

Contribuições da iniciativa NOVA ECONOMIA BRASIL às Diretrizes para o Desenvolvimento do Plano de Governo Lula 2027-2030

1. Introdução

A iniciativa Nova Economia Brasil, conduzida pela Plataforma CIPÓ e pelo Transforma com o apoio da *Global Fund for a New Economy*, busca levar ao centro do debate público a agenda para a construção de um novo modelo de desenvolvimento, mais justo, sustentável e soberano. Nessa perspectiva, esta nota técnica apresenta contribuições ao documento *Diretrizes para o Desenvolvimento do Plano de Governo Lula 2027-2030*, submetido à escuta pública.

A análise identifica lacunas e oportunidades de aprimoramento para as diretrizes B (Governança e serviços públicos), C (Combate às desigualdades e promoção da equidade), E (Cidades melhores para viver), F (Segurança alimentar, recursos naturais e desenvolvimento sustentável do campo), I (Inovação, digitalização, descarbonização, indústria e produtividade), J (Transição energética, segurança energética e enfrentamento da crise climática), K (Proteção da classe trabalhadora e previdência), L (Inserção internacional do Brasil) e M (Novas economias e ampliação de oportunidades).

2. Análise por diretriz

Diretriz B – Queremos governar ainda melhor, com eficiência e aumentando os serviços públicos

A diretriz atribui centralidade ao fortalecimento das capacidades estatais, à melhoria dos serviços públicos e à coordenação entre diferentes níveis de governo. Ao abordar o federalismo cooperativo, o texto enfatiza o papel da coordenação entre União, Estados e municípios, mas dedica menor atenção aos mecanismos concretos que permitem essa cooperação. O documento foca na articulação institucional, enquanto aspectos como intercâmbio de experiências, aprendizagem entre entes federativos, disseminação de boas práticas e fortalecimento de capacidades locais aparecem de forma mais limitada. Considerando a diversidade territorial brasileira e a crescente complexidade das políticas públicas, esses elementos podem contribuir para tornar a cooperação federativa mais efetiva e inclusiva.

Esta diretriz também poderia explorar com maior profundidade os instrumentos que fortalecem a capacidade de implementação das políticas públicas. Temas como monitoramento, avaliação, transparência e coordenação intersetorial constam de forma relativamente difusa, embora sejam cada vez mais relevantes para agendas que exigem atuação integrada entre diferentes órgãos e níveis de governo.

Recomendações:

- Desenvolver a discussão sobre federalismo cooperativo para além da coordenação vertical entre entes federativos, incorporando mecanismos de troca de experiências, aprendizagem institucional e fortalecimento de capacidades locais.
- Reconhecer a necessidade de instrumentos de monitoramento, avaliação e coordenação de políticas públicas, especialmente em áreas que exigem atuação integrada entre diferentes setores e níveis de governo.

- De acordo com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), as compras governamentais representaram cerca de 16% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro (R\$1,1 trilhão) no ano 2025. Nesse contexto, o documento poderia reconhecer de forma mais explícita o papel das compras públicas como instrumento de desenvolvimento produtivo, inovação e sustentabilidade. Mais ainda, poderia evidenciar iniciativas do governo voltadas à utilização do poder de compra do Estado para o fortalecimento de cadeias produtivas estratégicas.

Diretriz C – Queremos um país que combata todas as desigualdades e promova a equidade respeitando a diversidade

A diretriz aborda de forma consistente a Política Nacional de Cuidados (Lei nº 15.069/2024). Por meio dela, o Plano constrói um dos exemplos mais bem articulados entre diagnóstico, instrumento e proposta de ação para o novo governo, além de tratar amplamente das desigualdades brasileiras, articulando renda, raça, gênero, inclusão produtiva e acesso a direitos. Ainda assim, a discussão permanece concentrada principalmente nas desigualdades de renda e acesso a oportunidades. Essa limitação torna-se particularmente visível na abordagem da pobreza, que poderia incorporar de forma mais consistente suas dimensões regionais, territoriais e multidimensionais. As condições de acesso à água, moradia, mobilidade, energia, saúde, educação, produção de alimentos, infraestrutura e proteção contra eventos climáticos extremos variam significativamente entre regiões, áreas urbanas e rurais e diferentes grupos sociais. Trata-se, muitas vezes, de formas distintas de privação que condicionam as possibilidades de desenvolvimento e bem-estar e exigem respostas diferenciadas das políticas públicas.

Além do enfrentamento às desigualdades raciais, a inclusão produtiva poderia contemplar de forma mais clara os povos indígenas, as populações do interior e as comunidades que enfrentam barreiras históricas de acesso a serviços, oportunidades econômicas e participação política. No caso dos povos indígenas, a proteção das línguas e a valorização das culturas originárias poderiam ser tratadas como parte constitutiva da identidade nacional, e não apenas como política setorial.

Outra ausência relevante diz respeito à população migrante. O documento praticamente não aborda desafios relacionados à integração social e produtiva de refugiados, migrantes e trabalhadores oriundos de outros países, tema que tende a ganhar importância diante da crescente mobilidade humana na região e do papel do Brasil no contexto internacional, que tradicionalmente se posiciona como um país aberto ao acolhimento deste grupo.

Recomendações

- Reconhecer o caráter multidimensional da pobreza, incluindo acesso à água, alimentação, saúde, educação, moradia, infraestrutura e capacidade de produção de alimentos.
- Incorporar, explicitamente, povos indígenas, populações do interior e população migrante às estratégias de inclusão produtiva e redução das desigualdades.
- Reconhecer a proteção das línguas indígenas e a valorização das culturas originárias como parte integrante da formação e da diversidade brasileira.
- Incorporar iniciativas mais concretas com potencial de redução das desigualdades a serem adotadas, implementadas e/ou fortalecidas no próximo governo, incluindo:
 - A Renda Básica de Cidadania (Lei nº 10.835/2004), de autoria de Eduardo Suplicy (PT-SP), que estabelece o direito a uma renda básica, paga anualmente a todo cidadão e residente no país independentemente de sua condição socioeconômica, suficiente para atender às despesas mínimas com alimentação, educação e saúde. A norma considera o grau de desenvolvimento do país e as possibilidades

orçamentárias. Ainda sem regulamentação apesar do reconhecimento de omissão pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2021.

- A função social da propriedade urbana, prevista na Constituição Federal (artigos 5º e 182) e regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), cujos instrumentos (como parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública) já têm base legal vigente, mas com implementação limitada por dependerem de plano diretor e de lei municipal específica. O próximo governo poderia apoiar os municípios com assistência técnica, capacitação para a elaboração e revisão de planos diretores e cadastro de imóveis vazios e subutilizados, articulando esses instrumentos com a política habitacional para enfrentar a grande contradição entre o déficit habitacional e a grande quantidade de imóveis ociosos.
- Plano Nacional contra as Desigualdades no Brasil, voltado a incorporar o enfrentamento às desigualdades como eixo transversal das políticas públicas setoriais, da política climática à política fiscal, industrial, social, educacional, habitacional e de saúde. O plano, proposto pela *Global Fund for New Economy*, inclui um diagnóstico interministerial dos impactos distributivos das políticas atuais e a definição de metas e mecanismos integrados de monitoramento. A partir desse diagnóstico, cada setor poderia propor medidas concretas para promover maior equidade em seu campo de atuação. A elaboração deste documento ajudaria a posicionar o Brasil como referência global no enfrentamento das desigualdades.

Diretriz E – Queremos cidades melhores para viver

A diretriz aborda temas centrais para a qualidade de vida da população brasileira, incluindo habitação, mobilidade, saneamento, gestão de resíduos sólidos e adaptação às mudanças climáticas. Ainda assim, alguns destes temas são mencionados em termos vagos dificultando a compreensão de como se inserem dentro de uma estratégia urbana integrada para o futuro. É o caso das discussões sobre adaptação climática, transição energética, gestão de resíduos, economia circular e inclusão produtiva de catadores, que poderiam ser desenvolvidas de maneira mais estruturada ao longo da diretriz.

A adaptação climática ocupa um lugar importante na diretriz, mas políticas públicas atuais e novas propostas para responder às vulnerabilidades urbanas permanecem relativamente limitadas diante dos desafios já enfrentados pelos municípios brasileiros, incluindo enchentes, deslizamentos, secas, interrupções no abastecimento de água e ondas de calor. Nesse contexto, o Plano poderia dialogar de forma mais direta com: i) o Plano de Transformação Ecológica, especificamente com seu eixo Nova infraestrutura verde e adaptação; ii) o Programa Cidades Verdes Resilientes, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), com apoio dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação e Cidades, e com sua iniciativa AdaptaCidades; iii) o Plano Clima 2024-2035, especialmente seus planos setoriais de Cidades, Recursos Hídricos e Redução e Gestão de Riscos e Desastres; iv) os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito do seu Plano Nacional de Adaptação (NAP), submetido à Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima; e, v) a Agenda de Ação da COP30, que atribui papel central às cidades na implementação da ação climática e também oferece referências relevantes para essa discussão.

A mobilidade urbana aparece como elemento importante da agenda do direito à cidade, mas sua relação com inclusão social, acesso a oportunidades e redução das desigualdades territoriais poderia ser mais bem desenvolvida. Nesse sentido, um endosso a propostas atualmente em debate sobre Tarifa Zero e Sistema Único de Mobilidade (Proposta de Emenda à Constituição nº 25/2023) e a

instituição do marco legal do transporte público coletivo urbano (Projeto de Lei nº 3.278-A/2021) ajudariam a materializar a ideia de mobilidade como direito e ofereceria caminhos concretos para enfrentar as barreiras de acesso que afetam sobretudo populações de baixa renda.

A diretriz também traz elementos importantes relacionados à economia circular, à gestão de resíduos e ao papel das cooperativas de catadores, mas essa agenda aparece de forma dispersa. A Estratégia Nacional de Economia Circular (Decreto nº 12.082/2024) e o Plano Nacional de Economia Circular 2025-2034 oferecem uma estrutura já consolidada para organizar temas como logística reversa, reciclagem, compras públicas sustentáveis e inclusão produtiva, contribuindo para conferir maior concretude às propostas apresentadas.

Outro aspecto que poderia receber maior destaque é o reconhecimento das periferias e favelas como territórios de produção econômica, inovação social e construção de soluções locais. Experiências associadas à economia solidária, aos bancos comunitários, às moedas sociais e às finanças populares demonstram que políticas urbanas podem ir além da redução de carências, apoiando iniciativas já existentes nos territórios e fortalecendo capacidades econômicas locais.

Recomendações

- Articular de forma mais explícita a agenda urbana ao Plano Nacional de Adaptação, ao Plano de Transformação Ecológica, ao Plano Clima 2024-2035, à Agenda de Ação da COP30, ao Programa Cidades Verdes Resilientes e à iniciativa AdaptaCidades.
- Reconhecer a mobilidade como direito, incorporando o compromisso de avançar medidas tais como Tarifa Zero e Sistema Único de Mobilidade.
- Estruturar a agenda de economia circular a partir da Estratégia Nacional de Economia Circular (Decreto nº 12.082/2024) e do Plano Nacional de Economia Circular 2025-2034.
- Reconhecer periferias e favelas como territórios de potência econômica, cultural e política, valorizando iniciativas de economia solidária, bancos comunitários, moedas sociais e finanças populares.
- Integrar de forma mais consistente adaptação climática, redução das desigualdades e planejamento urbano.

Diretriz F – Queremos garantir segurança alimentar, preservar os recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável do campo

A diretriz reúne alguns dos temas mais estratégicos para o futuro do país: produção de alimentos, conservação ambiental, uso da terra e desenvolvimento rural. O desafio, porém, não está apenas em avançar simultaneamente nessas agendas, mas em enfrentar as tensões que frequentemente emergem entre elas. Ao longo do texto, segurança alimentar, competitividade agropecuária e sustentabilidade aparecem como objetivos convergentes, mas recebem pouca atenção os instrumentos necessários para administrar conflitos associados ao uso da terra, à pressão sobre recursos naturais e à adaptação da produção aos compromissos climáticos assumidos pelo Brasil.

Nesse contexto, chama atenção a ausência de referências mais explícitas ao Plano ABC+, principal estratégia nacional para agricultura de baixo carbono, bem como à necessidade de aprimorar os instrumentos financeiros que viabilizem sua implementação, incluindo linhas de crédito rural associadas ao Plano Safra. Considerando a relevância do setor agropecuário para as emissões brasileiras de gases de efeito estufa (GEE) e para a pauta exportadora do país, sua incorporação ajudaria a aproximar as propostas desta diretriz dos mecanismos atualmente disponíveis para promover mitigação, adaptação climática e aumento sustentável da produtividade. Entre as medidas possíveis, destaca-se o fortalecimento progressivo das exigências ambientais para acesso ao crédito

rural, de modo a alinhar o financiamento agropecuário à redução do desmatamento, à recuperação de áreas degradadas e à adoção de práticas produtivas de baixo carbono.

O Plano de Governo também poderia explorar de forma mais consistente a diversidade de modelos produtivos presentes no campo brasileiro. Temas como agroecologia, agricultura familiar, bioinsumos e bioeconomia aparecem pouco desenvolvidos, embora sejam centrais para a construção de estratégias capazes de combinar geração de renda, segurança alimentar e conservação ambiental. Esse tema tem uma relevância particular na Amazônia Legal, onde o desafio não é apenas conter o desmatamento, mas ampliar alternativas econômicas associadas à sociobiodiversidade e ao uso sustentável dos recursos naturais.

Outra questão que aparece de forma relativamente marginal é a água. Em um contexto de intensificação dos eventos climáticos extremos, disponibilidade hídrica, produção de alimentos e desenvolvimento rural tendem a se tornar agendas cada vez mais relevantes e indissociáveis. Nesse sentido, esta diretriz poderia atribuir maior centralidade à água, não apenas como insumo produtivo, mas também como direito humano e elemento estruturante da segurança alimentar e da adaptação climática.

Recomendações

- Explicitar como a diretriz pretende conciliar segurança alimentar, competitividade agropecuária, conservação ambiental e adaptação climática, reconhecendo os desafios e *trade-offs* envolvidos na gestão do território e dos recursos naturais.
- Incorporar referências mais explícitas ao Plano ABC+ e a outros instrumentos já existentes voltados à agricultura de baixo carbono, à adaptação climática e ao uso sustentável da terra.
- Incorporar compromisso de aprimorar instrumentos de financiamento público, inclusive o Plano Safra, por meio do fortalecimento progressivo de critérios e exigências socioambientais para acesso ao crédito rural, considerando os parâmetros da Taxonomia Sustentável Brasileira desenvolvida pelo Ministério da Fazenda (estabelecida pelo Decreto nº 12.705/2025 como instrumento do Plano de Transformação Ecológica), de modo a alinhar o financiamento agropecuário ao uso sustentável da terra, à mitigação, à resiliência climática e à redução das desigualdades socioeconômicas.
- Desenvolver o papel da agroecologia, da agricultura familiar, dos bioinsumos e da bioeconomia como estratégias complementares para geração de renda, produção de alimentos e conservação ambiental.
- Regulamentar a Lei de Bioinsumos (Lei nº 15.070/2024), fortalecendo instrumentos voltados à redução da dependência de insumos químicos importados e à produção de sistemas produtivos mais sustentáveis.
- Incluir propostas para a Amazônia Legal para além da agenda de combate ao desmatamento, incorporando estratégias voltadas à promoção da sociobiodiversidade, da bioeconomia e do desenvolvimento territorial sustentável.
- Reforçar a centralidade da água na segurança alimentar, na produção agropecuária e na adaptação climática, reconhecendo sua importância como recurso estratégico e direito humano.
- Explicitar os instrumentos para enfrentar os conflitos fundiários e a sobreposição de interesses sobre Terras Indígenas e assentamentos da reforma agrária, reconhecendo a dimensão territorial dos conflitos no campo.

Diretriz I – Queremos um Brasil moderno com mais inovação, digitalização, descarbonização, indústria e ganhos de produtividade

A diretriz reconhece que a competitividade brasileira dependerá cada vez mais da capacidade de combinar inovação, transformação digital, industrialização e descarbonização. O Plano também acerta ao relacionar a neointustrialização às transformações tecnológicas e ecológicas em curso na economia global. Ainda assim, o documento dialoga pouco com os principais instrumentos já construídos para orientar esse processo.

Os trechos dedicados à indústria e à inovação poderiam estabelecer conexões mais explícitas com a Nova Indústria Brasil (NIB), com a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2024-2034 e com o Plano de Transformação Ecológica, especialmente com seu eixo de adensamento tecnológico. Isso é particularmente importante porque as missões industriais mencionadas pelo Plano, como descarbonização, produção sustentável de alimentos e desenvolvimento tecnológico, já possuem instrumentos, metas e mecanismos de implementação em construção. Reconhecê-los como parte do legado do governo atual, ao mesmo tempo em que se apontam caminhos para seu aprimoramento, ajudaria a dar maior concretude, coerência e viabilidade institucional às propostas da diretriz.

A discussão sobre ciência, tecnologia e inovação também poderia atribuir maior centralidade às universidades, à pós-graduação e à pesquisa básica como fonte para a pesquisa aplicada. O compromisso com a produção científica aparece ao longo da diretriz, mas sem reconhecer de forma mais explícita o papel das instituições de ensino na formação de pesquisadores, na geração de conhecimento estratégico e no desenvolvimento de capacidades tecnológicas nacionais, sobretudo em um contexto em que a inovação depende de investimentos contínuos em ciência de longo prazo.

A diretriz também poderia desenvolver de forma mais clara a estratégia brasileira para inserção nas cadeias globais associadas à transformação ecológica. A crescente demanda por tecnologias de baixo carbono, minerais estratégicos e produtos industriais sustentáveis cria oportunidades relevantes para o país, mas também levanta desafios relacionados à agregação de valor, ao desenvolvimento tecnológico e à distribuição dos benefícios econômicos nos territórios produtores. Nesse contexto, a discussão sobre minerais estratégicos poderia dialogar de forma mais explícita com o fortalecimento de cadeias produtivas nacionais e com os objetivos de industrialização associados à transformação ecológica. Essa agenda é especialmente relevante na Amazônia Legal, onde os desafios associados à agregação de valor, à proteção ambiental e ao desenvolvimento territorial aparecem de forma ainda mais aguda.

A reorganização das cadeias globais de valor também abre oportunidades associadas ao chamado *powershoring*¹, caracterizado pela realocação de atividades produtivas intensivas em energia para regiões com abundância de energia limpa e competitiva. O Brasil reúne condições favoráveis para atrair parte desses investimentos, mas isso dependerá da capacidade de transformar vantagens naturais em capacidades industriais, tecnológicas e inovadoras, evitando uma inserção internacional baseada predominantemente na exportação de matérias-primas.

Outro aspecto que merece maior desenvolvimento é a dimensão regional da inovação. As referências ao Brasil como *hub* de exportações e à integração latino-americana permanecem relativamente abstratas ao longo do texto. Para além da ampliação do comércio, essa estratégia pode envolver propostas concretas para promover a integração produtiva regional, o desenvolvimento de cadeias

¹ *Powershoring* é a realocação estratégica de atividades industriais intensivas em energia e recursos para regiões que combinam acesso abundante e barato à energia limpa com proximidade a insumos essenciais de menor pegada de carbono. Fonte: Powershoring: uma nova estratégia industrial. Instituto Transição Energética (E+). Disponível em: <https://emaisenergia.org/wp-content/uploads/2025/06/E-Factsheet-powershoring-pt25.pdf>

industriais compartilhadas, a cooperação tecnológica, o fortalecimento da infraestrutura econômica sul-americana e o aprimoramento de alianças científicas e acadêmicas junto aos países da região. O Brasil tem condições de liderar a integração técnico-científica na América do Sul. Da mesma forma, propostas voltadas à redução das desigualdades regionais e ao estabelecimento de pólos tecnológicos poderiam se inspirar em experiências estaduais já consolidadas, valorizando iniciativas subnacionais capazes de servir como referência para estratégias de desenvolvimento tecnológico em outras regiões do país.

Por fim, uma vez mais, a referência às compras públicas como instrumento de política industrial poderia ser mais bem ancorada nos mecanismos já existentes. A legislação em vigor já prevê instrumentos de margem de preferência e indução produtiva voltados ao fortalecimento de cadeias estratégicas, à inovação e ao desenvolvimento tecnológico nacional. Reconhecer esses mecanismos como parte do legado institucional já construído, e explicitar como poderiam ser aprimorados e utilizados de forma mais estratégica, ajudaria a aproximar os objetivos apresentados dos instrumentos disponíveis para sua implementação.

Recomendações

- Explicitar a relação entre as propostas da diretriz e os mecanismos que compõem o legado do governo atual, inclusive a Nova Indústria Brasil; a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2024-2034; e o Plano de Transformação Ecológica.
- Reforçar o papel das universidades, da pós-graduação, da pesquisa básica e da divulgação científica como componentes estruturantes da Política Nacional de Inovação.
- Desenvolver uma estratégia mais clara para minerais estratégicos e cadeias produtivas associadas à transformação ecológica, com atenção à agregação de valor, ao desenvolvimento tecnológico nacional, aos benefícios para os territórios produtores e à soberania nacional.
- Desenvolver uma estratégia voltada ao *powershoring*, aproveitando a disponibilidade de energia limpa para atrair atividades produtivas intensivas em energia, fortalecer cadeias industriais nacionais e ampliar a competitividade do país na economia de baixo carbono.
- Desenvolver a dimensão regional da estratégia industrial e de inovação, promovendo a integração produtiva, as cadeias industriais compartilhadas, a cooperação tecnológica e as alianças científicas e acadêmicas com os países da América do Sul.
- Explicitar o papel da Estratégia Nacional de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável na institucionalização do poder de compra do Estado como política pública estratégica destinada à reindustrialização, à transição ecológica, à ação climática e ao desenvolvimento inclusivo. Para isso, seria importante fortalecer:
 - A Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável (CICS), instituída pelo Decreto nº 11.890/2024 com o objetivo de potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento social, ambiental e economicamente sustentável.
 - O estabelecimento da margem de preferência (Lei nº 14.133/2021 e Decreto nº 11.890/2024) para produtos manufaturados nacionais, bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis. A margem de preferência permite aumentar o emprego e a renda, além de fortalecer a inovação e a indústria brasileira.
 - O Plano de Aceleração de Soluções de Compras Públicas Sustentáveis, apresentado na COP 30, coordenado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Organização das Nações Unidas para o

Desenvolvimento Industrial (Unido); além de contar com o apoio da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal).

- Incorporar a dimensão regional sul-americana e pan-amazônica à internacionalização da cooperação técnico-científica (ausente em programas anteriores, como o Ciência sem Fronteiras), fortalecendo o intercâmbio Sul-Sul.
- Adotar de forma consistente o conceito de "transformação ecológica" em lugar de "transição ecológica", empregado sistematicamente pelo Plano. O termo "transformação ecológica" é adotado pelo governo no âmbito do Novo Brasil - Plano de Transformação Ecológica, que constrói políticas públicas e ferramentas estratégicas para que indústria, agricultura, energia, finanças e sociedade como um todo sejam impulsionadas a um novo patamar de desenvolvimento sustentável e tecnológico. Esta consideração é importante, uma vez que a transformação implica reorganização produtiva e mudança estrutural e de larga escala, e não apenas a mudança da matriz energética ou tecnológica.

Diretriz J – Queremos liderar a transição energética, garantir segurança energética e enfrentar a crise climática

A diretriz acerta em posicionar a agenda climática e energética como uma das prioridades estratégicas para o desenvolvimento brasileiro nas próximas décadas. Destaca oportunidades associadas à expansão das energias renováveis, à descarbonização da economia e ao fortalecimento da segurança energética, reforçando o potencial do país para exercer papel de liderança internacional nesse processo.

No entanto, o Plano deveria reforçar de forma mais direta os compromissos já assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris e da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) brasileira, conectando-os a instrumentos já estruturados, como o Plano Clima 2024-2035 e suas Estratégias Nacionais e Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação.

Embora a agenda energética ocupe lugar central na diretriz, a discussão sobre uso da terra, desmatamento e restauração ecológica aparece de forma mais limitada, apesar do documento reconhecer que a maior parte das emissões nacionais de GEE está associada à mudança do uso da terra, sobretudo ao desmatamento e à agropecuária (42,23% do total de emissões nacionais em 2024²). Nesse contexto, compromissos relacionados ao desmatamento zero, à restauração de ecossistemas, à agricultura de baixo carbono e à manutenção da floresta em pé poderiam ocupar papel mais estruturante na estratégia climática apresentada. Esse debate envolve não apenas metas e exigências socioambientais, mas também incentivos econômicos para impulsionar o uso sustentável da terra, inclusive mecanismos fiscais e de acesso ao crédito rural.

O compromisso com a demarcação célere de Terras Indígenas e a titulação de territórios quilombolas também devem ser parte central da estratégia de mitigação climática. Para além da garantia de direitos territoriais, evidências consolidadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) e pelo Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES) demonstram que territórios indígenas e de comunidades tradicionais desempenham papel essencial na conservação florestal, proteção da biodiversidade e manutenção de estoques de carbono.

A diretriz também identifica uma tensão relevante entre a busca por segurança energética e a continuidade da exploração de combustíveis fósseis. A referência à autossuficiência petroleira poderia ser acompanhada de uma estratégia mais clara voltada à ampliação da energia renovável na

² Fonte: <https://seeg.eco.br/>

matriz energética brasileira e do compromisso de desenvolver e implementar um Mapa do caminho para uma Transição Justa, Ordenada e Equitativa para Longe dos Combustíveis Fósseis. Isso incluiria não apenas a definição de metas claras e mensuráveis de curto, médio e longo prazo para descarbonização, mas também o apontamento de potenciais mecanismos para financiar essa transformação. A avaliação proposta pelo Presidente Lula sobre a viabilidade de criação de um Fundo de Transição Energética com recursos de receitas provenientes da exploração de petróleo para financiar a transição energética e climática poderia ser incorporada ao texto como um compromisso concreto. Nesse contexto, o fortalecimento de instrumentos como a Política Nacional de Transição Energética (PNTE), o Fundo Clima e os mecanismos de financiamento da descarbonização deveriam receber maior centralidade no Plano.

Outro aspecto pouco desenvolvido é a dimensão social da transição energética. Embora a diretriz trate do acesso à energia, ela não dialoga de forma direta com iniciativas já existentes ou em debates voltados à redução da pobreza energética. A Tarifa Social de Energia Elétrica (Leis nº 12.212/2010 e nº 14.203/2021) constitui hoje o principal mecanismo de proteção para famílias de baixa renda, enquanto propostas como a Renda Básica Energética (Projeto de Lei nº 624/2023) buscam combinar redução dos custos energéticos com ampliação do acesso à geração renovável distribuída. A incorporação de instrumentos que conciliem o acesso à energia com a promoção da sustentabilidade socioambiental contribuiriam para a implementação de uma estratégia de transição que seja, de fato, justa. Nesse sentido, a diretriz deve, para além do objetivo de gerar empregos verdes, incorporar medidas de requalificação profissional, manutenção de renda e proteção social para trabalhadores e territórios dependentes das cadeias associadas aos combustíveis fósseis.

A diretriz também poderia considerar a criação de uma tributação específica sobre o consumo de luxo intensivo em emissões, combinando justiça climática, responsabilidade proporcional e arrecadação de recursos para a transição. A proposta poderia abranger bens e serviços como jatos privados, iates, voos em primeira classe e supercarros, entre outros. E, a receita arrecadada seria destinada ao financiamento de políticas de transição justa.

A diretriz poderia reconhecer de forma mais explícita a liderança climática brasileira, articulando-a a mecanismos de cooperação regional, instrumentos de financiamento climático e iniciativas internacionais lideradas pelo país, como o Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF). Nesse contexto, o fortalecimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) após a Cúpula da Amazônia e a Declaração de Belém, bem como a COP30 e seu legado para o Brasil e o mundo, devem ser tratados como pilares de uma estratégia de futuro que dê centralidade à cooperação amazônica em prol do desenvolvimento sustentável da região e à liderança brasileira em fóruns multilaterais de clima.

Recomendações

- Reforçar o compromisso e apontar caminhos concretos para viabilizar a implementação da NDC brasileira, do Plano Clima 2024-2035 e da Política Nacional de Transição Energética (PNTE), com atenção particular ao objetivo de reduzir as emissões nacionais de GEE de 59% a 67% até 2035 e alcançar emissões líquidas zero em 2050.
- Incorporar mecanismos de financiamento voltados à implementação das metas de descarbonização, inclusive a proposta de criação de um Fundo Nacional de Transição Energética com recursos de receitas provenientes da exploração de petróleo.
- Inserir o combate ao desmatamento e a promoção da restauração ecológica, da agricultura de baixo carbono e da manutenção da floresta em pé como componentes centrais da estratégia climática brasileira.

- Considerar a criação de mecanismos tributários voltados ao consumo de luxo intensivo em emissões, como jatos privados, iates e outros bens de alto impacto climático, destinando parte da arrecadação ao financiamento de políticas climáticas.
- Dar maior centralidade ao enfrentamento à pobreza energética, incluindo propostas concretas, tais como a Renda Básica Energética (Projeto de Lei nº 624/2023).
- Desenvolver estratégias para a implementação de uma transição justa, inclusive através de mecanismos voltados à requalificação profissional, proteção social e manutenção de renda para trabalhadores e territórios afetados pela transição energética.
- Incorporar a demarcação célere de Terras Indígenas e a titulação de territórios quilombolas como componentes estratégicos da política climática brasileira, considerando o seu papel na redução do desmatamento e na conservação de estoques de carbono.
- Reconhecer o legado da Cúpula da Amazônia e da COP30 como base para uma estratégia de futuro que assegure a continuidade e o fortalecimento da cooperação regional pan-amazônica e da atuação brasileira em fóruns multilaterais de clima.

Diretriz K – Queremos proteger a classe trabalhadora do mundo do trabalho e garantir previdência adequada

A diretriz reconhece transformações importantes em curso no mundo do trabalho, incluindo mudanças tecnológicas, novas formas de contratação e desafios relacionados à proteção social. Ainda assim, parte das propostas são inseridas em termos genéricos, mesmo em temas que já contam com instrumentos concretos em discussão ou implementação.

A diretriz propõe avançar para uma jornada semanal de 40 horas, eliminando a escala 6x1 sem redução salarial, mas poderia também inserir medidas concretas para garantir a proteção de trabalhadores de plataformas digitais. O tema já ocupa espaço relevante no debate público e legislativo, incluindo propostas voltadas à regulamentação das relações de trabalho e à ampliação da proteção social para trabalhadores de aplicativos, como o PLP nº 12/2024 e o PLP nº 152/2025.

A diretriz também oferece uma oportunidade para elaborar melhor a proposta de política nacional de transição ocupacional e os mecanismos previstos para apoiar trabalhadores diante das transformações tecnológicas, produtivas e ambientais em curso. Isso inclui políticas de requalificação profissional, intermediação para recolocação no mercado de trabalho, proteção temporária de renda e apoio à adaptação de trabalhadores afetados por processos de automação, digitalização e transformação ecológica. No contexto atual, marcado pela digitalização da economia, pela reindustrialização e pela transformação ecológica, torna-se crucial políticas voltadas à qualificação profissional, proteção de renda e ampliação das oportunidades de inserção laboral.

Recomendações

- Dar centralidade à valorização do trabalho e à ampliação da qualidade de vida da população trabalhadora, priorizando a implementação da redução da jornada semanal para 40 horas e o fim da escala 6x1, sem redução salarial.
- Incorporar o compromisso de avançar na regulamentação do trabalho em plataformas digitais, fortalecendo direitos trabalhistas e proteção social para trabalhadores de aplicativos, em diálogo com as propostas em tramitação (PLP nº 12/2024 e PLP nº 152/2025).
- Trabalhar na elaboração de uma política nacional de transição ocupacional voltada a trabalhadores afetados por processos de digitalização, automação, reindustrialização e transformação ecológica, articulando qualificação profissional, proteção de renda e apoio à recolocação produtiva.

Diretriz L – Queremos um Brasil cada vez mais importante no mundo

A diretriz apresenta uma visão abrangente da inserção internacional brasileira, associando desenvolvimento sustentável, cooperação internacional, integração regional e fortalecimento da presença do país em uma ordem internacional cada vez mais multipolar. Ainda assim, o texto poderia explicitar de forma mais clara como a política externa contribui para os objetivos de desenvolvimento, transformação produtiva e transformação ecológica apresentados ao longo do Plano.

Embora a integração sul-americana apareça como uma das prioridades da diretriz, não há menção específica à cooperação pan-amazônica, apesar do legado significativo da Cúpula da Amazônia e da Declaração de Belém para a construção de uma agenda regional de desenvolvimento sustentável. A incorporação dessa dimensão, assim como o compromisso com o fortalecimento contínuo da OTCA, única organização internacional sediada no Brasil, permitiria reconhecer a centralidade da Amazônia na estratégia internacional brasileira.

Além da OTCA, organismos como a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e os espaços de articulação entre Mercosul e Comunidade Andina oferecem referências importantes para ampliar a cooperação regional em áreas como infraestrutura, energia, ciência, tecnologia e proteção ambiental. A menção a esses mecanismos, acompanhada de um compromisso com seu fortalecimento, revitalização ou reativação, quando cabível, ajudaria a conferir maior concretude às propostas de integração regional apresentadas pelo documento.

A diretriz também poderia reconhecer de forma mais explícita o legado de processos internacionais recentes liderados pelo Brasil, em especial a COP30 e a presidência brasileira do G20 e do BRICS. Iniciativas como o Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF) e a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza devem integrar a visão de futuro da política externa brasileira, acompanhadas de um compromisso com seu fortalecimento e sua implementação plena e eficaz.

A liderança climática brasileira também poderia ser apresentada como parte central da estratégia de inserção internacional do país, inclusive por meio de iniciativas como os Mapas do Caminho apresentados na COP30 (Mapa do caminho para a transição para o afastamento dos combustíveis fósseis e Mapa do caminho para redução do desmatamento). Em particular, a dimensão internacional da agenda de minerais críticos merece tratamento mais explícito. A diretriz reconhece as oportunidades abertas pela transição energética, mas não aprofunda como a política externa brasileira pode atuar para proteger os interesses estratégicos do Brasil nesse processo, inclusive por meio da agregação de valor, o fortalecimento da participação nacional nas cadeias produtivas globais e a melhor distribuição dos benefícios econômicos e tecnológicos associados à exploração desses recursos.

O tema da cooperação internacional para o desenvolvimento enfrenta desafios semelhantes. O texto identifica a importância da cooperação, mas oferece poucas indicações sobre prioridades, parceiros estratégicos e resultados esperados. Temas como cooperação científica, transferência de tecnologia, fortalecimento de cadeias produtivas regionais e soberania digital, energética e sanitária poderiam ser mais claramente associados a instrumentos de implementação. Essa agenda também dialoga com debates sobre reforma da arquitetura financeira internacional e ampliação do acesso a recursos para o desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, iniciativas voltadas ao fortalecimento de mecanismos financeiros regionais, ao uso de moedas locais em operações comerciais e financeiras e à atuação de instituições como o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) podem contribuir para reduzir vulnerabilidades externas e ampliar a capacidade de projetos estratégicos de desenvolvimento.

Em termos de governança, o Plano também deveria assumir o compromisso com a implementação do Conselho Nacional de Política Externa, com ampla e efetiva participação da sociedade civil, como espaço central de formulação, acompanhamento e controle social da política externa brasileira.

A diretriz também poderia reconhecer de forma mais explícita o federalismo e a atuação subnacional como dimensões relevantes da política externa brasileira. Nesse contexto, a Coalizão para Parcerias Multinível de Alta Ambição para Ação Climática (CHAMP), que o Brasil co-preside atualmente, e o Plano de Aceleração da Solução de Governança Multinível (PAS-GM), liderado pelo MMA, representam iniciativas relevantes para o fortalecimento da participação dos governos subnacionais na política externa climática e no alcance das metas do Acordo de Paris ao redor do mundo.

Também seria importante reconhecer o papel da diplomacia parlamentar na política externa brasileira. Espaços como o P20, coalizões parlamentares temáticas, como a Aliança Parlamentar para a Ação Climática e a Transição Justa, e parlamentos regionais, como o Parlasul e o Parlamento Amazônico (Parlamaz), podem contribuir para ampliar a legitimidade democrática e a capilaridade da atuação internacional do Brasil. A incorporação dessa dimensão ajudaria a aproximar a política externa dos debates legislativos, fortalecer a cooperação interparlamentar com países-chave e apoiar o alinhamento de legislações e marcos normativos aos compromissos internacionais assumidos pelo país, impulsionando sua implementação.

Por fim, a diretriz também poderia explicitar prioridades mais concretas para a relação do Brasil com a África e a Ásia. No caso do continente africano, seria importante ir além da valorização dos vínculos históricos e culturais, incorporando iniciativas voltadas à cooperação econômica, tecnológica, educacional, climática e produtiva, especialmente considerando o perfil demográfico jovem da região e seu potencial para novas oportunidades de desenvolvimento. Da mesma forma, uma estratégia específica para a Ásia permitiria posicionar o Brasil diante das transformações tecnológicas, produtivas e geopolíticas em curso, ampliando a cooperação com grandes economias como China e Índia e explorando oportunidades em áreas como inovação, transição energética, infraestrutura sustentável, economia digital e cadeias de valor.

Recomendações

- Reconhecer a cooperação pan-amazônica como eixo estratégico da política externa brasileira, incorporando o legado da Cúpula da Amazônia e da Declaração de Belém e reafirmando o compromisso com o fortalecimento contínuo da OTCA como instrumento central para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia.
- Explicitar o compromisso com o fortalecimento, a revitalização ou a reativação, quando cabível, de organismos e mecanismos regionais de cooperação, como a OTCA, a Unasul e os espaços de articulação entre Mercosul e Comunidade Andina, como vias para impulsionar a integração sul-americana em infraestrutura, energia e meio ambiente e para sustentar a cooperação produtiva e técnico-científica desenvolvida no âmbito da política industrial.
- Reconhecer o legado da COP30 e da presidência brasileira do G20 e do BRICS como pilares da atuação internacional futura do Brasil, fortalecendo a implementação de iniciativas como o TFFF e a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza.
- Reconhecer a liderança climática brasileira, a soberania energética e a agenda de minerais críticos como eixos estratégicos da inserção internacional do país, articulando instrumentos como os Mapas do Caminho propostos na COP30 à promoção de agregação de valor, desenvolvimento tecnológico nacional e qualificação da participação brasileira nas cadeias globais da transição energética.

- Implementar o Conselho Nacional de Política Externa, com ampla participação da sociedade civil, como instância permanente de formulação, acompanhamento e controle social da política externa brasileira.
- Reconhecer o federalismo e a atuação subnacional como dimensões relevantes da política externa brasileira, fazendo referência a mecanismos já existentes, como a Coalizão CHAMP e o PAS-GM, que conferem maior concretude à participação de estados, municípios e governos locais na implementação de agendas internacionais de desenvolvimento, integração regional, clima e cooperação.
- Definir estratégias específicas para o aprofundamento das relações do Brasil com a África e a Ásia, indo além da dimensão cultural e diplomática e incorporando iniciativas concretas de cooperação econômica, tecnológica, educacional, climática e produtiva.

Eixo M – Queremos novas economias e ampliar oportunidades

A diretriz apresenta uma visão ambiciosa de desenvolvimento, associando sustentabilidade, geração de oportunidades, inovação e inclusão econômica. Ainda assim, permanece pouco explícita a forma como essas diferentes agendas se articulam em uma estratégia capaz de combinar crescimento econômico, redução das desigualdades, ampliação do bem-estar e sustentabilidade ambiental. O debate sobre nova economia ganha força ao longo do texto, mas poderia avançar na definição dos instrumentos econômicos e financeiros que sustentarão essa transformação.

Essa discussão é particularmente relevante uma vez que parte significativa das mudanças propostas pelo Plano possuem relação com estratégias e políticas atualmente em implementação. É o caso do Plano de Transformação Ecológica, que apesar de não ser mencionado na diretriz, estrutura uma agenda voltada à mobilização de investimentos sustentáveis, à descarbonização da economia e à criação de novas oportunidades econômicas associadas à melhores empregos e à distribuição de renda mais justa para a população. De forma semelhante, iniciativas como a Nova Indústria Brasil contribuem para conectar desenvolvimento produtivo, inovação e sustentabilidade. Embora a diretriz dialogue com diversos desses objetivos, essas estratégias não são incorporadas como parte da arquitetura econômica que viabilizará sua implementação.

A justiça tributária também é uma temática que poderia ser apresentada de forma mais concreta. A diretriz defende maior progressividade tributária e a ampliação da capacidade de financiamento das políticas públicas, mas pouco dialoga com avanços recentes já incorporados ao sistema tributário brasileiro. Medidas como a tributação de *offshores* e fundos exclusivos (Lei nº 14.754/2023), a tributação de lucros e dividendos elevados (Lei nº 15.270/2025) e a reforma do imposto sobre heranças e doações (Lei Complementar nº 227/2026) representam mudanças relevantes nesse sentido. Reconhecer esses avanços permitiria apresentar propostas futuras, como o Imposto sobre Grandes Fortunas (PLP nº 05/2026), como continuidade de um processo já em curso, e não como iniciativas isoladas.

A diretriz também oferece uma oportunidade para aprofundar a discussão sobre financiamento da transformação ecológica. A Taxonomia Sustentável Brasileira, construída e lançada pelo Ministério da Fazenda e atualmente em implementação, representa um avanço importante ao estabelecer critérios para identificar atividades econômicas alinhadas aos objetivos climáticos, ambientais e sociais do país. Nesse contexto, sua função poderia ser apresentada para além da classificação de investimentos, servindo como referência para a orientação do crédito público, das políticas de desenvolvimento produtivo e dos investimentos associados a iniciativas como a Nova Indústria Brasil, o PAC e o próprio Plano de Transformação Ecológica. Instrumentos como o Eco Invest e iniciativas internacionais como o TFFF também apontam para a necessidade de construir mecanismos capazes de ampliar o acesso a recursos para atividades compatíveis com a transformação ecológica e o

desenvolvimento sustentável, particularmente em territórios estratégicos como a Amazônia Legal, onde os desafios de conservação, geração de renda e diversificação econômica aparecem de forma simultânea.

Além disso, esta diretriz poderia desenvolver de forma mais explícita a visão de prosperidade que orienta sua proposta de transformação econômica. Ao longo do texto, a nova economia aparece associada à geração de oportunidades, à inovação e à sustentabilidade, mas permanece menos claro quais resultados econômicos e sociais devem orientar esse processo. Nesse sentido, a prosperidade pode ser medida não apenas como expansão da atividade econômica, mas também por aspectos como a redução das desigualdades, ampliação do bem-estar, segurança econômica das famílias e melhoria das condições de vida da população.

O elevado nível de endividamento limita o acesso a oportunidades e compromete a conversão da renda em bem-estar. Em consequência, a diretriz poderia dialogar de forma mais explícita com políticas de renegociação de dívidas, inclusão financeira e prevenção ao superendividamento (como o programa Novo Desenrola Brasil), incluindo, ademais, iniciativas voltadas à conscientização sobre os riscos associados às plataformas de apostas eletrônicas.

A diretriz também abre espaço para avançar no debate sobre métricas de desenvolvimento capazes de complementar o PIB na formulação, no financiamento e na avaliação de políticas públicas. Esse processo deve dialogar com a agenda internacional em curso, impulsionada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas e pelo grupo de especialistas sobre métricas para além do PIB, bem como pelas negociações intergovernamentais voltadas à definição de medidas internacionais de progresso que complementem ou superem o Produto Interno Bruto como principal referência. Nesse contexto, instrumentos já previstos no ordenamento brasileiro, como o Produto Interno Verde (Lei nº 13.493/2017), ainda pendente de regulamentação, e iniciativas associadas ao Sistema de Contas Econômicas Ambientais, alinhadas às métricas internacionais desenvolvidas no âmbito das Nações Unidas, oferecem referências concretas para incorporar dimensões ambientais, sociais e distributivas à avaliação do desenvolvimento e ao planejamento estatal.

Recomendações

- Mencionar explicitamente o Plano de Transformação Ecológica e à Nova Indústria Brasil, reconhecendo seu papel na implementação da estratégia de transformação econômica proposta pelo Plano.
- Consolidar os avanços recentes da agenda de justiça tributária e avançar na ampliação da progressividade do sistema tributário, incluindo o fortalecimento da tributação sobre renda e patrimônio, em detrimento da tributação sobre consumo, e a ampliação da capacidade de financiamento das políticas públicas.
- Continuar com a implementação progressiva da Taxonomia Sustentável Brasileira e utilizá-la como referência para a orientação do crédito público, dos investimentos estratégicos e das políticas de desenvolvimento produtivo, articulando-a a instrumentos como o Eco Invest, o PAC, a Nova Indústria Brasil e o Plano de Transformação Ecológica.
- Fortalecer políticas de renegociação de dívidas, inclusão e educação financeira, enfrentando fatores estruturais que comprometem a segurança econômica das famílias e ampliando a proteção da população frente aos riscos associados ao superendividamento.
- Incorporar uma visão de prosperidade que articule crescimento econômico, redução das desigualdades, bem-estar e sustentabilidade ambiental, avançando na construção e adoção de métricas de desenvolvimento complementares ao PIB, incluindo a regulamentação do Produto Interno Verde (Lei nº 13.493/2017).