em outros termos, ela evidencia a possível utopia traçada perante os influxos existentes nas interações ocorridas dentro de qualquer sistema. Logo, embora a complexidade não apresente soluções



diretas para determinados problemas, ela ajuda a compreender e avaliar novas formas para conectar os objetivos conflitantes na busca do direito ao desenvolvimento sedimentado na Agenda ONU 2030 e ratificados pelo Brasil.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Michele. **GT Agenda 2030 divulga nota de preocupação sobre veto presidencial aos ODS no PPA 2020-2023**. 05/03/2020. GT AGENDA 2030. Grupo de Trabalho Agenda 2030. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/2020/03/05/gt-agenda-2030-divulga-nota-de-preocupacao-sobre-veto-presidencial-aos-ods-no-ppa-2020-2023/>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BELANDI, Caio. **Em 2021, rendimento domiciliar per capita cai ao menor nível desde 2012**. 10/06/2022. Agência IBGE notícia. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012#:~:text=Ou%20seja%2C%20em%202021%2C%20o,50%25%20com%20as%20menores%20remunera%C3%A7%C3%B5es..> Acesso em: 17 ago. 2022.

BENEVIDES, Gilmar. **A cultura, o Brasil e a Agenda 2030**. IBDCult – Instituto Brasileiro de Direitos Culturais. 15/12/2021. Disponível em: <https://www.ibdcult.org/post/a-cultura-o-brasil-e-a-agenda-2030>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. **O governo brasileiro e a Agenda 2030**. 30/01/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/secretaria-especial-de-articulacao-social/capa/noticias/o-governo-brasileiro-e-a-agenda-2030-1>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Plano plurianual 2020-2023**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso. **Das razões e vantagens do ppa como aliado estratégico para o processo de governar em sociedades democráticas complexas**. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso. (org.) Planejamento Brasil século XXI: inovação institucional e refundação administrativa: elementos para o pensar e o agir. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5253/1/Planejamento%20Brasil%20s%C3%A9culo%20XXI.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.





CASADO, Carlos Miguel Madrid. Edward Lorenz (1917-2008): ¿Padre de la teoría del caos?. **Revista Española De Física**, v. 22, n. 3, 2011. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5967264>. Acesso em: 18.08.2022.

COUTO, Leandro Freitas. **Faces e Funções**: o (des)uso do PPA a partir de suas funcionalidades e a instabilidade orçamentária. Boletim de análise político-institucional, Brasília, n. 27, mar.2021. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10577/1/bapi_27_faces.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

COUTO, Leandro Freitas; CARDOSO JÚNIOR, José Celso. **A função dos planos plurianuais no direcionamento dos orçamentos anuais**: avaliação da trajetória dos PPAS no cumprimento da sua missão constitucional e o lugar do PPA 2020-2023. Texto para discussão. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9801>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ESTRADA, Adrian Alvarez. Os fundamentos da teoria da complexidade em Edgar Morin. **Akrópolis**, Umuarama, v. 17, n. 2, p. 85-90, 2009. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/235577216.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2022

FURTADO, Carla. **Felicência**: felicidade e trabalho na Era da complexidade. São Paulo, SP: Actual, 2022.

GONÇALVES, Guilherme Leite. **Direito entre certeza e incerteza**. Horizontes críticos para a teoria dos sistemas. São Paulo: Saraiva, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **O que é desemprego**. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 17 ago. 2022.

IDIS. Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. **O que são ODS e o que eles têm a ver com impacto social?** 28/07/2022. Disponível em: https://www.idis.org.br/o-que-sao-ods-e-o-que-eles-tem-a-ver-com-impacto-social/?gclid=CjwKCAjwgaeYBhBAEiwAvMgp2id7IJaTUTR2u4fztsyzN1Q0NTCtCfqNWmRU9-3b-HHInHDsAI75GRoCEzcQAvD_BwE. Acesso em: 17 ago. 2022.

MARIOTTI, Humberto. **Complexidade e sustentabilidade**: o que se pode e o que não se pode fazer. São Paulo: Atlas, 2013.

MELO, Karine. **Auxílio Brasil chega a 20,2 milhões de beneficiários este mês**. 04/08/2022. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-08/auxilio-brasil-chega-202-milhoes-de-beneficiarios-este-mes#:~:text=Com%20a%20inclus%C3%A3o%20de%20mais,de%20R%24%20600%20este%20m%C3%AAs>. Acesso em: 17 ago. 2022.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. SILVA, Catarina Eleonora F. da; SAWAYA, Silva e Jeanne (trad.). São Paulo: Cortez editora, 2022.





MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. 5ª ed. Porto Alegre – RS: Sulina Editora, 2015.

MORIN, Edgar. **Da necessidade de um pensamento complexo**: representação e complexidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

OBSERVATÓRIO ECOPOLÍTICA. Informativo quinzenal do nu-sol (núcleo de sociabilidade libertária). Programa de estudos de pós-graduação em ciências sociais da PUC/SP. **Objetivos de desenvolvimento sustentável. Análises, 1ª parte: ODS 1**. São Paulo, ano V, n. 91-92, jun./2021. Disponível em: <https://www5.pucsp.br/ecopolitica/observatorio-ecopolitica/n91-92.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10>. Acesso em: 22 ago. 2022.

PORTELA, Michelle. **CGU identifica fraude de R\$ 809,9 milhões no auxílio emergencial**. 07/02/2022. Correio braziliense. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/02/4983309-cgu-identifica-fraude-de-rs-8099-milhoes-no-auxilio-emergencial.html>. Acesso em: 24 ago. 2022.

RODRIGUES, Robson. Como reduzir as desigualdades? Dossiê. **Revista Darcy**, Brasília, e. 25, n. 02, p. 01-04, jun./set. 2021. Disponível em: <https://revistadarcy.unb.br/edicao-n-25/dossie/124-como-reduzir-as-desigualdades#:~:text=Desde%202004%2C%20o%20Brasil%20conta,desigualdade%20de%20renda%20no%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 24 ago. 2022.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; ANDRADE, Sinara Lacerda. A construção complexa do desenvolvimento: uma análise pelo prisma da teoria da complexidade. **Revista Brasileira de Direito**, v. 14, n. 2, p. 180-197, 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6786103>. Acesso em: 17 ago. 2022.

SASSE, Cintia. **Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres**. Agência Senado, v. 12, n. 03, 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>. Acesso 27 ago. 2022.