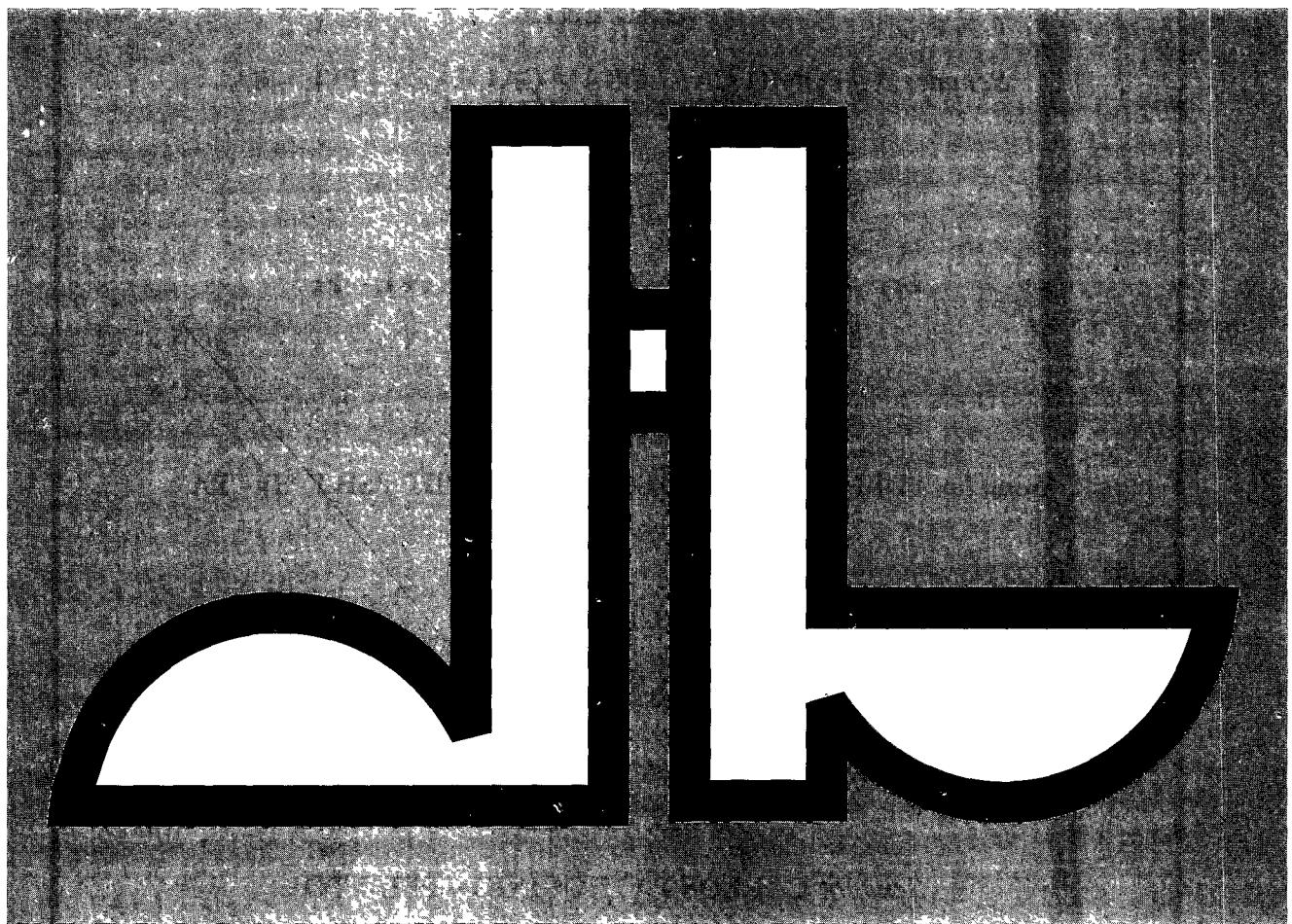




República Federativa do Brasil



**DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL  
SESSÃO CONJUNTA**

# CONGRESSO NACIONAL

## SUMÁRIO

### 1 – ATA DA 1<sup>a</sup> SESSÃO CONJUNTA (SOLENE), EM 22 DE FEVEREIRO DE 1999

1.1 – ABERTURA  
1.2 – FINALIDADE DA SESSÃO  
Destinada à instalação dos trabalhos da 1<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 51<sup>a</sup> Legislatura. .... 02011

1.3 – LEITURA DE MENSAGEM PRESIDENCIAL

1.4 – FALA DA PRESIDÊNCIA (SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES)

1.5 – ENCERRAMENTO

## Ata da 1<sup>a</sup> Sessão Conjunta (Solene), em 22 de fevereiro de 1999

### 1<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 51<sup>a</sup> Legislatura

*Presidência do Sr. Antonio Carlos Magalhães*

*(Inicia-se a sessão às 16 horas)*

Dr. Clóvis de Barros Carvalho, portador da Mensagem de sua Excelência o Senhor Presidente da República.

Solicito aos Secretários-Gerais e Diretores-Gerais do Senado Federal e da Câmara dos Deputados que conduzam S. Ex<sup>a</sup> à Mesa.

*(S. Ex<sup>a</sup> comparece, faz a entrega da mensagem e vai ocupar o lugar que lhe está reservado no plenário)*

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– O Sr. 1º Secretário, Deputado Ubiratan Aguiar, irá proceder à leitura da Mensagem Presidencial.

É lida a seguinte:

*(Procede-se à execução do Hino Nacional)*

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– Encontra-se na casa o Sr. Ministro de Estado, Chefe da Casa Civil da Presidência da República,

# MENSAGEM AO CONGRESSO NACIONAL



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>01744</b>
<b>I ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>01753</b>
A REFORMA INSTITUCIONAL DOS SERVIÇOS SOCIAIS BÁSICOS .....	01753
A CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS SOCIAIS PRIORITÁRIOS .....	01754
NOVA ESTRATÉGIA DE COMBATE À MISÉRIA:	
O COMUNIDADE SOLIDÁRIA .....	01755
GESTÃO VOLTADA PARA RESULTADOS:	
O BRASIL EM AÇÃO .....	01757
<b>II A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA ECONÔMICA .....</b>	<b>01765</b>
CONJUNTURA INTERNACIONAL E MEDIDAS DE AJUSTE .....	01765
A POLÍTICA MONETÁRIA E A DEFESA DA MOEDA.....	01767
POLÍTICA FISCAL .....	01769
ATIVIDADE ECONÔMICA .....	01774

PERFIL DO CONSUMO E DO BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO .....	01777
EMPREGO E RENDA .....	01779
ESTABILIDADE DE PREÇOS .....	01784
POLÍTICA CAMBIAL E COMÉRCIO EXTERIOR.....	01786
<b>III DESENVOLVIMENTO SOCIAL .....</b>	<b>01789</b>
EDUCAÇÃO .....	01789
SAÚDE .....	01812
TRABALHO .....	01830
PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	01839
DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E SANEAMENTO...	01849
REFORMA AGRÁRIA .....	01862
JUSTIÇA, SEGURANÇA E CIDADANIA .....	01865
ESPORTES .....	01881
CULTURA .....	01886
<b>IV INFRA-ESTRUTURA .....</b>	<b>01894</b>
TRANSPORTES .....	01894
ENERGIA .....	01900
COMUNICAÇÕES.....	01910
<b>V SETOR PRODUTIVO .....</b>	<b>01920</b>
AGRICULTURA .....	01920
INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR.....	01931
TURISMO.....	01938
MINERAÇÃO .....	01944
RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO.....	01945
<b>VI AÇÕES INTEGRADAS .....</b>	<b>01950</b>
CIÊNCIA E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA .....	01950
MEIO AMBIENTE .....	01962
DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	01970
<b>VII GESTÃO PÚBLICA .....</b>	<b>01975</b>
MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA .....	01975
FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO .....	01985
<b>VIII DEFESA NACIONAL .....</b>	<b>01988</b>
<b>IX POLÍTICA EXTERNA.....</b>	<b>02004</b>

# INTRODUÇÃO

**S**enhores Membros do Congresso Nacional,

Governar é enfrentar desafios, muito mais que lidar com problemas de rotina. Temos diante de nós um desses desafios que marca a diferença entre o papel do governante e o do mero administrador rotineiro.

Cabe-nos neste momento — aos Senhores Congressistas e ao Presidente da República, na esfera das nossas respectivas atribuições — a responsabilidade de conduzir o Brasil a um destino seguro através da turbulência desencadeada pela crise financeira internacional. A missão é desafiadora em vista do ineditismo da crise — a primeira a propagar suas ondas de choque ao redor do planeta instantaneamente, na velocidade da informação “em tempo real”, testando duramente a capacidade de reação dos estados nacionais e expondo a insuficiência de mecanismos multilaterais de regulação criados numa outra época, anterior à globalização dos mercados. Nossa responsabilidade é grave pelo que está em jogo nesse desafio: não apenas o valor da moeda e a estabilidade da economia, mas as perspectivas de desenvolvimento do Brasil e de realização das aspirações de bem-estar do nosso povo na era da globalização.

A ocasião é, portanto, de regozijo pela vitalidade das nossas instituições representativas, cujo ciclo de renovação eleitoral se completa com o início dos trabalhos desta 51ª Legislatura. Mas é principalmente de reafirmação do nosso compromisso com os objetivos fundamentais do País e de reflexão sobre as decisões a tomar para que continuemos avançando no rumo desses objetivos.

Desde a eclosão da crise financeira no Sudeste Asiático, em meados de 1997, o Brasil luta para manter uma trajetória de crescimento com estabilidade sob condições externas adversas.

As perdas sofridas por investidores europeus e norte-americanos nas bolsas asiáticas geraram um clima de desconfiança em relação aos mercados emergentes em geral. A ansiedade foi ao máximo em agosto de 1998, quando a Rússia declarou moratória da sua dívida externa e desvalorizou o rublo, impondo perdas ainda mais pesadas aos investidores. A corrida para cobrir perdas e trocar posições nos mercados emergentes por ativos mais seguros fez cair muito a cotação dos títulos da dívida externa brasileira. Criou-se assim a impressão de que a situação do Brasil seria tão ruim quanto a da Rússia.

Nos mercados globalizados, a velocidade da informação excede em muito a capacidade de interpretação dos agentes econômicos. O Brasil foi, em alguma medida, vítima desse descompasso. Premidos pelas expectativas de curtíssimo prazo, os investidores ignoraram características que diferenciam positivamente o Brasil de outros mercados emergentes. O vigor da nossa democracia, a condução da política econômi-

ca pautada pela transparéncia da informação e pelo respeito às relações contratuais, o avanço consistente das reformas econômicas, a solidez do sistema financeiro — tudo isso se perdeu de vista no clima de pânico instaurado a partir da moratória russa. Em conseqüência, intensificaram-se as saídas de capital do País, forçando o Banco Central a elevar a taxa de juros e a vender reservas cambiais para defender o Real.

Apontar a irracionalidade das reações defensivas dos investidores não implica, contudo, negar qualquer fundamento objetivo para a deterioração das expectativas sobre o Brasil. Tal fundamento reside, como sabemos, no desequilíbrio persistente das nossas contas públicas. Em setembro de 1998, às vésperas da eleição presidencial, falei disso mais uma vez ao País, alertando para a dureza do ajuste interno que deveríamos proceder a fim de superar decididamente a turbulência externa. Disse naquela ocasião:

“Há anos o Brasil luta contra o déficit público, mas apenas no período recente conseguimos progredir a ponto de vencer a inflação, que mascarava o real significado do déficit. Para consolidar a estabilidade e retomar o desenvolvimento é preciso avançar mais, e a crise internacional apenas fez com que a necessidade do equilíbrio nas nossas contas públicas se tornasse mais urgente.

“Eu tenho a convicção de que nenhuma crise externa será capaz de nos derrotar. Nosso destino está em nossas mãos, como sempre esteve.

“O principal problema é simples: o Estado não tem sido capaz de viver no limite de seus próprios meios. E por isso não cumpre o seu papel no processo de desenvolvimento brasileiro e fragiliza a nossa economia.

“Os governos federal, estaduais e municipais têm tido dificuldades em restringir seus gastos totais ao que as suas receitas lhes permitem. Por isso não atendem apropriadamente a seus cidadãos e sobrecarregam a economia privada”.

E adiante, no mesmo discurso:

“Como gastamos mais do que arrecadamos, tomamos emprestada parte da poupança do setor privado, e nem assim foi suficiente para todos os investimentos que fizemos.

“O País teve que recorrer à poupança do exterior. E esta é limitada por dois motivos. Primeiro, porque, se dependemos muito da poupança externa, surgem dúvidas sobre nossa capacidade de geração de recursos em moeda estrangeira suficientes para honrar os compromissos financeiros que assumimos ao utilizar essa poupança. Segundo, porque, dada a gravidade do atual contexto internacional, a disponibilidade de poupança externa será relativamente menor de agora em diante. Para crescermos de forma sustentada, teremos que elevar mais rapidamente nossa capacidade interna de poupar. Isso significa, essencialmente, eliminar a poupança negativa do setor público através de um rápido e decidido ajuste das contas públicas. Qualquer vulnerabilidade que possamos ter a eventos do exterior fica diminuída se o Brasil eleva sua capacidade de poupar. Se aumentarmos nossa capacidade de poupar, aumentaremos os recursos disponíveis para construir nosso futuro”.

Em consonância com a visão expressa acima, o Governo determinou cortes adicionais de seus gastos de custeio e investimento no último quadrimestre de 1998 e criou uma Comissão de Controle Fiscal, incumbida de assegurar a estrita observância dos limites estabelecidos. Em novembro foi anunciado o Programa de Estabilidade Fiscal para o triênio 1999-2001, com metas de superávit primário destinadas a estancar o crescimento da dívida pública em relação ao PIB. Assim o Brasil atacava incisivamente a principal causa da sua vulnerabilidade à crise externa, desenhando para si mesmo um horizonte claro de estabilidade no médio prazo.

Simultaneamente, negociávamos com o Fundo Monetário Internacional um acordo que nos daria acesso a créditos daquela instituição, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e dos países do G-7, no montante de US\$ 42 bilhões, reforçando nossas reservas cambiais para fazer face à volatilidade dos mercados no curto prazo.

A boa acolhida do programa de ajuste pelo Congresso Nacional e o respaldo internacional ao Brasil tiveram efeito positivo sobre as expectativas. O fluxo de capitais para o País melhorou em outubro e novembro, permitindo um recuo das taxas de juros.

Em dezembro, no entanto, um item do programa de ajuste — a Medida Provisória referente à contribuição previdenciária dos servidores federais — foi rejeitado pelo Congresso. Somou-se a isso a percepção de que haveria atraso na tramitação de outro projeto fundamental para o ajuste, a prorrogação e aumento de alíquota da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira.

Em janeiro, o Estado de Minas Gerais declarou moratória de noventa dias dos seus compromissos com o Governo Federal e levantou dúvidas sobre o pagamento, na data contratual, de prestação relativa a empréstimos externos.

Tudo isso gerou incerteza sobre a capacidade do Brasil de assegurar o cumprimento das metas de ajuste fiscal, revertendo as expectativas favoráveis dos investidores nacionais e estrangeiros. Em consequência, as saídas de capital tornaram a se intensificar de maneira preocupante.

Os impactos sucessivos das crises asiática e russa, ao restringir o acesso do Brasil à poupança externa, eliminaram a margem para o gradualismo na condução da política fiscal, levando-nos a enfrentar os sacrifícios decorrentes de um processo muito mais rápido de ajuste.

A terceira onda de crise, desta vez desencadeada pelos acontecimentos políticos internos, tirou-nos a possibilidade de gradualismo na política cambial.

De fato, a política de desvalorização gradual do Real implementada desde 1995 vinha corrigindo paulatinamente o desequilíbrio criado nos primeiros meses do Plano Real. Em 1997 e 1998, a depreciação real da moeda brasileira em relação ao dólar foi de mais de 13%. Combinado aos esforços de redução do “custo Brasil” e de incremento da competitividade da indústria nacional, o realinhamento do câmbio vinha proporcionando, desde o segundo semestre de 1997, uma evolução positiva do comér-

cio exterior brasileiro, com desaceleração das importações e crescimento das exportações. No primeiro semestre de 1998, antes que as repercussões da crise russa revertessem a curva ascendente do comércio mundial, as exportações brasileiras de manufaturados cresceram nada menos que 14%.

O fluxo de investimentos diretos, por seu lado, manteve-se firme, mesmo nos momentos mais críticos da crise financeira, fechando o ano de 1998 em US\$ 26 bilhões, o valor mais alto da história. Em dezembro de 1998, esses investimentos financiaram 75% do déficit em conta corrente, contra apenas 51% em dezembro de 1997 e 41% em dezembro de 1996. Com isso a necessidade de financiamento externo do Brasil no ano passado ficou em 1,1% do PIB, o nível mais baixo desde agosto de 1996.

Fica claro, desse modo, que o que abala a confiança do mundo na economia brasileira não é basicamente o desequilíbrio externo, já que medidas para solucionar os problemas existentes estavam em curso e os resultados favoráveis começavam a aparecer. O que fragiliza a posição do Brasil aos olhos do mundo — e dos próprios investidores brasileiros — é o desequilíbrio interno representado pelo déficit das contas públicas. Por isso as dúvidas sobre a viabilidade das metas de ajuste fiscal anuncias das pelo Governo impactaram tão negativamente as expectativas dos agentes econômicos.

Em dezembro de 1998, US\$ 5,2 bilhões deixaram o Brasil, quase o triplo dos dois meses anteriores. Na primeira semana de janeiro, as saídas chegaram a cerca de US\$ 1 bilhão. O mercado voltava a apostar contra o Real, como havia feito no auge da crise russa, em agosto e setembro.

A simples flexibilização da política cambial, com o alargamento da banda de variação definida pelo Banco Central, não foi suficiente para reverter esse movimento. Em três dias, a partir de 12 janeiro, o Brasil perdeu nada menos de US\$ 4 bilhões.

Manter o regime de bandas, a essa altura, importaria em continuar vendendo dólares para alimentar uma corrida francamente especulativa, comprometendo o nível mínimo de reservas cambiais necessário para garantir o pagamento das importações e dos compromissos financeiros de médio e longo prazo do País.

Em suma, o mundo não nos dava mais tempo para o gradualismo, nem na política fiscal, nem na política cambial.

Diante disso, no dia 15 de janeiro, o Governo optou por liberar o câmbio, de forma a deixar que as forças de mercado atuassem e gerassem, por elas mesmas, um novo preço de equilíbrio.

A liberação do câmbio alivia a pressão sobre nossas reservas e deve, num prazo relativamente curto, abrir espaço para a melhora substancial do desempenho das exportações e a redução das taxas de juros. Mas é claro que a mudança da política cambial não tem por si mesma o condão de resolver os problemas econômicos básicos do Brasil. Ao contrário, a cotação do dólar contida dentro do regime de bandas funcionava como um amortecedor para as asperezas do caminho no processo das reformas estruturais do País. Daqui por diante, a livre flutuação do câmbio irá refletir muito

mais duramente a volatilidade das expectativas assim como as dificuldades do lado, real da nossa economia.

Tanto a defesa do que o Brasil já conquistou — a estabilidade da moeda — como a possibilidade de avançar na direção daquilo que almejamos para o País — a aceleração do crescimento com efetiva distribuição de renda — dependerão, na verdade, da nossa disposição de atacar os problemas estruturais frontalmente, incisivamente, com medidas que não apenas apontem na direção correta, mas que tenham resultados imediatos.

Daí minha insistência em acelerar o ajuste fiscal, enfrentando de uma vez por todas as opções e sacrifícios necessários para fazer do Estado brasileiro, não um peso, mas uma alavancas para a sociedade na construção de um País mais próspero e justo.

Apraz-me constatar que essa insistência — reforçada pela percepção generalizada da gravidade da crise — teve eco na sociedade e, como não poderia deixar de ser, em sua representação política, a começar por essa Casa.

Durante a convocação extraordinária de janeiro, o Congresso Nacional retomou a pleno vapor a votação das medidas relativas ao Programa de Estabilidade Fiscal. O Senado Federal aprovou em dois turnos a proposta de emenda constitucional sobre a CPMF. Na Câmara dos Deputados, uma comissão informal designada pelos líderes da maioria reformulou, aprimorando-a, a proposta do Governo sobre a contribuição previdenciária dos servidores federais; essa matéria espinhosa pode, assim, voltar ao plenário em condições de ser aprovada, como foi, por ampla maioria. A Comissão de Orçamento, sem abrir mão de sua competência de revisar o projeto do Executivo, submeteu à deliberação final do Congresso uma Lei de Meios que preserva a meta de superávit primário prevista no programa de ajuste para 1999.

A imagem do plenário da Câmara dos Deputados repleto, perto da meia-noite do último dia da convocação extraordinária, completando a votação de projetos fundamentais para a implementação da reforma administrativa, ficará na memória política do País como uma despedida à altura do formidável saldo de realizações da legislatura anterior. A ela rendo mais uma vez minhas homenagens, na pessoa dos presidentes de ambas as Casas ao longo do quadriénio, dos líderes e de todos e cada um dos seus membros.

Senhores Congressistas,

A adversidade nos uniu, não dispersou. Reforçou a coesão do Governo e sua base parlamentar, possibilitando a esplêndida demonstração de força da maioria na convocação extraordinária. A minoria, de sua parte, deu mostras de compreensão diante da gravidade do momento, exercendo seu papel de crítica e oposição com um comedimento que também não quero deixar de registrar.

A presente legislatura inicia seus trabalhos, assim, sob o signo da apreensão com a conjuntura financeira, mas também da confiança em nossas instituições políticas, que mais uma vez mostraram-se capazes de proporcionar ao Brasil a governabilidade necessária para vencer turbulências passageiras, mesmo que intensas.

Sofremos um abalo mas não perdemos o rumo nem a capacidade de ajustá-lo aos acidentes do percurso. A democracia nos dá a régua e o compasso. O norte, a bússola é o projeto de País para o qual convergem as aspirações da nossa geração. Mais que nunca, é hora de reafirmar nossa confiança no Brasil e nesse projeto, para que nossa marcha não se acelere apenas pelo temor da crise em nossos calcanhares, e sim pela visão inspiradora do futuro diante de nós.

Queremos um País com moeda estável, não apenas por razões de eficiência econômica, mas como uma afirmação de cidadania e uma expressão da própria soberania nacional. Por isso não admitiremos a volta da espiral inflacionária. Tomaremos todas as medidas necessárias para defender o poder de compra da população. Isso inclui, desde logo, uma política monetária rigorosa até que a cotação do Real encontre seu ponto de equilíbrio dentro da nova realidade do câmbio flutuante, e o repúdio decidido à volta de qualquer forma de indexação de preços e salários.

O Congresso Nacional, com as decisões que tomou no final da legislatura passada, deu um passo enorme no sentido de consolidar o fundamento fiscal da estabilidade. Das medidas legislativas previstas no programa de ajuste, falta aprovar apenas a CPMF na Câmara, o que deve ser antecipado graças à autoconvocação do Congresso no mês de fevereiro.

O Executivo, de sua parte, cumpriu rigorosamente as metas de corte de gastos e geração de superávit primário em 1998, e começa a perseguir com o mesmo rigor as metas previstas para o exercício de 1999.

Na pauta do Congresso, neste início de sessão legislativa, estão ainda os projetos de regulamentação da reforma administrativa, fundamentais para que os Estados, principalmente, possam dar sua cota de contribuição ao esforço de ajuste do setor público como um todo.

Nunca foi nem é propósito do meu Governo alcançar o equilíbrio das contas da União à custa do estrangulamento financeiro dos Estados. Ao contrário, toda a minha ação, desde que ocupei o Ministério da Fazenda e depois, como Presidente da República, foi no sentido de aliviar os Estados do peso do endividamento excessivo a que muitos foram levados pela irresponsabilidade fiscal de administrações passadas.

Nesse mesmo espírito, estarei sempre aberto à discussão de alternativas que viabilizem o melhor desempenho dos Estados em benefício do atendimento da população e do desenvolvimento equilibrado do País. Alternativas que a meu ver não podem deixar de contemplar a redução dos gastos estaduais com servidores ativos e inativos, de acordo com os prazos e limites da Lei Rita Camata.

Com o respaldo do Congresso, o empenho do Governo Federal, a participação dos Estados e o apoio da opinião pública — cada vez mais atenta aos efeitos perniciosos do descontrole dos gastos nos diferentes níveis de governo — faremos de 1999 o ano da virada no combate ao déficit público e de consolidação definitiva da estabilidade inaugurada pelo Plano Real.

Será um ano de fortes restrições econômicas e orçamentárias. Nem por isso deixaremos de trabalhar, desde já, com vistas a outros objetivos fundamentais, além da estabilidade.

Queremos um País com níveis de desenvolvimento à altura do seu potencial e das necessidades do nosso povo. As transformações dos últimos quatro anos — as reformas estruturais da economia, incluindo as privatizações, a retomada dos investimentos em infra-estrutura, a recuperação da capacidade de atuação dos bancos federais, o saneamento do sistema bancário privado, os avanços na educação e na qualificação de mão-de-obra — prepararam o Brasil para uma nova arrancada de desenvolvimento. Temos tudo para crescer e vamos voltar a crescer a taxas expressivas, na medida em que a consolidação do ajuste fiscal nos permita superar decididamente a turbulência financeira do momento e reduzir as taxas de juros.

Contido o impacto inflacionário da desvalorização cambial, a nova relação entre preços internos e externos deve, em curto prazo, freiar as importações e abrir espaço para a aceleração das nossas exportações, com repercussão positiva sobre o nível de emprego doméstico. Vamos ocupar esse espaço, contando com os patamares de qualidade e produtividade já alcançados pela indústria nacional — incluindo o agro-negócio — e com uma articulação mais eficaz do Governo com o setor privado.

Tal será a missão do Ministério do Desenvolvimento, sob cuja coordenação direta ou indireta reuni alguns dos principais instrumentos oficiais de apoio à produção e ao comércio. A expressão “política industrial” já foi usada no Brasil como eufemismo para proteção estatal a empresas — grandes empresas, invariavelmente — e setores específicos da economia. Na pauta do Ministério do Desenvolvimento está algo inteiramente diferente disso: a identificação e aproveitamento das oportunidades de emprego dos recursos produtivos nacionais ao longo das cadeias produtivas globalizadas, envolvendo nesse processo desde as pequenas empresas até os grandes conglomerados.

Num mundo em que as cadeias produtivas entrecruzam fronteiras, articulando fornecedores de materiais, componentes e serviços ao redor do planeta, industrialização decididamente não rima com protecionismo. Em contrapartida, política de produção e política de comércio exterior se tornam, nesse novo contexto, faces da mesma moeda. O desafio de tornar o Brasil um dos grandes países exportadores do mundo impõe, por isso, além da elevação dos níveis de qualidade e produtividade da indústria nacional, uma ação agressiva de promoção comercial e de combate às barreiras protecionistas e a práticas desleais de comércio de outros países. A pauta do Ministério do Desenvolvimento inclui uma articulação crescente das iniciativas do Governo e do setor privado também nesse plano.

As restrições do momento não nos impedirão de avançar também em relação a outro requisito básico do novo ciclo de desenvolvimento — a reforma tributária, que deve garantir a simplificação e a desoneração da atividade produtiva e das exportações. Reafirmo o interesse do Governo em contribuir, junto ao Congresso Nacional, para o equacionamento definitivo dessa questão em 1999.

Desoneração tributária, câmbio mais favorável, uso mais eficaz dos instrumentos oficiais de apoio à produção e uma política comercial mais agressiva farão do setor exportador a ponta-de-lança da retomada do nosso crescimento.

Ainda assim, os próximos meses serão de sacrifício. Ao dizer-lo, tenho plena noção do peso da palavra: sacrifício, não só para o Governo e as empresas, mas para as pessoas.

O Brasil que queremos — aquele com cuja construção eu tenho um compromisso de vida — é um País onde estabilidade e crescimento econômico não são fins em si mesmos, mas meios para a melhoria das condições de vida do povo.

Por isso é para mim doloroso — é inaceitável — pensar que o custo da turbulência externa e o do ajuste interno irão pesar de maneira desproporcional sobre os mais pobres, especialmente aqueles que a partir do Plano Real tiveram acesso pela primeira vez aos benefícios mais elementares do desenvolvimento.

Não foi por outra razão que me empenhei obstinadamente a favor de uma medida controvertida, como o aumento da contribuição dos servidores federais ativos e inativos para a sua própria previdência. Foi por estar consciente de que manter intocadas as vantagens de algumas centenas de milhares de aposentados e pensionistas da União acabaria por agravar o sacrifício de 150 milhões de brasileiros que pagam, a maioria sem ao menos saber, o déficit gigantesco desse sistema.

A hora é, mais que nunca, de eqüidade na distribuição dos custos e benefícios da ação do Governo, e de solidariedade para amenizar o impacto da crise sobre as camadas mais indefesas da população.

Reitero a orientação que transmiti aos meus ministros na primeira reunião deste novo período de governo: gastar menos, dentro das restrições orçamentárias, não quer dizer fazer menos, mas fazer mais com os mesmos recursos.

Existe um enorme espaço para a melhoria da eficácia dos gastos, tanto na administração federal como nos Estados e Municípios. As reformas constitucionais já aprovadas pelo Congresso permitem corrigir algumas das distorções mais graves, que faziam o dinheiro público se esvair pelos ralos da ineficiência, do desperdício e da iniquidade. Cabe agora avançar sobre o terreno aberto, levando a cabo uma verdadeira revolução gerencial nos serviços públicos, notadamente na área social. Esta será a tônica da ação do Governo Federal nos próximos quatro anos.

Melhora da eficácia do gasto social, num país com as dimensões e a heterogeneidade do Brasil, é sinônimo de descentralização. A Constituição de 1988 avançou consideravelmente na descentralização das receitas, sem no entanto definir com suficiente nitidez a divisão das competências entre os três níveis de governo. Passos importantes foram dados nesse sentido, nos últimos quatro anos, nas áreas de educação — através do fundo de apoio ao ensino fundamental — e da saúde — com uma nova sistemática de repasse das verbas federais aos Estados e Municípios.

Uma rediscussão das bases fiscais do pacto federativo me parece oportuna, a esta altura, para que se coloquem em perspectiva os avanços e percalços das duas fases do processo de descentralização — a repartição das receitas e a divisão das competências. Pondo em evidência também, como não poderia deixar de ser, as questões fundamentais relativas à eqüidade e à qualidade dos gastos em cada unidade da Federação, nos diferentes níveis de governo.

Se o vigor da nossa democracia nos permite enfrentar as águas revoltas da crise financeira sem perder de vista nossos objetivos maiores de desenvolvimento e justiça social, fariamos bem em reservar algo das nossas energias, neste ano de 1999, para aprimorar a moldura institucional dessa mesma democracia.

Com efeito, se podemos nos orgulhar da regularidade e transparência das nossas eleições, a porcentagem declinante de votos válidos para deputado é sintoma do anacronismo de um sistema proporcional inaugurado há mais de meio século, para colégios eleitorais que não ultrapassavam, nos maiores Estados, a poucas centenas de milhares de votantes. Se temos uma sociedade crescentemente organizada e participativa e partidos bem estruturados nacionalmente, a coesão partidária é frouxa, fragilizando o processo decisório nas casas legislativas. Se contamos com um Judiciário independente e uma cidadania cada vez mais consciente, a morosidade dos processos congestionia os tribunais e desalenta os que buscam a garantia de seus direitos.

Há remédio para quase todas essas deficiências em projetos já submetidos ao Congresso Nacional. Entendo que não cabe ao Presidente da República, em matérias de cunho eminentemente institucional, o mesmo grau de iniciativa que assume usualmente nos campos econômico, fiscal ou de políticas sociais. Isto não me impedirá de encorajar a apreciação desses projetos pelo Legislativo, para que 1999 seja também um ano de avanços significativos nas reformas políticas.

Senhores Congressistas,

Um grande país se forja com grandes desafios. O da presente turbulência financeira não é nem de longe o maior que minha geração viu o Brasil enfrentar e vencer. Repito com plena convicção: nosso destino está em nossas mãos, e depende muito mais do encaminhamento político que dermos à solução dos nossos problemas estruturais — que são seculares — do que da variação dos humores do mercado.

Tenho consciência do muito que realizamos até aqui. Não a pessoa do Presidente da República, que sozinho pode pouco, mas o conjunto de forças sociais e políticas reunidas em torno de um projeto claro de transformação do nosso País.

Confio na consistência desse projeto e no senso de responsabilidade daqueles que compartilham comigo o encargo de liderar o País no rumo apontado por ele. Confio na garra do nosso povo, que é maior do que todas as crises. Por isso me apresento à luta com todo o meu entusiasmo, certo de que o Brasil sairá desta turbulência mais forte do que entrou, queimando etapas no processo da sua transformação.

Com esse espírito, desejo todo êxito aos Senhores Congressistas na legislatura que hoje inicia seus trabalhos.

Brasília, 22 de fevereiro de 1999.

*Fernando Henrique Cardoso*  
Presidente da República

# I. ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO

Nos últimos quatro anos, promoveu-se transformação profunda do Estado brasileiro. Com a ampliação do processo de privatização e concessão de serviços públicos, concluído no setor industrial e estendido ao setor financeiro e à área de infra-estrutura, o Estado empresário, força motriz do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações, praticamente deixou de existir.

À retirada do setor público da esfera produtiva, concomitante à consolidação da abertura econômica, correspondeu a implantação de regimes regulatórios característicos de economias de mercado maduras, quer no que se refere à defesa do consumidor e da livre concorrência, em geral, quer no que toca ao provimento de bens de utilidade pública, em particular.

Também de forma característica, setores e dimensões da vida coletiva, antes simplesmente destituídos de regulação ou regulados por leis obsoletas, tornaram-se objeto de nova regulamentação, haja vista exemplos que vão dos seguros de saúde ao uso de recursos hídricos, passando pelo Código de Trânsito Brasileiro.

Ao tempo em que foram sendo criados o arcabouço legal, as instituições e os mecanismos do Estado regulador, promoveram-se mudanças não menos profundas e importantes na estruturação e gestão das ações de governo voltadas à oferta direta de bens e serviços à população, em particular na área social. O objetivo fundamental dessas mudanças é tornar o Estado apto a realizar o que os mercados, por mais eficientes que sejam, não são capazes de fazer por si mesmos na extensão e intensidade necessárias e desejáveis: promover a redução das desigualdades sociais e regionais do País.

Nessa tarefa, o Governo trabalhou em quatro linhas convergentes, ao longo dos últimos anos, a saber: reforma institucional dos serviços sociais básicos; definição, estruturação e implementação de programas sociais prioritários em vista de um elenco definido de objetivos; seleção, articulação e focalização das ações de combate à miséria; e modernização do padrão de gestão de empreendimentos e programas de maior impacto do setor público federal.

**O objetivo maior da transformação do Estado é torná-lo apto a promover a redução das desigualdades.**

## A REFORMA INSTITUCIONAL DOS SERVIÇOS SOCIAIS BÁSICOS

A primeira linha de ação, a reforma institucional dos serviços sociais básicos, abrange as áreas de previdência, saúde, assistência social, trabalho, educação, sane-

amento e habitação. Trata-se de mudança de grande profundidade e abrangência, que visa a aumentar a qualidade e grau de cobertura desses serviços, eliminar mecanismos socialmente injustos de acesso e apropriação de seus benefícios, reforçar a descentralização e o controle social na sua execução e colocar freio à reprodução de práticas clientelistas, com o propósito maior de aumentar-lhes o impacto redistributivo, que historicamente se tem revelado muito baixo.

Avançou-se bastante nessa vertente. Concluiu-se a primeira etapa da reforma da Previdência, voltada fundamentalmente à eliminação de privilégios socialmente descabidos e financeiramente insustentáveis. Reorganizou-se o aparato de Assistência Social, eliminando focos de desperdício de recursos públicos e reprodução de clientelas políticas. Regulamentou-se o Fundo Nacional de Assistência Social em termos que condicionam a transferência de recursos para Estados e Municípios à prévia instituição e funcionamento de seus respectivos conselhos, fundos e planos de assistência social. Implantaram-se novos mecanismos de transferência de recursos para Estados e Municípios nas áreas de saúde e educação, casos do Piso Assistencial Básico — PAB e do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental — Fundef, respectivamente, ambos de fundamental importância para fortalecer a descentralização e aumentar o impacto redistributivo do gasto social. Criaram-se instâncias descentralizadas, com representantes dos governos estaduais e municipais e da sociedade civil, em todas as unidades da Federação, para hierarquização dos projetos de saneamento e habitação demandantes de recursos do FGTS, entre outras mudanças institucionais relevantes.

## A CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS SOCIAIS PRIORITÁRIOS

A segunda linha de ação do Governo para fortalecer a capacidade do Estado de reduzir desigualdades consistiu na definição e implementação, coordenada por meio da Câmara de Políticas Sociais, de trinta e nove programas prioritários na área social, alinhados com as diretrizes da reforma institucional acima referida. Fez-se mais aqui do que simplesmente selecionar programas já existentes. Criaram-se programas tanto nas áreas em que a ação pública mais necessitava de inovação, caso típico do ensino fundamental, como nas áreas em que a ação pública se havia desorganizado quase que por completo, tais como habitação e saneamento básico. Além disso, redesenhou-se parte importante dos programas preexistentes, não raro agregando ações dispersas, fragmentadas e sobrepostas em programas abrangentes, de modo a evitar desperdício de recursos e aumentar a eficácia do gasto público. Ao conjunto de trinta e nove programas prioritários atribuiu-se efetiva preferência na alocação de recursos fiscais e parafiscais, com vistas a enfrentar um elenco determinado de desafios:

- aumentar a transferência direta e automática de renda para indivíduos e segmentos sociais em situação de risco à subsistência. Para tanto, fortaleceu-se o programa do seguro-desemprego; regulamentou-se a Lei Orgânica da Assistência Social — LOAS, com ampliação contínua dos benefícios destinados a idosos e deficientes sem condições de manterem-se ou serem mantidos;

dos pelas respectivas famílias; deu-se sustentação à previdência do trabalhador rural, responsável pela transferência de cerca de R\$ 9 bilhões por ano a um contingente de seis milhões de pessoas, sem contrapartida em contribuição anterior; e implantou-se programa de renda mínima a ser executado por Municípios, contemplando participação da União em até 50% do total de recursos, entre outras iniciativas;

- desmontar mecanismos de reprodução de desigualdades sociais associadas a problemas de acesso das camadas de baixa renda a bens e serviços de qualidade adequada nas áreas de educação, saúde, habitação, saneamento, etc. Para tanto, receberam prioridade programas voltados à universalização e aprimoramento da qualidade do ensino fundamental, tais como Toda Criança na Escola, Programa Nacional do Livro Didático, Educação à Distância e Recursos Centralizados na Escola; ao fortalecimento das ações básicas de prevenção e promoção da saúde, notadamente o Programa de Redução da Mortalidade na Infância; à melhoria da gestão e da infra-estrutura física e tecnológica da rede de serviços do Sistema Único de Saúde — SUS, muito especialmente o Reforsus; ao aumento da cobertura e da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, casos do Pró-Saneamento e do Programa de Ação Social em Saneamento — PASS; e à melhoria das condições de habitação das camadas de baixa renda, com destaque para o Habitar Brasil e o Carta de Crédito;
- melhorar a empregabilidade do trabalhador e ampliar a oferta de ocupação em segmentos menos afetados pela mudança do padrão tecnológico. Para tanto, fortaleceu-se o Programa Nacional de Qualificação e Requalificação Profissional — Planfor, mobilizando parcela maior de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT e ampliando a rede de parcerias com o setor privado e instituições não-governamentais, e organizou-se apoio financeiro e técnico em favor do segmento de micro e pequenas empresas, por intermédio do Programa de Geração de Renda e Emprego — Proger, e dos empreendimentos por conta própria, sendo que, para este fim, criou-se o Programa de Crédito Produtivo Popular;
- reduzir a marginalidade social no campo e promover a agricultura familiar, por meio de amplo processo de reforma agrária, voltado ao assentamento de famílias sem-terra, e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf, em ambos os casos contemplando tanto o componente de crédito como o componente de infra-estrutura.

## **NOVA ESTRATÉGIA DE COMBATE À MISÉRIA: O COMUNIDADE SOLIDÁRIA**

Para combater a miséria, na terceira linha de ação desenvolvida para fortalecer o Estado como agente redutor de desigualdades, criou-se o Comunidade Solidária. Mais que um programa, é uma nova estratégia de mobilização do setor público e da sociedade para superação de situações de exclusão social extrema, ainda existentes no País.

Essa estratégia teve os seguintes pontos de partida: de um lado, a seleção dos programas do Governo Federal com maior capacidade de melhorar as condições de vida das populações de baixa renda nas áreas de educação, saúde, nutrição, saneamento, habitação, capacitação profissional e geração de renda e empregos, conformando assim um elenco de ações, a Agenda Básica do Programa Comunidade Solidária, que, em seu conjunto, alcança a multiplicidade de causas constitutivas de situações de exclusão social aguda. De outro lado, a definição do âmbito prioritário de atuação do Programa, qual seja, os Municípios de maior concentração de pobreza do País, assim identificados com base em critérios objetivos referentes à renda e às taxas de mortalidade infantil, entre outros indicadores, o que desde logo determinou foco definido para as ações contempladas na Agenda Básica, evitando a dispersão de recursos, e deixou claro que o esforço de combate à miséria não se prestaria à instrumentalização de interesses político-partidários.

**Com o Comunidade Solidária, a convergência de esforços substitui a pulverização de recursos e as relações clientelistas cederam lugar às de parceria.**

Na implementação dessa estratégia, a missão do Comunidade Solidária é dupla. No espaço interno ao Governo, por intermédio de sua Secretaria Executiva, que não centraliza recursos nem competências de outros ministérios, mas trata de promover a articulação entre os diversos órgãos federais, estaduais e municipais,

além de instituições da sociedade civil, envolvidos na implementação dos programas incluídos na Agenda Básica, de tal sorte que estes de fato alcancem, de modo convergente e continuado, os Municípios definidos como prioritários. No espaço de interseção entre o Governo e a sociedade, por intermédio de seu Conselho, tem a incumbência de mobilizar parceiros, entre instituições não-governamentais de diversas naturezas, para o desenvolvimento de programas inovadores e efetivos de integração social.

Em ambas as missões, o Comunidade Solidária vem produzindo os efeitos pretendidos. Em relação à articulação dos órgãos governamentais envolvidos na execução dos programas da Agenda Básica, verifica-se que o Comunidade Solidária vem cumprindo o objetivo de promover a focalização e a convergência desses programas nos Municípios mais pobres do País.

Quanto às atividades do Conselho, cabe destacar a significativa mobilização da sociedade — empresas, fundações, segmentos de classe média etc — em torno de programas nas áreas de educação e qualificação profissional, como Alfabetização Solidária, Universidade Solidária e Capacitação de Jovens.

Dados relativos ao exercício de 1998 mostram que aproximadamente 40% dos recursos fiscais alocados nos programas incluídos na Agenda Básica destinaram-se aos 1.369 Municípios que atualmente integram o Programa Comunidade Solidária. Trata-se de percentual bastante expressivo, tanto mais se for considerado que, antes, a vasta maioria deles não recebia, a não ser esporadicamente, transferências voluntárias de recursos federais. Com a incorporação ao Programa Comunidade Solidária e a decorrente dispensa de oferta de contrapartida, a barreira de acesso a transferências voluntárias foi rompida e os recursos adicionais canalizados para ações de grande impacto na redução da pobreza, que estão sendo executadas de modo descent-

tralizado e, no mais das vezes, com significativo envolvimento das organizações locais da sociedade.

Os programas da Agenda Básica passaram, assim, a convergir em número cada vez maior para Municípios antes praticamente desassistidos. Em 1997, mais de 50% dos Municípios da Comunidade Solidária executaram um mínimo de dez programas incluídos na Agenda Básica, em comparação com apenas 17% no ano anterior. Apenas a título de exemplo: programas como o de Transporte e Alimentação Escolares (Merenda) estenderam-se à quase totalidade dos Municípios selecionados; em 70% deles implantou-se o Programa Nacional de Qualificação e Requalificação Profissional — Planfor; e, em mais da metade, obteve-se acesso aos financiamentos do Programa de Geração de Renda e Emprego — Proger e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf.

Dessa maneira, em que pese o curto período de existência da Comunidade Solidária, já se podem notar os resultados de seu trabalho de articulação e focalização das ações de combate à miséria, tais como:

- o número de matrículas no ensino fundamental nos Municípios selecionados pelo Programa cresceu 18%, sendo 27% na região Nordeste, percentuais superiores à média nacional, de 8%, verificada no período 1996-1998;
- o coeficiente de mortalidade infantil reduziu-se quase à metade nos Municípios selecionados pelo Programa, caindo de 82,6 óbitos por mil nascimentos, em 1994, para 47,2 óbitos por mil nascimentos, em 1997;
- os óbitos causados por desnutrição em crianças menores de cinco anos, por sua vez, diminuíram em 68%, entre 1994 e 1997, no mesmo conjunto de Municípios.

## **GESTÃO VOLTADA PARA RESULTADOS: O BRASIL EM AÇÃO**

A terceira linha do trabalho de fortalecimento das políticas públicas voltadas à oferta direta de bens e serviços à população está ligada à melhoria da qualidade da gestão dos programas de governo. De um lado, pelo investimento na formação de quadros técnicos aptos a formular e gerenciar programas num ambiente de transformação estrutural do Estado e de sua relação com a sociedade, sendo de destacar a respeito o Programa de Apoio à Gestão Social coordenado pela Casa Civil da Presidência da República. De outro, pela introdução, em escala ampliada e de modo sistemático, de métodos de gestão aptos a substituir, com ganho considerável de eficiência, as práticas tradicionais e rotineiras de administração de programas típicas do Estado burocrático. Os avanços mais significativos nessa vertente deram-se por intermédio do Programa Brasil em Ação.

A criação deste Programa, em agosto de 1996, veio responder justamente ao desafio de melhorar o desempenho dos programas prioritários do Governo, antes por ganhos de eficiência na gestão que por expansão do gasto. As dificuldades próprias de implantação no setor público de um padrão de gestão de projetos originado no setor privado levaram o Governo a circunscrever, entre os programas prioritários da área social, um subconjunto menor que passaria a integrar o sistema de gestão do Brasil em Ação.

Aos dezesseis programas da área social somaram-se vinte e seis empreendimentos de infra-estrutura. Nestes, a participação do setor público, ainda que no mais das vezes em parceria com a iniciativa privada e exigindo parcela pequena de recursos fiscais, se fazia necessária em virtude da premência de alguns investimentos estruturantes e da transição para o novo marco regulatório na área de infra-estrutura.

**O Brasil em Ação compreende  
42 empreendimentos  
estratégicos para o  
desenvolvimento, nas áreas  
social e de infra-estrutura.**

A escolha dos projetos nessa área não se fez por mera justaposição de prioridades setoriais. Orientou-a um marco de referência mais abrangente ou, mais propriamente, uma preocupação de natureza sistêmica, assentada em diagnóstico preliminar da dinâmica espacial do desenvolvimento

brasileiro recente e referente às condições de longo prazo do crescimento sustentado, a saber: multiplicar investimentos a partir da realização de empreendimentos estruturantes e complementares, nos setores de transporte, energia, telecomunicações, turismo e irrigação, de tal sorte a fortalecer eixos de integração entre subespaços do território nacional e destes com mercados externos, gerando assim ganhos de competitividade para o conjunto da economia brasileira, em moldes favoráveis à redução das disparidades regionais.

Essa preocupação de natureza sistêmica reflete-se na escolha dos empreendimentos do setor de transportes. É uma preocupação de longo prazo, que está relacionada com os desafios colocados pela nova forma de inserção da economia brasileira na economia mundial, em geral, e no âmbito do Mercosul e demais países vizinhos, em particular.

Nas várias regiões do Brasil, os empreendimentos estão orientados para a articulação dos modais rodoviário, hidroviário e ferroviário e para a modernização da infra-estrutura portuária, formando conjuntos complementares:

- na região Sul-Sudeste e nos espaços já consolidados de expansão da fronteira agrícola no Centro-Oeste, destacam-se: hidrovia Tietê-Paraná, empreendimento que visa torná-la inteiramente navegável desde a região de Sorocaba, em São Paulo, até o lago de Itaipu, na fronteira do Brasil com o Paraguai, bordejando o Oeste do Paraná e Leste de Mato Grosso do Sul; ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, entre os municípios de Rubinéia, em São Paulo, e Aparecida do Taboado, no Mato Grosso do Sul, permitindo ligação da Ferronorte, ferrovia projetada para alcançar, em sua primeira etapa, o Município de Alto Itaqui, no Mato Grosso, com a malha da Fepasa, no Estado de São Paulo; duplicação da Fernão Dias, rodovia que liga as cidades de São Paulo e Belo Horizonte, e rodovia do Mercosul, com duplicação das BR-116 e BR-101, desde a cidade de São Paulo até o Município de Osório, próximo a Porto Alegre, empreendimentos que formarão verdadeiro corredor expresso de integração rodoviária do Mercosul; e modernização dos portos de Sepetiba, no Estado do Rio de Janeiro, e Santos, no Estado de São Paulo, empreendimentos que apresentam interseção importante com o Programa Nacional de Desestatização — PND;

- nas regiões de expansão mais recente da fronteira agrícola, sobressaem: recuperação da BR-364, nos Estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia e Acre, e hidrovia do Madeira, empreendimento que visa assegurar navegabilidade adequada deste rio desde Porto Velho, em Rondônia, até Itacoatiara, no Amazonas, cidade com porto apto a receber navios de grande porte; hidrovia Tocantins-Araguaia, empreendimento que, além de obras nesses dois rios, cuja área de influência alcança os Estados de Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Maranhão e Pará, compreende a pavimentação da BR-153, entre São Geraldo e Marabá, neste último Estado, e a construção do trecho ferroviário entre Imperatriz e Estreito, no Maranhão, permitindo acesso, pela ferrovia de Carajás, ao porto de Itaqui, em São Luís;
- na região Nordeste, ressaltam: hidrovia do São Francisco, desde Pirapora, em Minas Gerais, até a região de Petrolina e Juazeiro, respectivamente nos Estados de Pernambuco e Bahia; e portos de Pecém, no Ceará, e Suape, em Pernambuco.

Ressalvadas as peculiaridades do setor, nos projetos de energia percebe-se igual preocupação sistêmica e de longo prazo, haja vista a ênfase na integração dos sistemas elétricos, com a construção do Linhão Norte-Sul, entre Imperatriz e Brasília, e na ampliação da participação do gás natural na matriz energética brasileira. Neste caso, com dois objetivos principais: primeiro, responder à oferta deficiente de energia nos Estados do Amazonas, Roraima, Acre e Rondônia, com o aproveitamento das reservas de gás natural da bacia do rio Solimões, mediante construção de gasodutos até Manaus e Porto Velho; segundo, fazer frente, na velocidade necessária, aos riscos de déficit de energia por pressão excessiva da demanda, nos Estados das regiões Sudeste e Sul, com a construção do Gasoduto Bolívia-Brasil. Esse empreendimento, com extensão de mais de 3.000 km, compreende o trecho que vai de Rio Grande, naquele país vizinho, a Campinas, no Estado de São Paulo, onde o gasoduto se interliga com o sistema de dutos da Petrobrás, e o trecho de Campinas até Porto Alegre, no Rio Grande do Sul.

Os projetos de telecomunicações incluídos no Brasil em Ação, por sua vez, enquadravam-se em programa de investimento de âmbito nacional, antecedente à privatização das empresas do setor e voltado à expansão e modernização não apenas dos serviços convencionais de telefonia, mas também dos serviços de maior sofisticação tecnológica, ambas condições fundamentais para o desenvolvimento do País. Os empreendimentos em turismo e irrigação, por fim, concentrados na região Nordeste, conformavam igualmente programas integrados e não simples coleção de obras dispersas.

Convém notar que não se criou projeto novo algum para inclusão no Brasil em Ação. O que se fez foi selecionar, tanto na área social como na de infra-estrutura, projetos considerados de natureza estratégica. A complexidade desses projetos resultava tanto de seus aspectos intrínsecos quanto de sua relação com processos de transformação estrutural, como a integração da economia brasileira no espaço econômico regional, a desestatização e o surgimento de novos atores no campo das políticas sociais. Tais empreendimentos demandavam um sistema de gestão com eficiência su-

terior à do Estado burocrático, em que tem preeminência o cumprimento formalmente adequado das rotinas estabelecidas.

**Implantou-se um sistema de gestão capaz de antecipar problemas e encontrar soluções com agilidade.**

Em contraste, o traço fundamental do sistema de gestão característico do Programa Brasil em Ação reside em estar inteiramente orientado para a produção dos resultados pretendidos. Assim, foram fixados, para os quarenta e dois empreendimentos selecionados, metas, valores globais e cronogramas físicos e financeiros, de tal forma a torná-los passíveis de controle e mensuração ao longo de sua implementação, tanto do ponto de vista dos custos incorridos como das metas alcançadas. Além disso, designou-se um gerente para cada projeto, com autonomia e responsabilidade para comandar o processo de execução. Também estabeleceu-se, como diretriz válida para todos os órgãos executores, que a interação entre o gerente de projeto e os níveis hierárquicos superiores deveria se dar de forma intensa, constante e direta, de forma a desburocratizar o processo decisório no âmbito do Programa Brasil em Ação. Como instrumento auxiliar de convergência, integração e agilidade decisória, implantou-se um sistema em rede, alimentado de dados, periodicamente, pelos gerentes responsáveis por cada um dos projetos. Tal sistema permitiu que as informações fossem compartilhadas entre todos os agentes do Governo Federal envolvidos na implementação do Programa e, assim, contribuissem para a identificação antecipada de problemas e a oferta rápida de soluções.

Os projetos incluídos no Brasil em Ação tornaram-se prioridade máxima para o Governo em seu conjunto, e o sistema de gestão associado ao Programa produziu os efeitos pretendidos. Intensificou-se a atenção gerencial sobre os pontos críticos dos projetos, aumentou o grau de coordenação e sinergia entre as ações dos diversos órgãos envolvidos, resultando, entre outros benefícios, em um padrão estável e previsível de liberações para os vinte e oito projetos supridos com recursos do Tesouro Nacional. As decisões passaram a suceder-se em ritmo mais veloz e a orientar-se para a remoção de obstáculos que ameaçassem o cumprimento dos cronogramas físicos e financeiros preestabelecidos.

Assim, entre os empreendimentos de infra-estrutura, havia muitos que se arrastavam por muitos anos em ritmo letárgico ou que não tinham saído do papel, como o Gasoduto Bolívia-Brasil. Tais projetos entraram em ritmo acelerado de execução, não raro com redução de custos em relação às estimativas iniciais, em função da velocidade de execução e da previsibilidade quanto à disponibilidade futura de recursos. Os projetos da área social, por seu turno, também passaram a apresentar melhoria importante de desempenho, dentre eles os que integram a Agenda Básica do Programa Comunidade Solidária. Esta melhoria é mensurável não apenas em termos das metas físicas atingidas, mas também em termos de aceleração da reforma institucional dos serviços sociais básicos e da consolidação de redes descentralizadas de parceria entre Governo Federal, governos estaduais e municipais e entidades diversas da sociedade civil.

À medida em que o Programa Brasil em Ação se revelava eficaz como instrumento de gestão de projetos estratégicos, crescia a própria disponibilidade de recursos para os projetos da área social e de infra-estrutura, em especial por meio de financiamentos externos provenientes de instituições internacionais de crédito, particularmente sensíveis à qualidade da gestão dos projetos. Aumentava também a propensão de investimento dos parceiros privados nos empreendimentos de infra-estrutura. Vabilizaram-se, assim, investimentos na ordem de R\$ 60 bilhões no biênio 1997-1998 nos 42 projetos do Programa Brasil em Ação.

Como resultado desse círculo virtuoso, o País já pode contar, pouco mais de trinta meses após o início do Programa, com os benefícios integrais ou parciais de vários desses projetos. Na área de infra-estrutura, estão concluídos ou em vias de sê-lo, no primeiro trimestre de 1999, os seguintes empreendimentos integrantes do Programa Brasil em Ação:

- a hidrelétrica de Xingó, situada a montante de Paulo Afonso, entre Bahia e Alagoas, o maior empreendimento das Centrais Elétricas do Rio São Francisco — CHESF em toda a sua história, o qual acrescentou 3.000 MW à capacidade de geração de energia instalada na região Nordeste;
- o Sistema de Transmissão Associado a Xingó, tanto seu segmento até Recife, em Pernambuco, como seu trecho até Camaçari, na Bahia;
- a Interligação do Sistema Elétrico (Linha Norte-Sul), obra que interligou os sistemas elétricos das regiões Norte e Nordeste com os sistemas elétricos das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, permitindo transportar as sobras de energia entre essas regiões, possibilidade essa que corresponde, em termos de disponibilidade de energia no sistema interligado, à construção de uma usina de 600 MW, a qual custaria, no entanto, três vezes mais que a interligação realizada;
- a Linha de Transmissão de Tucuruí, empreendimento que assegura oferta firme de energia à região oeste do Pará, em que se destacam as cidades de Altamira, Rurópolis, Santarém e Itaituba;
- a BR-174, rodovia inteiramente pavimentada desde Manaus até a fronteira do Brasil com a Venezuela, passando por Boa Vista, capital de Roraima, obra que abre acesso a um amplo conjunto de oportunidades de integração externa para o extremo norte do País;
- a ponte rodoviária sobre o rio Paraná, na fronteira de São Paulo com Mato Grosso do Sul, entre os Municípios de Rubinéia e Aparecida do Taboado, cuja conclusão viabilizou a retomada das obras da Ferronorte, já próxima de alcançar atualmente a fronteira do Mato Grosso do Sul com o Mato Grosso;
- a modernização do porto de Sepetiba, no Estado do Rio de Janeiro, empreendimento que contemplou obras de infra-estrutura e arrendamento de termi-

nais à iniciativa privada, colocando este que é um porto estratégico, por sua localização e condições de calado, em condições de movimentar, com elevada eficiência operacional, volume de carga próximo a trinta milhões de toneladas, num horizonte de dez anos;

- o Gasoduto Bolívia-Brasil, no trecho que liga a região de Santa Cruz de la Sierra à cidade de Campinas em São Paulo, cruzando toda a extensão deste Estado e do Mato Grosso do Sul, empreendimento que alavanca investimentos de monta na geração de energia termelétrica, permitindo resposta rápida ao aumento da demanda de energia nas regiões Sul e Sudeste, e aumenta a oferta de um energético de baixo impacto ambiental e capaz de melhorar o processo produtivo de vários setores industriais, tornando seus produtos mais competitivos;
- o Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal — Paste, graças ao qual, entre 1994 e 1998, o número de terminais de telefonia fixa instalados cresceu de 13,3 milhões para mais de 22 milhões, o de telefones públicos aumentou de 340 mil para 710 mil e o de telefones móveis celulares saltou de 600 mil para cerca de 9,1 milhões. Além disso, entre outros resultados adicionais, o Paste produziu expansão dos sistemas ópticos, com instalação de cerca de dez mil quilômetros de rotas ópticas interligando as principais cidades do País, e crescimento do nível de digitalização da rede, o qual dobrou nos últimos quatro anos, alcançando hoje cerca de 71%.

Na área social, atingiram patamares de desempenho altamente satisfatórios, entre outros, os programas voltados para:

- Valorização do Ensino Fundamental e do Magistério, haja vista: a plena implantação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e do Magistério; a implantação de programa de recursos centralizados na escola beneficiando mais de 130 mil escolas e cerca de 30 milhões de alunos; o Programa TV — Escola hoje acessível a cerca de 50 mil escolas e 25 milhões de alunos; a ampliação dos recursos ao Programa da Merenda Escolar, hoje totalmente descentralizado, beneficiando a mais de 34 milhões de alunos e a ampliação do Programa Nacional do Livro Didático para os alunos de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries, com a entrega do livros nas escolas até o início do ano letivo e avaliação de qualidade dos mesmos;
- Reforma Agrária, com assentamento, conforme meta estabelecida para os quatro anos de Governo, de aproximadamente 280 mil famílias de agricultores sem-terra, número superior ao total de assentamentos verificados no período de 1964 a 1994;
- Fortalecimento da Agricultura Familiar, com a oferta de crédito em volume total aproximado de R\$ 4 bilhões, além de investimentos em infra-estrutura realizados por Municípios com recursos transferidos praticamente a fundo perdido, também no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf;

- Prevenção de Doenças e Promoção da Saúde, em especial no segmento materno-infantil, cabendo destacar o atendimento de aproximadamente 11 milhões de famílias pelo Programa de Agentes Comunitários de Saúde, a imunização de mais de três milhões de crianças com menos de um ano de idade e o combate a carências nutricionais em um universo de aproximadamente 450 mil pessoas;
- Capacitação Profissional, com treinamento de aproximadamente cinco milhões de trabalhadores;
- Financiamento Habitacional a Famílias de Renda Média ou Baixa. O Programa Carta de Crédito, voltado a famílias com rendimentos entre um e doze salários mínimos, superou por larga margem a meta de alcançar 250 mil contratos ao final de 1998. Foram mais de 370 mil famílias beneficiadas, em 3.890 Municípios.

Em vista dos resultados alcançados, o Governo Federal tomou a decisão de estender a modalidade de gestão implantada pelo Programa Brasil em Ação a todas as suas ações que se destinam à oferta direta de bens e serviços à população.

Assim, para inclusão no Plano Plurianual — PPA referente ao período 2000/2003, que deverá ser encaminhado à apreciação do Congresso Nacional até agosto de 1999, todas as chamadas ações finalísticas do Governo Federal deverão estar estruturadas na forma de programas, com objetivos, valores, fontes de financiamento, metas e cronogramas físicos e financeiros definidos. O objetivo é eliminar redundâncias, sobreposições e dispersão de ações entre órgãos diversos, fonte de desperdício e ineficiência, organizando a atuação do Governo Federal com base em um conjunto de programas bem estruturados e submetidos a um sistema de gestão orientado para maximizar resultados com o menor custo fiscal possível. Esses programas formarão a matriz sobre a qual serão construídas as propostas orçamentárias anuais e contarão, cada qual, com um gerente responsável por sua execução.

**A ordem é produzir resultados ainda melhores, ao menor custo fiscal possível.**

Os desdobramentos do Programa Brasil em Ação não se resumem, porém, à implantação de uma nova modalidade de gestão. Já em sua origem o Programa continha, ainda que embrionariamente, uma dimensão importante de planejamento estratégico, assentada na forma de Eixos de Integração e Desenvolvimento, utilizada na elaboração do PPA 1996-1999. A característica distintiva dessa categoria de planejamento estratégico reside em privilegiar não a divisão formal do território em regiões supostamente homogêneas, mas sim as articulações relevantes de subespaços do território, entre si e com mercados externos, estabelecidas pelos fluxos de produção e consumo. Em torno dessa categoria, organizou-se um conjunto de hipóteses, em estágios diversos de maturação, sobre as articulações produtivas e comerciais que se estavam constituindo entre subespaços do território nacional e destes com mercados externos, em meio à transformação da economia brasileira nas últimas duas décadas. O objetivo último era consolidar um diagnóstico para orientar intervenções estratégicas capazes de intensificar tendências positivas para o desenvolvimento regional e socialmente equilibrado e fazer face a tendências que apontassem no sentido inverso.

Conforme anteriormente assinalado, o primeiro efeito prático dessa visão preliminar da dinâmica espacial do desenvolvimento foi orientar a escolha dos empreendimentos de infra-estrutura do Brasil em Ação. Havia, no entanto, absoluta consciência do caráter restrito do diagnóstico subjacente, limitado à percepção dos sinais mais evidentes dos processos de localização e relocalização de setores econômicos e das necessidades correspondentes de dotação de infra-estrutura para sustentação de suas estratégias competitivas.

Assim, a decisão de definir um conjunto de projetos prioritários na área de infra-estrutura e de criar condições para assegurar sua execução, mediante implantação de uma nova modalidade de gestão, desdobrou-se em outra decisão, qual seja: expandir e aprimorar o marco de referência para a escolha desses projetos, de modo a criar condições adequadas de informação para o exercício do planejamento estratégico, por parte do Governo Federal.

Essa é a finalidade última do Estudo dos Eixos de Integração e Desenvolvimento, que vem sendo executado por consórcio multidisciplinar liderado por empresas de reputação internacional, sob a supervisão do BNDES e do Ministério do Planejamento e Orçamento. O Estudo, a ser concluído no primeiro semestre de 1999, a tempo de subsidiar a elaboração do próximo PPA, consiste em: i) análise da dinâmica dos Eixos de Integração e Desenvolvimento, de forma a identificar os determinantes econômicos de sua estruturação e o universo de possibilidades, já consolidadas ou potenciais, de integração interna e externa daí decorrentes, o que supõe análise da extensão de suas áreas de influência e da interação entre elas; ii) caracterização dos Eixos quanto à dotação de infra-estrutura econômica, condições demográficas, ambientais, sociais e oferta de informação e conhecimento, com vistas a identificar problemas e obstáculos à sua estruturação como vetores de desenvolvimento sustentado; iii) identificação de oportunidades e necessidades de investimento, nos próximos dez anos, nas áreas social, de informação e conhecimento, de infra-estrutura e ambiental, à luz da dinâmica de constituição dos Eixos e dos obstáculos à sua plena estruturação.

O principal produto final do Estudo será composto de conjuntos de projetos complementares de investimento para cada um dos Eixos, nas áreas mencionadas.

O mais importante a reter é que, com o Estudo dos Eixos, a ação pública, seja na oferta direta de bens e serviços, seja no fomento ao setor privado, seja na atividade de regulação, ganha condições de estruturar-se a partir de uma visão prospectiva e espacialmente determinada acerca das demandas de investimento associadas a trajetórias não só possíveis como desejáveis de desenvolvimento sustentável para as regiões e o País em seu conjunto.

## II. A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA ECONÔMICA

### CONJUNTURA INTERNACIONAL E MEDIDAS DE AJUSTE

A eclosão da crise asiática, em meados de 1997, desencadeou turbulências recorrentes no mercado financeiro. As economias do Sudeste Asiático sofreram ataques contra suas moedas, motivados pela valorização exacerbada de seus ativos e pela precariedade de seus sistemas bancários, excessivamente endividados e pouco fiscalizados. Apesar de serem problemas localizados, a interdependência econômica global, seja do lado real, pelos fluxos de comércio, seja do lado financeiro, pelos fluxos de empréstimos e investimentos diretos, se encarregou de propagar para outras regiões os efeitos negativos provocados pela crise. A principal consequência dessa propagação foi o aumento da insegurança dos investidores internacionais em relação aos países emergentes, que se traduziu na redução dos fluxos de capitais voluntários para esses países e no encarecimento das linhas de crédito a eles ofertadas.

Os organismos internacionais, em conjunto com os países desenvolvidos, orquestraram programas de ajustamento para os países do Sudeste Asiático atingidos pela crise, provendo substancial aporte de recursos financeiros para a solução dos problemas imediatos de liquidez. Outras economias afetadas de forma indireta, como a brasileira, tiveram de adotar suas próprias defesas emergenciais de acordo com suas características, no que foram inicialmente bem sucedidas.

Com o passar do tempo, porém, ficou claro que as economias asiáticas não iriam se recuperar do choque da desvalorização de suas moedas com rapidez, dado que a economia líder da região, a do Japão, da qual todas as demais dependem em maior ou menor grau, enfrentava problemas sérios para retomar seu crescimento. De fato, os chamados tigres asiáticos se vêem envolvidos em um ambiente de forte retração da atividade econômica, com inflação crescente e extrema dificuldade para implementar reformas em seus sistemas financeiros. Essa queda na produção significa menor volume de comércio com o resto do mundo e isto, por sua vez, menor lucro para as empresas com as quais transacionam. Esse raciocínio conduziu os analistas de bolsas de valores a concluir que o preço das ações dessas empresas precisavam ser ajustados para baixo, para refletir as expectativas de lucros menores. Na Bolsa de Nova York, no entanto, até julho de 1998 esses ajustes não haviam sido feitos, impedidos pela liquidez gerada com a venda de ativos nos mercados emergentes, num movimento de procura por ativos de menor risco.

**A situação agravou-se em agosto de 1998, quando a Rússia declarou moratória na dívida externa.**

a Rússia declarou moratória na dívida externa do setor privado, anunciou uma reestruturação forçada de sua dívida interna e modificou a banda cambial do rublo. No lugar da tensão, instalou-se verdadeiro pânico na comunidade internacional em relação aos mercados emergentes.

Diversos investidores tiveram perdas substanciais com a atitude unilateral do governo russo, dentre eles bancos alemães e americanos. As cotações dos títulos externos brasileiros mais líquidos caíram muito, dando a falsa idéia de que a situação do Brasil havia piorado no mesmo grau que a da Rússia. Em momentos de pânico frente à possibilidade de perdas maiores, os investidores não procuram explicações lógicas, apenas se desfazem de suas posições mais líquidas e procuram ativos mais seguros.

Chegou-se, então, a comparar o Brasil à Rússia, comparação equivocada, já que a Rússia é um país que fez uma transição rápida para uma economia de mercado, sem estabelecer e consolidar uma moldura institucional, pois não possui um sistema organizado de arrecadação fiscal e depende em grande medida da receita das exportações de petróleo, reduzida à metade no primeiro semestre de 1998 em relação ao mesmo período do ano anterior.

Cabe destacar as características diferenciais substantivas do Brasil em relação à boa parte dos demais países emergentes. No Brasil há instituições democráticas solidamente implantadas. O Governo brasileiro também repudia medidas que impliquem sobressaltos e ruptura das regras contratualmente estabelecidas. O País pode apresentar um conjunto de profundas reformas já concluídas e outras em curso, que imprimem um senso de direção ao modelo econômico a ser seguido. Finalmente, antes que se falasse em crise bancária mundial, o Brasil já havia levado a cabo um processo bem sucedido de saneamento e consolidação de seu sistema financeiro, por meio do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer).

Não obstante, o clima de pânico ofuscou a capacidade de percepção dessas diferenças. As expectativas a respeito do Brasil se tornaram negativas no final de agosto e as saídas líquidas de capitais começaram a se intensificar.

Visando manter a estabilidade dos fluxos cambiais, o Governo adotou medidas para diminuir as saídas de capital: permitiu o ingresso, a título de adiantamento para futuro aumento de capital, de recursos externos para privatização ou concessão de serviços de utilidade pública, que poderiam ser aplicados no mercado doméstico

O clima de tensão persistiu ao longo de 1998, mas parecia vir diminuindo gradualmente, pois os Estados Unidos e a União Europeia continuavam a apresentar bons índices de crescimento com inflação baixa, em contraponto à estagnação japonesa. Tudo se alterou decididamente em meados de agosto, quando

até sua utilização final; voltou a permitir que 100% dos recursos externos para concessão de empréstimos ou financiamentos a atividades rurais e agroindustriais permanecessem aplicados em títulos federais com correção cambial; reduziu até o final de 1998, de 24 para 12 meses, o prazo mínimo de amortização para novos empréstimos externos, e de 12 para 6 meses o prazo mínimo de amortização para renovação ou prorrogação dos empréstimos existentes, dando maior flexibilidade para o setor privado negociar seus compromissos.

Como reação à contínua retração dos fluxos de capitais externos para o Brasil, os empréstimos em moeda convertidos em investimentos diretos foram isentados de imposto de renda e os fundos estrangeiros de renda fixa tiveram a alíquota do referido imposto reduzida de 15% para zero.

## A POLÍTICA MONETÁRIA E A DEFESA DA MOEDA

Nesse clima generalizado de incertezas, o Governo estabeleceu novos parâmetros para a política monetária: reduziu a Taxa Básica do Banco Central (TBC) de 19,75% a.a. para 19,00% a.a. e elevou a Taxa de Assistência do Banco Central (TBAN) de 25,75% a.a. para 29,75% a.a.

Dadas as pressões externas, no início de setembro foi emitido sinal mais claro de elevação dos juros: foram suspensas até o fim de setembro as operações de assistência financeira pela TBC, restando apenas as linhas de redesconto, cuja remuneração é feita pela TBAN (Circular nº 2.835/98). Com isso, a taxa SELIC saltou para perto do teto da banda de juros. Reforçava-se, mais uma vez, que a política econômica se manteria inalterada, usando os instrumentos clássicos monetários e fiscais.

Com o aumento dos juros, dado o decorrente impacto sobre a dívida pública, foram anunciadas mudanças institucionais no regime de controle fiscal e reduções de despesas orçamentárias para assegurar superávit primário no Governo Central de pelo menos R\$ 5 bilhões em 1998 e R\$ 8,7 bilhões em 1999.

O ambiente de incerteza aumentou. Do lado positivo para as expectativas, o presidente do Federal Reserve dos EUA reconheceu que seu país dificilmente poderia permanecer imune aos efeitos negativos da crise mundial e que essa ameaça preocupava desde agosto os membros do comitê que decide sobre a taxa de juros básica. Isto foi interpretado como uma indicação de possível queda dos juros americanos a partir do final de setembro e provocou a maior alta em pontos do índice Dow Jones. Do lado negativo, persistia o temor de que se adotassem medidas heterodoxas para conter as saídas de capitais, influenciadas pelo exemplo da centralização do câmbio feita pela Malásia.

Dada a aceleração da crise mundial e o grau mais elevado de pânico que tomava conta das expectativas dos agentes econômicos, o Governo reagiu com tenacida-

de: decidiu elevar a TBAN para 49,75% a.a., eliminando dúvidas sobre a disposição das autoridades de fazer o que fosse necessário para trazer de volta a serenidade ao mercado. No dia seguinte, o Banco Central sinalizou sua nova faixa de atuação no mercado aberto, centrada em 39,75% a.a., ou seja, o custo do crédito não chegou a atingir o valor máximo permitido pela banda TBC-TBAN.

A tranqüilidade começou a voltar ao mercado quando houve o reconhecimento pela comunidade financeira internacional da correção com que estava sendo conduzido o processo de estabilização no Brasil, com regras estáveis e abertura comercial, gerando a modernização dos setores produtivos, melhorando a qualidade e a competitividade dos bens e serviços produzidos no País. A inquietação exagerada refletida nos intensos movimentos de capitais gerados por decisões individuais defensivas, mas cujo comportamento agregado resultava irracional, estava ameaçando desnecessariamente o avanço do processo de estabilização.

**O processo de estabilização foi reconhecido no exterior e a reversão positiva das expectativas continuou com o sucesso das privatizações.**

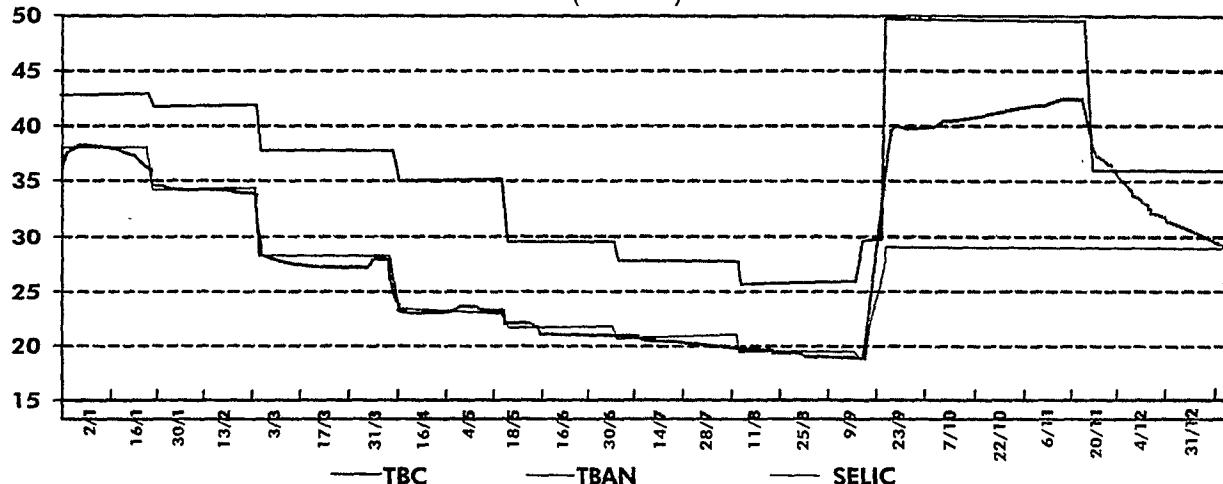
Os pontos de inflexão das expectativas coincidiram com a repercussão positiva do anúncio do Programa de Estabilidade Fiscal, em novembro de 1998, e do acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), que dará ao Brasil acesso a créditos de cerca de US\$ 18,1 bilhões desta instituição, US\$ 9,0 bilhões do Banco Mundial (BIRD) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e uma provisão adicional de US\$ 13,25 bilhões proveniente de diversos países coordenados pelo Banco de Compensações Internacionais (BIS), acrescida de US\$ 1,25 bilhão do Banco do Japão.

O mercado financeiro doméstico recebeu com relativo otimismo tanto o detalhamento do programa de ajuste fiscal para o triênio 1999-2001 quanto suas perspectivas de aprovação pelo Congresso Nacional. Isso se refletiu, desde o final de outubro, no comportamento declinante das taxas de juros implícitas nos contratos futuros de depósitos interfinanceiros (DI) de um dia, negociados na Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F). As taxas esperadas para os vencimentos seguintes diminuíram com mais intensidade em função da perspectiva de melhora do resultado fiscal e da entrada dos recursos externos, que permitiriam ao País aguardar a normalização da liquidez no mercado internacional de capitais.

O acordo preventivo entre o Brasil e os organismos internacionais tornou-se peça essencial para assegurar que serão tomadas as medidas necessárias para evitar o aprofundamento da crise internacional e pavimentar o caminho de volta da economia mundial à normalidade.

Com a progressiva volta da calma aos mercados, a taxa de juros SELIC, que chegou a alcançar 43% ao ano, fechou 1998 no patamar de 29%.

### Evolução das Taxas de Juros em 1998 (% a.a.)



Fonte: Banco Central do Brasil.

## POLÍTICA FISCAL

O ano de 1998 destacou-se pela implementação de profundas mudanças estruturais e institucionais no regime fiscal do País, com o intuito de promover o equilíbrio das contas públicas. Estas medidas fazem parte de um amplo processo de reestruturação financeira, administrativa e patrimonial do setor público, iniciado com a adoção do Plano Real e que agora, face aos desdobramentos da crise internacional, teve que ser acelerado e reforçado.

Pela primeira vez na história do País, o Poder Executivo assumiu um compromisso legal em relação às metas de superávits primários, fixadas em, no mínimo, R\$ 5 bilhões para 1998 e R\$ 8,7 bilhões para 1999 (Decreto nº 2.773/98 e Medida Provisória nº 1.716/98).

Ao fixar metas nominais, o Poder Executivo assumiu dois compromissos. O primeiro está associado à transparéncia das contas públicas, em função da facilidade de monitoramento, ao longo do tempo, do resultado primário estipulado. O segundo é o firme compromisso com o equilíbrio fiscal, a despeito da evolução de qualquer outra variável econômica. Isto indica que, se houver redução na arrecadação, por exemplo, esta deverá ser automaticamente compensada por cortes adicionais na despesa, de forma a garantir a consecução da meta nominal.

**O Governo assumiu firme compromisso com o equilíbrio fiscal.**

Cabe destacar também a constituição da Comissão de Controle e Gestão Fiscal, com o objetivo de acompanhar a evolução das contas fiscais, bem como de formular e recomendar as medidas necessárias para assegurar o estrito cumprimento das metas estabelecidas.

Para o exercício de 1998, foi ainda determinado um corte de R\$ 4 bilhões na dotação orçamentária de Outras Despesas Correntes e de Capital (OCC) do conjunto dos órgãos do Executivo. Ressalte-se a dimensão do corte proposto, que representou contração de 10,3% do valor total do OCC do Executivo, concentrada em apenas quatro meses. Além disso, o corte incidiu sobre uma base já reduzida, uma vez que o Decreto nº 2.451 (editado no âmbito das medidas de ajuste fiscal de novembro de 1997) já havia diminuído em R\$ 5,5 bilhões as dotações orçamentárias do OCC do Executivo. Deste modo, configura-se um corte global, no exercício de 1998, equivalente a R\$ 9,5 bilhões.

Estas transformações, associadas à implementação das reformas estruturais previdenciária e administrativa, possibilitarão diminuir sobremaneira as restrições ainda existentes ao ajuste fiscal de longo prazo, permitindo adequar os dispêndios com pessoal, benefícios previdenciários, custeio e investimento, principais componentes do gasto público federal, aos requerimentos exigidos pelas metas de superávit primário.

A implementação do Programa de Estabilidade Fiscal (PEF), em 1998, consubstancia o compromisso do Governo com a obtenção do equilíbrio definitivo das contas públicas, na velocidade necessária para assegurar o crescimento econômico sustentado e a consolidação da estabilidade monetária. Com esse propósito, o PEF contém dois conjuntos de iniciativas: aquelas de natureza estrutural e institucional, que objetivam eliminar as causas do desequilíbrio fiscal, e as de curto prazo, que visam a melhoria imediata das contas públicas, de modo a garantir o período de transição até que surtam efeito os desdobramentos das reformas estruturais.

Quanto à participação das medidas no esforço total de 1999, as estruturais respondem por 13%; a redução de despesas por 31%; a redução do déficit da segurança social por 9% e as tributárias por 47%. Com estas medidas, o PEF estará assegurando superávits primários no Governo Central de 1,8% do PIB em 1999, de 2,1% do PIB em 2000 e de 2,2% do PIB em 2001.

As medidas de natureza estrutural englobam a regulamentação da reforma administrativa; a aprovação e regulamentação da reforma da previdência social; a instituição da Lei Geral de Previdência Pública; a efetivação das reformas tributária e trabalhista; e a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além dessas reformas, foram implementadas medidas destinadas a eliminar a sobreposição de ações; estruturar todas as ações finalísticas do Governo sob a forma de programas com definição clara de objetivos, metas, valor, fontes de financiamento e cronogramas; e submeter cada um dos programas a um sistema de gerenciamento, acompanhamento e avaliação. Outra medida importante se refere à desregulamentação do setor de combustíveis.

As medidas de efeito imediato, consolidadas no Plano de Ação para o triênio 1999-2001, concentram-se na redução das despesas correntes do Governo e Estatais Federais e na diminuição do déficit da Previdência Pública, objetivando melhorar o resultado primário do setor público. Além disso, algumas medidas são imprescindíveis para salvaguardar a moeda nacional, permitir a queda dos juros e liberar o potencial de crescimento da economia brasileira.

disso, pela magnitude do superávit fiscal necessário para estabilizar a relação entre a dívida líquida do setor público consolidado e o PIB e em função das restrições legais à implementação de maiores reduções nas despesas, o Plano também contempla a elevação de receitas nesse período.

A conjunção destas medidas é imprescindível para salvaguardar a moeda nacional das pressões especulativas, permitir a rápida redução das taxas de juros e liberar o potencial de crescimento da economia brasileira, para o qual deverá contribuir a poupança do setor público, que há muito se mostra escassa.

O Congresso Nacional já aprovou a equalização do tratamento tributário e elevação da alíquota da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), a incorporação, já em vigor, dos depósitos judiciais à receita tributária corrente da União, a Reforma da Previdência Social e a Lei Geral de Previdência Pública. Estas medidas constituem importantes instrumentos para viabilizar o equilíbrio das contas da Previdência e reduzir as distorções existentes, as quais comprometem a estratégia de desenvolvimento econômico e social.

Como se pode observar na tabela da página seguinte, em 1998, as contas públicas em geral têm apresentado deterioração em relação aos resultados registrados no ano anterior.

O superávit primário do setor público consolidado, acumulado no período de janeiro a setembro de 1998, atingiu 0,4% do PIB, apresentando uma redução de 0,5 ponto percentual do PIB em relação ao mesmo período de 1997. Este resultado deve-se ao déficit registrado pelas estatais federais, de 0,23% do PIB, ao contrário do que ocorreu em 1997, quando apresentaram um superávit significativo, e ao aumento do déficit primário de governos estaduais e municipais.

Registre-se que o Tesouro/Bacen obteve expressivo superávit de 1,36% do PIB, em virtude do aumento da receita tributária e da receita obtida com a concessão de serviços de telecomunicações. Em contrapartida, a Previdência Social (INSS) teve um aumento de 575% no seu déficit, passando de 0,08% do PIB no acumulado até setembro de 1997 para 0,54% do PIB no mesmo período de 1998.

**O Tesouro obteve superávit primário de 1,36% do PIB graças ao aumento da receita com impostos e à concessão de serviços de telecomunicações.**

A Previdência tem apresentado divergências crescentes entre o ritmo de crescimento da arrecadação líquida e o dos benefícios previdenciários, em função do número elevado de novos ingressos no sistema<sup>1</sup> e do aumento no valor médio dos benefícios, decorrente dos reajustes concedidos ao salário mínimo e dos reajustes dos próprios benefícios. Não fossem os desequilíbrios da Previdência Pública e Privada, o Governo Central apresentaria superávit de R\$ 23 bilhões (2,5% do PIB), o que denota a relevância das medidas de equilíbrio do sistema previdenciário em pauta.

1 Entre janeiro e setembro de 1998 foram concedidos 1.777.201 novos benefícios.

**Necessidade de Financiamento do Setor Público  
(em % do PIB acumulado no período jan-set<sup>1</sup>)**

	1997	1998
<b>Déficit Primário</b>	-0,86	-0,40
Governo Central <sup>2</sup>	-0,23	-0,82
Tesouro/Bacen	-0,31	-1,36
INSS	0,08	0,54
Estados e Municípios	0,03	0,09
Estatais	-0,66	0,23
<b>Juros Nominais</b>	4,93	7,44
Governo Central <sup>2</sup>	2,34	5,40
Estados e Municípios	2,05	1,88
Estatais	0,54	0,16
<b>Déficit Nominal</b>	4,06	7,04
Governo Central <sup>2</sup>	2,10	4,58
Estados e Municípios	2,07	2,11
Estatais	-0,11	0,34

*Fonte: Banco Central do Brasil.*

*Notas: Déficit = positivo; Superávit = negativo.*

<sup>1</sup>. Reflete a relação dos fluxos com o PIB, ambos valorizados para o último mês do período com base no IGP-DI.

<sup>2</sup>. Inclui o INSS.

Este quadro demonstra a preocupante situação das contas fiscais do País. E é neste contexto que deve ser avaliado o Programa de Estabilidade Fiscal proposto pelo Governo. As estimativas de resultado primário do Governo Central para o período 1999-2001 expõem a tendência de maior deterioração, como pode ser visto na tabela abaixo, caso não sejam aprovadas e implementadas todas as medidas implícitas nesse Programa.

### **Esforço Fiscal Requerido e Detalhamento das Medidas de Ajuste**

	Previsão R\$ bilhões	1999 % do PIB	Previsão R\$ bilhões	2000 % do PIB	Previsão R\$ bilhões	2001 % do PIB
1. Resultado Primário antes do Ajuste	-11,624	-1,28	-13,897	-1,45	-16,062	-1,58
2. Superávit Primário Requerido	16,385	1,80	19,127	2,00	23,333	2,30
3. Esforço Fiscal (1-2)	28,009	3,08	33,024	3,45	39,395	3,88
Medidas de Ajuste Propostas	28,024	3,08	33,770	3,53	38,029	3,75
1. Medidas de Natureza Estrutural	3,530	0,39	9,216	0,96	12,580	1,24
2. Redução de Gastos	8,671	0,95	8,844	0,92	9,021	0,89
3. Redução do Déficit Previdenciário	2,554	0,28	4,303	0,45	4,462	0,44
4. Elevação de Receitas	13,269	1,46	11,407	1,19	11,966	1,18
Resultado Primário após as Medidas	16,399	1,80	19,873	2,08	21,938	2,16

Fonte: Programa de Estabilidade Fiscal.

Assinale-se que, para atingir as metas requeridas, o Governo Central arcará com a maior parte do esforço fiscal (cerca de 70% da meta global de superávit primário) e, para tal, conta com a plena vigência do Programa de Estabilidade Fiscal no início de 1999 (ver tabela a seguir).

Os governos estaduais, municipais e do Distrito Federal deverão obter melhores resultados em função do cumprimento dos acordos de rolagem das suas dívidas com a União, da privatização dos bancos e empresas estaduais e do controle do endividamento. As estatais deverão adequar-se aos novos parâmetros mediante corte de gastos.

### Distribuição do Esforço Fiscal

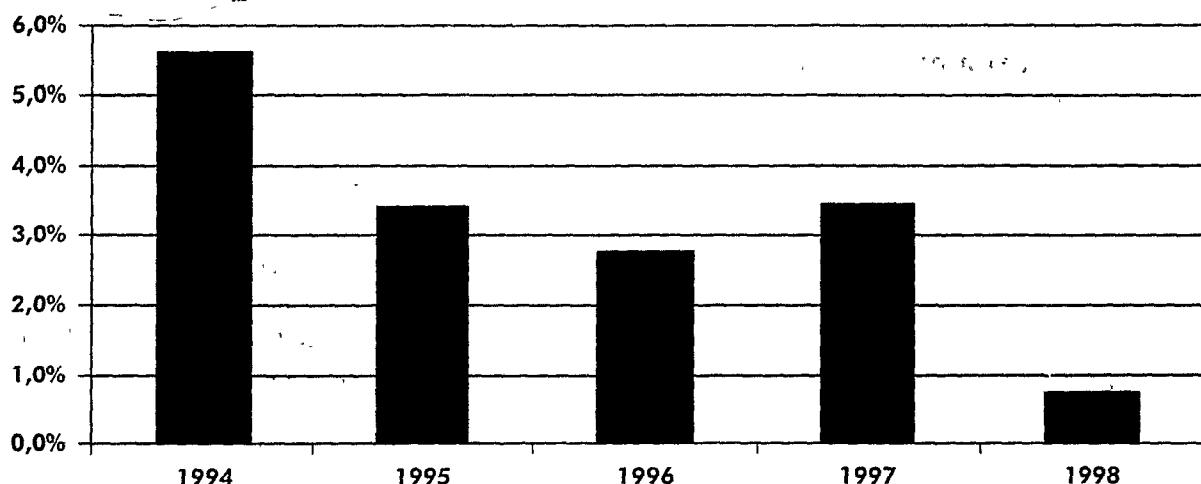
	Previsão R\$ milhões	1999 % do PIB	Previsão R\$ milhões	2000 % do PIB	Previsão R\$ milhões	2001 % do PIB
Primário Requerido	23.667,8	2,60	26.778,1	2,80	30.435,2	3,00
Governo Central	16.385,4	1,80	19.127,2	2,00	23.333,6	2,30
Estados e Municípios	3.641,2	0,40	4.781,8	0,50	5.072,5	0,50
Estatais	3.641,2	0,40	2.869,1	0,30	2.029,0	0,20

Fonte: Programa de Estabilidade Fiscal.

### ATIVIDADE ECONÔMICA

No ano de 1998, a atividade econômica apresentou crescimento moderado, atingindo o sexto ano consecutivo de taxas positivas. A trajetória de crescimento da economia brasileira é clara, ainda que a um ritmo menor: enquanto no biênio 1995 - 1996 o crescimento acumulado foi de 7,7%, no biênio 1997 - 1998 é estimado em 5,0%. Até o terceiro trimestre de 1998, o País havia crescido 0,8% em relação a idêntico período do ano anterior.

### Taxa Anual de Crescimento Econômico

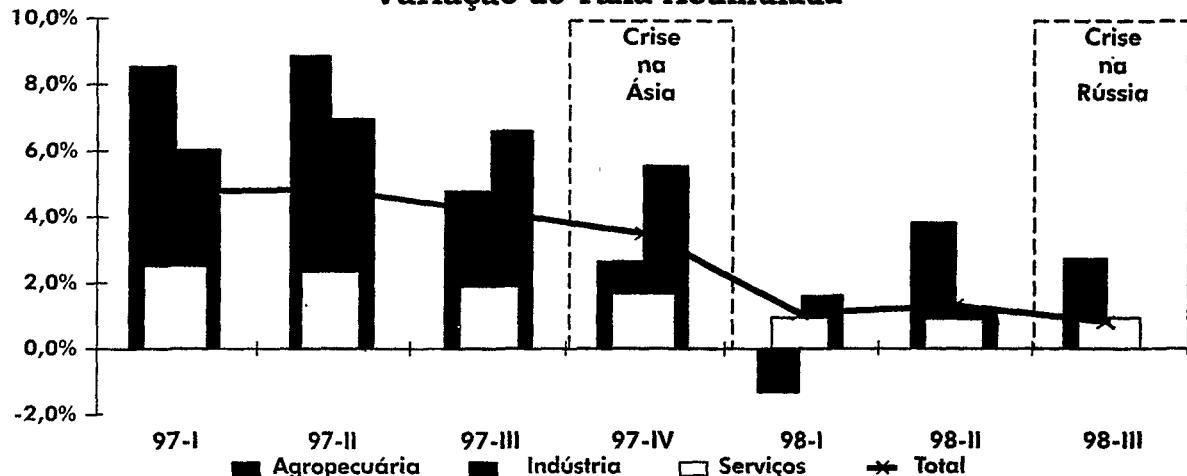


Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Não obstante a taxa de crescimento positiva que deverá ser verificada em 1998, a saúde da economia brasileira, bem como a do resto do mundo, foi afetada pela crise internacional a partir da moratória russa.

Após um primeiro e segundo trimestres de recuperação, mais uma crise internacional interrompeu o processo e levou a uma desaceleração nos trimestres seguintes (ver gráfico abaixo). As rígidas medidas adotadas para enfrentar a crise foram fundamentais para garantir a viabilidade econômica do País no longo prazo.

**Crescimento do PIB por Setor  
Variação de Taxa Acumulada**

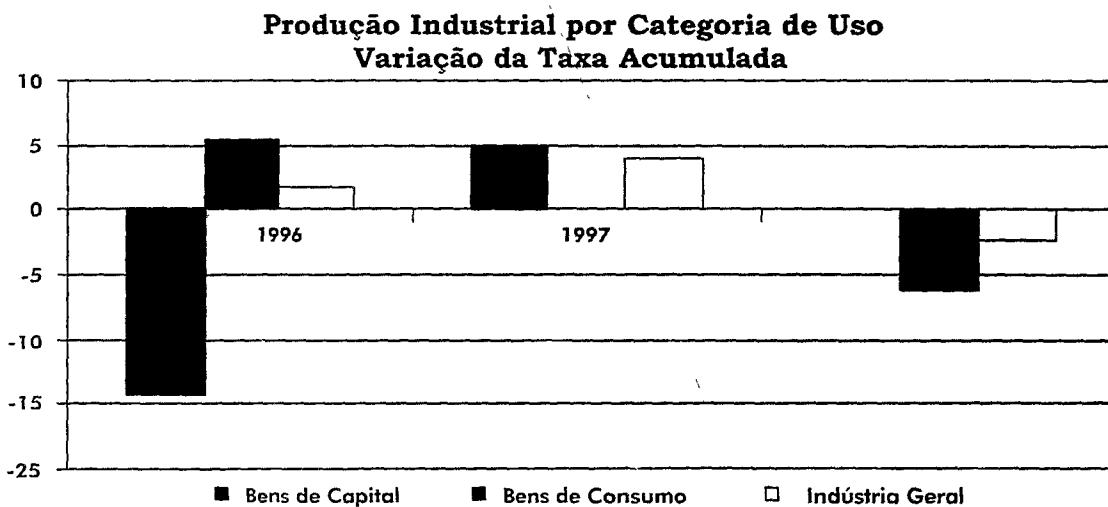


Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com o firme propósito de assegurar a estabilidade, a política econômica não foi alterada, exceto pela aceleração das medidas de política fiscal. A política monetária foi a resposta mais adequada, assegurando, por um lado, que não haveria *debâcle* do País frente ao ambiente de escassez de recursos internacionais e, por outro, impondo sacrifícios ao setor produtivo ao encarecer o custo do crédito. Com a pronta disposição de usar esse instrumento, o Brasil procurou evitar um processo de recessão de grande magnitude.

Cabe lembrar que todo o esforço de estabilização de preços tem como produtos imediatos a reconstrução dos canais de crédito, a criação de um horizonte claro de previsibilidade e, consequentemente, a alavancagem dos investimentos. Não é por outro motivo que a taxa de investimento como proporção do PIB saltou de 14,4% em 1993 para 18,3% em 1998. Devido a interrupções nas trajetórias de crescimento da economia em alguns momentos nos últimos anos, em função dos choques externos, os canais de crédito, sobretudo aqueles associados ao mercado de capitais, ainda não atingiram a maioridade e a maturidade requeridas para fazer face às necessidades implícitas ao novo modelo de desenvolvimento. Passado esse período, a estabilidade garantirá a progressiva maturação dos mecanismos de financiamento, seja interna, seja externamente.

O setor de bens de capital continuou a liderar o desempenho da economia brasileira em 1998, da mesma forma que em 1997, o que contribuiu para amenizar o desempenho negativo da indústria, bastante afetado pela queda do consumo. Permaneceu, portanto, a substituição do eixo de crescimento, que no inicio do Plano Real era o setor de bens de consumo, e no periodo recente passou a ser o de bens de capital (gráfico abaixo).



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

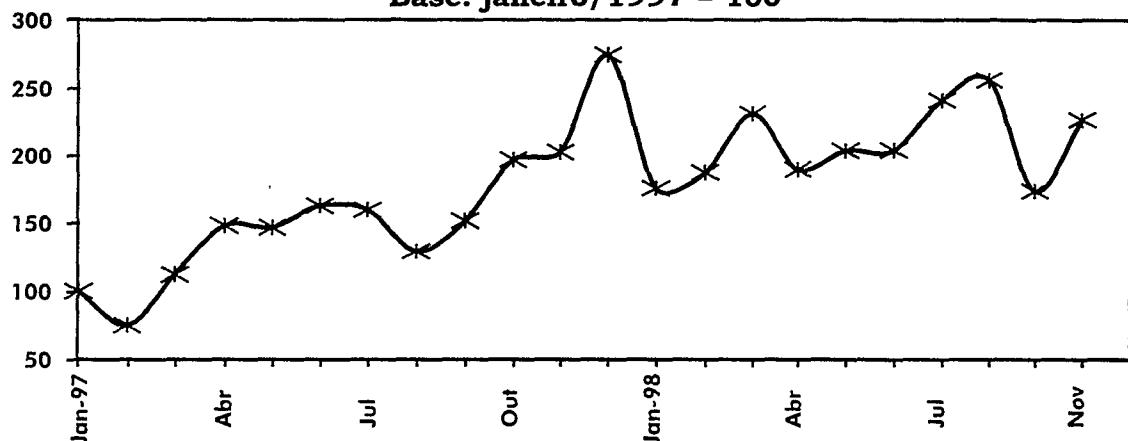
No caso da produção de máquinas e equipamentos, o processo de privatizações teve grande influência. O caso das telecomunicações é bastante ilustrativo: num período anterior à privatização, o Governo lançou um forte programa de investimento no setor, com o intuito de reduzir o hiato tecnológico e tornar o negócio mais atrativo, maximizando o resultado das privatizações. Próximo ao leilão das empresas de telecomunicações, realizado em julho de 1998, ocorreu uma paralisação das encomendas originárias do setor de telecomunicações.

A reversão desta tendência após a privatização é certa, já que as empresas têm metas de investimento a cumprir. Como reflexo, só no bimestre setembro/outubro a produção de bens de capital para uso misto, segmento que inclui sobretudo equipamentos para telecomunicações, cresceu 6,2%. Da mesma forma, a proximidade das privatizações das empresas de energia elétrica, saneamento e transportes tem afetado os investimentos desses setores, cuja paralisação começa a ser percebida. No entanto, a escassa oferta de energia e uma demanda promissora certamente provocarão uma nova onda de investimentos pós-privatizações.

Por fim, cabe destacar a composição entre o capital público e o capital privado para o financiamento da infra-estrutura no âmbito do Programa Brasil em Ação. Esse foi componente essencial da demanda por bens de capital no período 1997/1998. Passado o período mais duro dos ajustes, as ações do Programa irão continuar sendo implementadas, dando um novo impulso ao setor de produção de equipamentos

voltados para construção e infra-estrutura. Exemplo disso é a expansão das liberações do BNDES, conforme o gráfico abaixo:

**Liberações do BNDES - Setor de Bens de Capital**  
Base: janeiro/1997 = 100

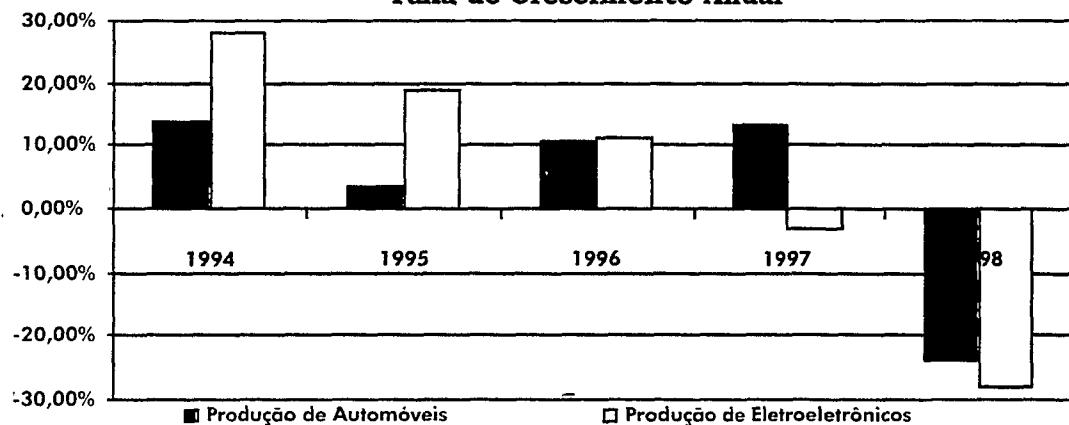


Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

## PERFIL DO CONSUMO E DO BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO

O consumo foi diretamente afetado pelas restrições de crédito, em especial o consumo daqueles bens de maior valor unitário, cuja demanda depende de financiamento. É ilustrativo o caso de eletroeletrônicos e automóveis (ver gráfico abaixo). Embora ambos os segmentos tivessem ensejado uma recuperação em relação a dezembro de 1997, o aumento das taxas de juros em setembro influenciou negativamente o desempenho no ano de 1998.

**Produção de Automóveis e Eletroeletrônicos**  
Taxa de Crescimento Anual



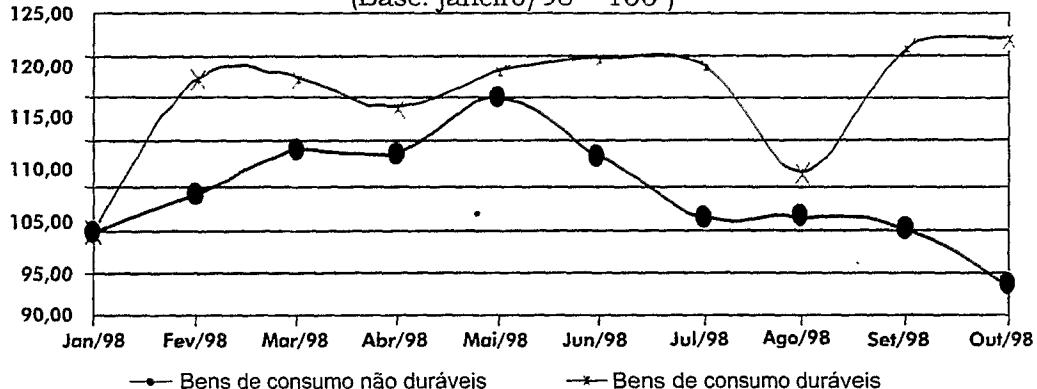
Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea).

Por outro lado, os setores da economia com menor dependência de crédito continuaram a definir uma trajetória de crescimento. Este é o caso do consumo de bebidas e alimentos, produção extractiva mineral e agropecuária.

O consumo de bebidas e alimentos, basicamente constituído por itens de baixo valor unitário, não foi afetado pela crise e teve desempenho acima da média do comércio, com claros reflexos positivos sobre a produção industrial (gráfico abaixo). Dois fatores podem ser considerados como determinantes desse desempenho superior: o fato de não estar atrelado o consumo desses bens à necessidade de financiamento; e a queda dos preços desses bens no período pós-estabilização. O que está havendo, portanto, é muito menos uma retração do consumo, e sim uma mudança em sua composição, no sentido do aumento da participação de bens de menor valor unitário, os não-duráveis, em detrimento dos duráveis.

#### **Desempenho da Indústria de Bens de Consumo Duráveis e Não Duráveis**

(Base: janeiro/98 = 100 )



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No período recente, portanto, são os alimentos que lideram a dinâmica de crescimento dos bens de consumo. Cereais, carnes, produtos congelados, bebidas e óleos têm desempenho bastante favorável no acumulado do ano contra o mesmo período do ano anterior.

#### **Produção de Alimentos média jan-out/98 em relação à média jan-out/97**

Categorias	Produção Física
Chocolate, cacau e balas	-4,1%
Cereais, café e açúcar	6,0%
Laticínios	-3,1%
Proteína Animal	4,1%
Desidratados e Supercongelados	13,5%
Bebidas	17,6%
Óleos e Gorduras Vegetais	12,5%
<b>Geral</b>	<b>2,1%</b>

Fonte: Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA)

## EMPREGO E RENDA

O Plano Real teve um impacto positivo sobre a geração de empregos. As pesquisas domiciliares, que abrangem boa parte do País, indicam que entre 1992 e 1996 foram criados cerca de 3 milhões de novos postos de trabalho. Só nas regiões metropolitanas, nas quais vive cerca de 25% da população brasileira, foram gerados mais de 1 milhão de empregos, entre junho de 1994 e junho de 1998.

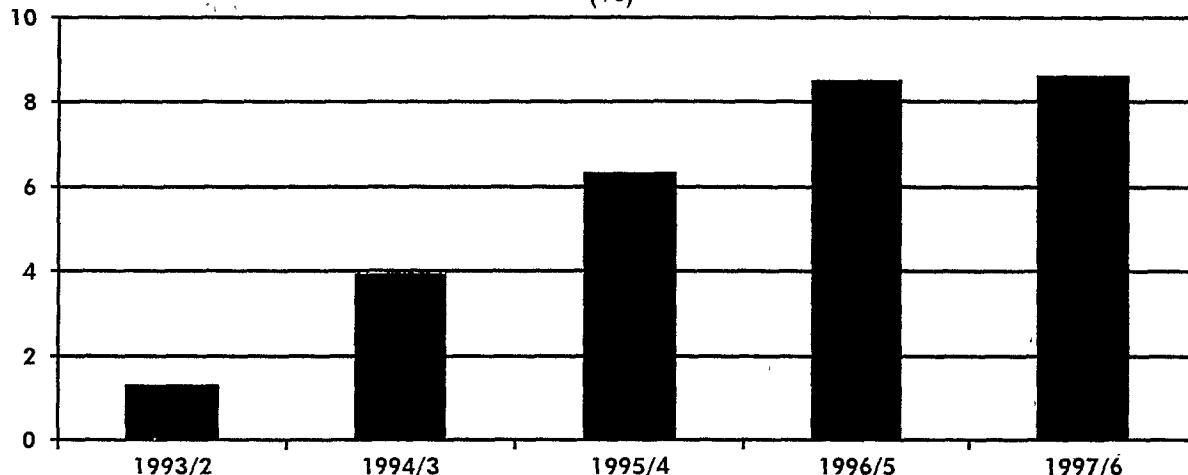
A expansão das oportunidades de emprego, contudo, foi modesta em relação à demanda. A necessidade de defender o Real contra a especulação financeira explica, em parte, estes resultados. Mas o menor dinamismo do mercado de trabalho também foi reflexo de uma mudança radical do ambiente econômico, a globalização, uma realidade inevitável deste final de século.

O mercado de trabalho brasileiro está se transformando muito rapidamente, implicando, por vezes, fortes desequilíbrios: a) entre o número de pessoas que buscam trabalho e as possibilidades reais de ocupação; b) entre a qualificação dos que se oferecem para trabalhar e os requisitos que são exigidos para a ocupação dos novos empregos.

A atuação do Governo tem se voltado para a correção desses desequilíbrios e para a adoção de medidas que resultem na geração de empregos, criando condições para a retomada dos investimentos, tanto públicos quanto privados.

A geração de empregos é uma questão central para a economia brasileira na atualidade. Dados do IBGE mostram que, entre 1992 e 1996, o número de postos de trabalho na economia brasileira aumentou pouco mais de 8%, como se vê no gráfico abaixo. Ou seja, verifica-se um aumento de 2% ao ano, próximo ao crescimento da população brasileira em idade de trabalhar. Os anos de 1997 e 1998, entretanto, foram caracterizados por estagnação na geração de postos de trabalho.

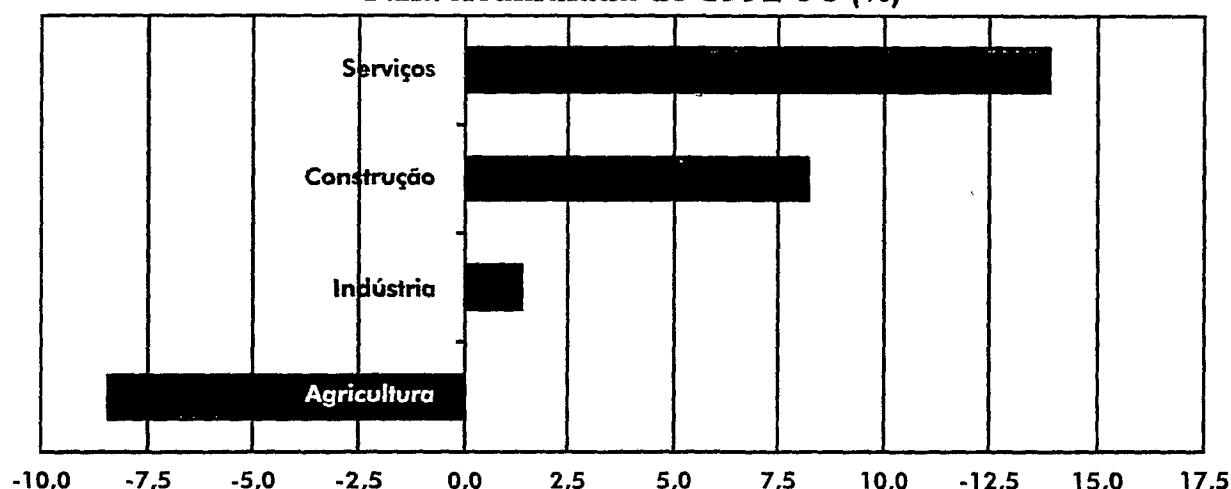
**Variação Acumulada no Emprego - Brasil Metropolitano (%)**



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O desempenho recente é resultado de comportamentos muito distintos dos diversos setores da economia, em que se destacam o baixo crescimento do emprego industrial e a redução do emprego na agricultura, como mostra o gráfico abaixo. Em compensação, os setores em que houve maior geração de empregos nestes anos foram o de serviços (14% de crescimento) e o de construção civil (8% de crescimento). Esses números refletem tendências semelhantes às observadas em outros países em desenvolvimento.

**Crescimento de Emprego por Setor de Economia  
Taxa Acumulada de 1992-96 (%)**

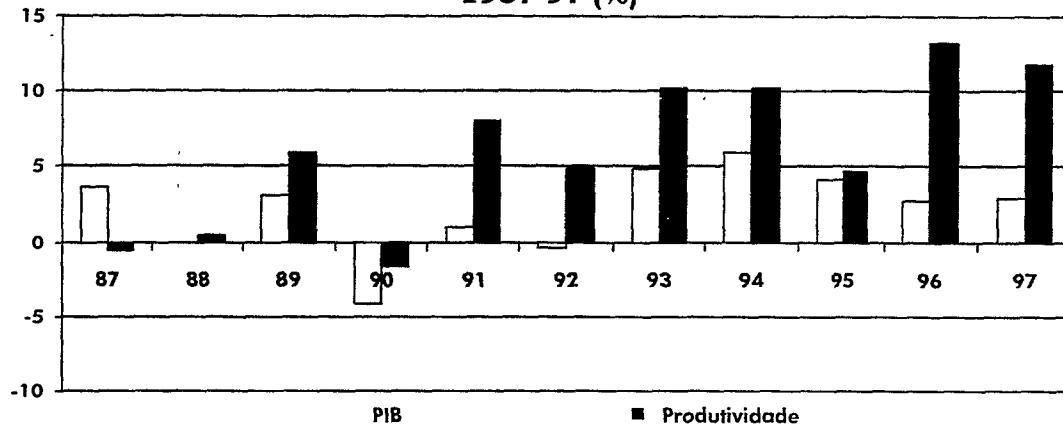


Fonte: Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD) — IBGE.

Mas essa evolução recente do mercado de trabalho é também consequência das transformações estruturais por que vem passando a economia brasileira ao longo dos anos noventa. Em um ambiente cada vez mais competitivo, interna e externamente, as empresas têm incorporado inovações tecnológicas e gerenciais. Como resultado, as estruturas produtivas têm-se transformado rápida e significativamente, aumentando cada vez mais sua demanda por trabalhadores mais qualificados.

Essas transformações recentes chamam atenção para uma dimensão poucas vezes ressaltada do ajuste dos mercados de trabalho no período recente: o fato de que o crescimento do nível de atividade foi acompanhado de aumento da produtividade. De fato, entre 1987 e 1992, a economia brasileira cresceu a taxas muito baixas, às vezes negativas, como se vê no gráfico a seguir. De lá para cá, a taxa de crescimento é mais ou menos o dobro da verificada naquele período. Ou seja, comparando os dois períodos, o dinamismo tem crescido. As razões para a menor absorção de força de trabalho se encontram não apenas no ritmo de crescimento, mas resultam também da elevação da produtividade média.

**Crescimento do PIB e da Produtividade do Trabalho na Indústria  
1987-97 (%)**

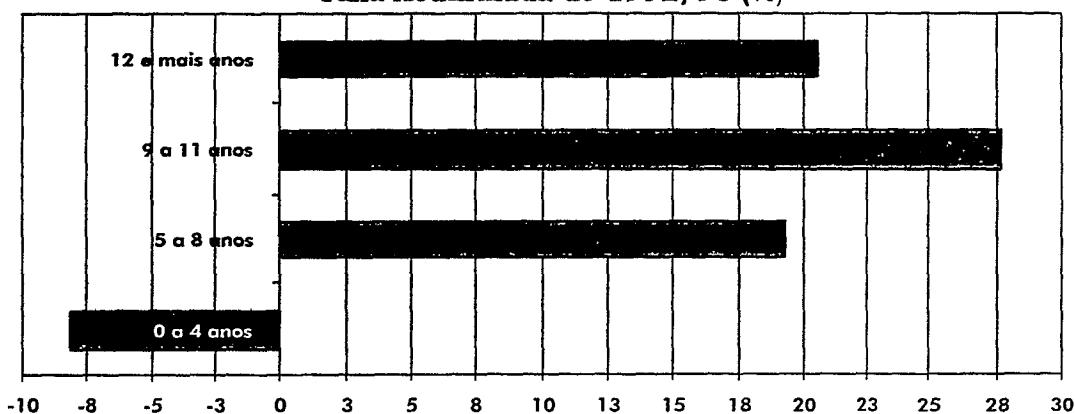


Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Estes ganhos de produtividade trazem desequilíbrios ao mercado de trabalho. Mas é preciso reconhecer que representam igualmente uma forma de tornar mais competitiva a economia brasileira. Permitem produzir bens de melhor qualidade, utilizando menos esforço por parte dos trabalhadores empregados e menos recursos em geral. Isso significa redução de custos de produção, sendo a única forma de ampliar a competitividade externa e pagar salários mais altos no longo prazo.

Este tipo de performance do mercado de trabalho transparece quando se examinam as mudanças de perfil da escolaridade do pessoal ocupado. Grande parte dos novos postos de trabalho estão sendo gerados para os trabalhadores com mais anos de estudo. Como se vê no gráfico abaixo, o emprego dos trabalhadores com menos de cinco anos de estudos caiu 8% entre 1992 e 96. Já o emprego de trabalhadores com cinco a oito anos de estudos cresceu quase 20%, enquanto o emprego do grupo de 9 a 11 anos cresceu 28%. Vê-se, portanto, que por trás do crescimento de 8% do emprego médio total, esconde-se um crescimento muito significativo do emprego de trabalhadores com níveis maiores de instrução.

**Taxa de Crescimento do Emprego por Escolaridade — 1992/96  
Taxa Acumulada de 1992/96 (%)**



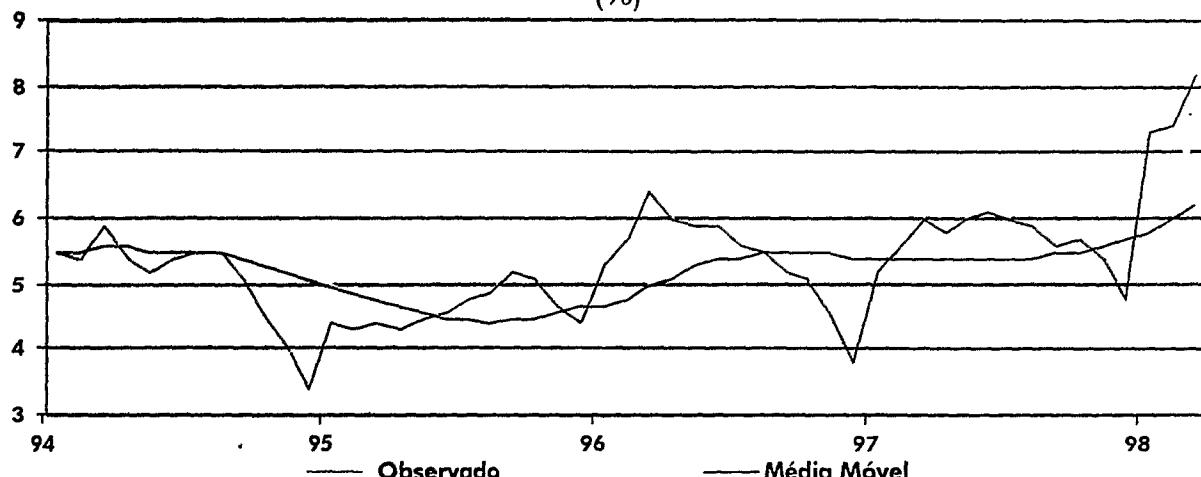
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD), IBGE

Nota-se, portanto, uma melhora significativa no perfil educacional dos trabalhadores ocupados. Esta mudança reflete, simultaneamente, a melhora no padrão de educação da força de trabalho e a exigência das empresas por trabalhadores mais qualificados.

Foi no contexto dessas transformações estruturais que ocorreu o aumento da taxa de desemprego dos últimos meses, mostrado no gráfico abaixo. Contudo, além dos efeitos de maiores ganhos de produtividade, deve-se destacar o efeito das medidas de caráter macroeconômico, adotadas como resposta à crise das economias asiáticas e russa. Foram medidas duras para preservar a estabilidade da economia. Entretanto, à medida em que os mercados financeiros internacionais se normalizam, deverão deixar de afetar a taxa de desemprego no futuro próximo. Apesar do seu crescimento, a taxa de desemprego se mantém em patamares mais baixos, mesmo em relação aos países de nível sócioeconômico semelhante.

**Taxa de desemprego — Brasil Metropolitano**

(%)



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) — PME.

Um aspecto importante da trajetória recente do mercado de trabalho foi o significativo ganho real de todas as classes de rendimentos do pessoal ocupado. A renda cresceu e a distribuição de renda melhorou durante o Plano Real. A tabela abaixo sintetiza a tendência de evolução da renda média domiciliar *per capita* e da distribuição de renda na década:

**Renda Domiciliar e Distribuição de Renda — 1990/97**

Período	Renda Domiciliar Per Capita	Distribuição de Renda
1990-92	Caiu	Melhorou
1992-94	Aumentou modestamente	Piorou
1994-97	Maior aumento da década	Melhorou

Fonte: Secretaria de Política Econômica / Ministério da Fazenda.

### Taxes de Desemprego de Países Selecionados

<b>Países</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Espanha	19,2	20,8	22,2
Argentina <sup>1</sup>	13,2	14,9	17,2
Itália	12,1	12,3	12,1
França	18,8	12,5	12,4
Alemanha	10,9	11,5	10,4
Uruguai <sup>3</sup>	9,8	11,5	11,9
Canadá	8,4	9,2	9,7
Autralia	8,1	8,6	8,6
<b>Brasil</b>	<b>7,8</b>	<b>5,7</b>	<b>5,4</b>
Coréia do Sul	7,0	2,7	2,0
Chile <sup>2</sup>	5,9	7,1	7,0
Hong Kong	5,0	2,2	2,8
Reino Unido	4,8	5,5	7,3
Estados Unidos	4,5	4,9	5,4
Japão	4,1	3,4	3,3
México <sup>2</sup>	3,2	3,7	5,5
Taiwan	2,6	2,7	2,6

Fontes: *World Economic Outlook, Cepal.*

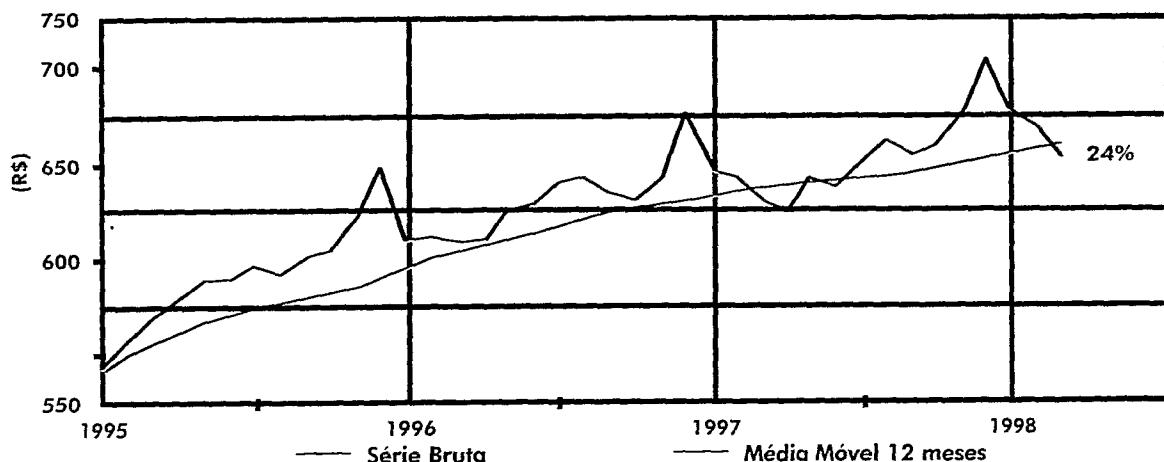
1 dados bianuais, maio e outubro.

2 média dos últimos 12 meses até outubro/98.

3 média do primeiro semestre de 1998.

No período 1995-1997, que inclui os três primeiros anos do Governo, houve uma reversão do processo de concentração até então observado. De fato, todos os estratos de renda tiveram ganhos, mas estes foram mais expressivos para os segmentos de menor renda. A renda do trabalho cresceu durante o Plano Real: nas seis principais regiões metropolitanas, o aumento real entre janeiro de 1995 e março de 1998 foi de 24%, ou 7,4% ao ano em média, como mostra o gráfico abaixo.

### Evolução de Rendimento Médio Real - Brasil Metropolitano (1995 a 1998)

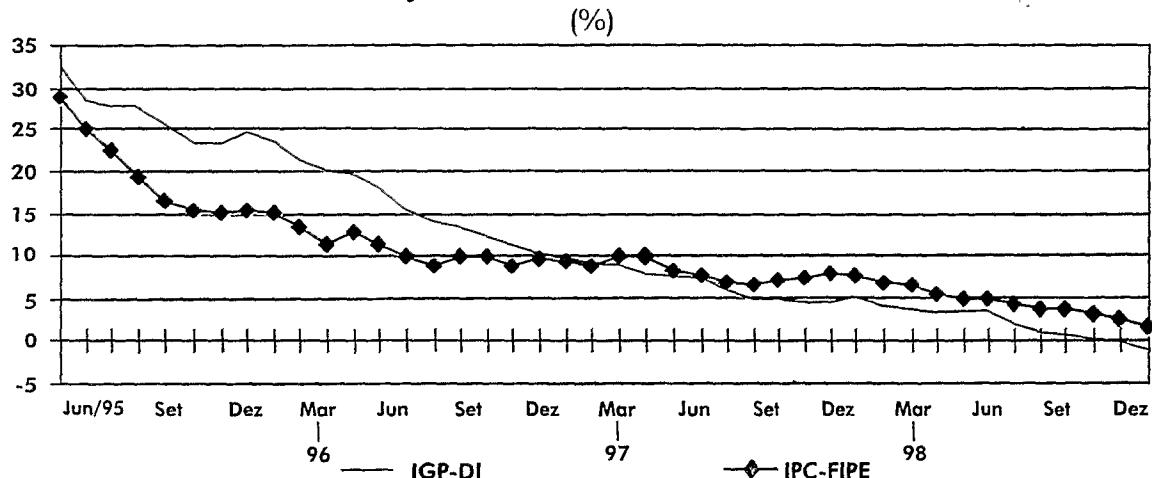


Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

### ESTABILIDADE DE PREÇOS

Em 1998, o processo de estabilização de preços avançou significativamente, superando as previsões mais otimistas do início do ano, que apontavam inflação em torno de 3% pelo IPC-FIPE e ao redor de 4% pelo IGP-DI. O ano terminou com taxas surpreendentemente baixas, qualquer que seja o indicador escolhido. No caso do IPC-FIPE, o ano fechou com deflação de 1,79%, fato inédito desde a criação do índice em 1939. Já o IGP-DI teve variação positiva de 1,70%, o mais baixo desde que começou a ser apurado em 1944. O gráfico a seguir apresenta a trajetória declinante dos índices de inflação mencionados, até dezembro de 1998.

#### Inflação Acumulada em 12 meses



Fontes: Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) — Elaboração. Secretaria de Política Econômica/Ministério da Fazenda.

A expressiva queda dos índices de preços deveu-se sobretudo a três ordens de fatores estreitamente interligados: 1º) à redução de preços dos bens e serviços não-comerciáveis, que haviam tido os maiores aumentos desde o início do Plano Real; 2º) à repercussão de menores preços internacionais, caso típico das *commodities*, em que se destacam o petróleo e seus derivados, com forte influência em toda cadeia de produtos que os utilizam como matéria-prima; e 3º) ao menor nível de atividade econômica, com efeitos maiores junto aos preços de bens duráveis com estreito vínculo com o crédito, como automóveis e equipamentos eletroeletrônicos.

Durante 1998, aprofundou-se a convergência de preços entre os bens comerciáveis e os não-comerciáveis, com a consolidação da quebra dos mecanismos de indexação dos preços, baseados na inflação passada, e a sua progressiva substituição pelas condições de mercado como balizadores fundamentais na fixação de preços dos bens e serviços. Observa-se que, relativamente ao IPC-FIPE, enquanto a variação acumulada em 12 meses para os preços dos bens comerciáveis caiu de +1,35% em dezembro de 1997 para -3,47% em dezembro de 1998, para os bens não-comerciáveis a desaceleração foi bem mais acentuada, passando de +8,83% para +0,12%, no mesmo período. Como resultado, o IPC acumulado em 12 meses reduziu-se de 4,83% em dezembro de 1997, para -1,79% em dezembro de 1998.

Outro fator determinante da queda dos indicadores de preços em 1998 foi a forte desvalorização das *commodities* agrícolas e minerais no mercado internacional, observada a partir do final de 1997, com o acirramento da crise na Ásia. Assim, durante o ano houve contaminação dos preços domésticos pelas cotações externas deprimidas, afetando não só os preços de tradicionais *commodities*, como açúcar, café, soja, trigo, aço e petróleo, mas também as cadeias produtivas que as usam como matérias-primas (farinhas, óleos comestíveis, alimentos industrializados, indústria petroquímica, aço, ferro, papel e celulose). Considerando o IGP-M, a redução acumulada até novembro de 1998, foi de 40,5% para o café em grãos e de 4,1% para a indústria de café e estimulantes; de 3,24% para a indústria extractiva mineral e de 2,75% para a indústria metalúrgica, sendo de apenas 0,3% a variação da indústria química.

É relevante assinalar que as reduções de preços apresentadas por uma parte dos produtos industrializados já vinham ocorrendo como reflexo de movimentos mais amplos de reestruturação da oferta da indústria nacional, sob o impacto da abertura às importações de produtos acabados e insumos. Em 1998, foi a redução da demanda doméstica que acentuou esse movimento de declínio dos preços.

## POLÍTICA CAMBIAL E COMÉRCIO EXTERIOR

**Cresceram os estímulos para a produção de bens destinados à exportação, incluindo novos mecanismos de financiamento, desoneração tributária e redução do custo Brasil.**

na exportação de produtos primários e semi-elaborados; (iii) a criação do seguro de crédito à exportação; (iv) a redução do “custo Brasil”, em especial pelo processo de modernização dos portos; (v) a criação da Agência de Promoção de Exportações e o lançamento do Programa Especial de Exportações. Além disso, o Governo vem implementando rigoroso disciplinamento das importações, de forma a coibir práticas desleais de comércio, em consonância com as normas internacionais.

É importante notar, ainda, que desde meados de 1995 iniciou-se uma política de gradual desvalorização do Real, com variação anual de aproximadamente 7,5%, superior, portanto, ao diferencial entre as taxas de inflação interna e externa. Assim, a partir do segundo semestre de 1997, observou-se crescimento das exportações e desaceleração das importações.

O balanço final de 1998 para as exportações acusou o valor total de US\$ 51,1 bilhões, 3,5% abaixo do ano de 1997, enquanto as importações chegaram a US\$ 57,6 bilhões, 6,2% inferiores às do ano anterior. Com esse resultado, o saldo comercial apresentou melhoria em comparação com 1997, passando de um déficit de US\$ 8,4 bilhões para US\$ 6,4 bilhões, o que representa uma redução de 23,0% (ver tabela a seguir).

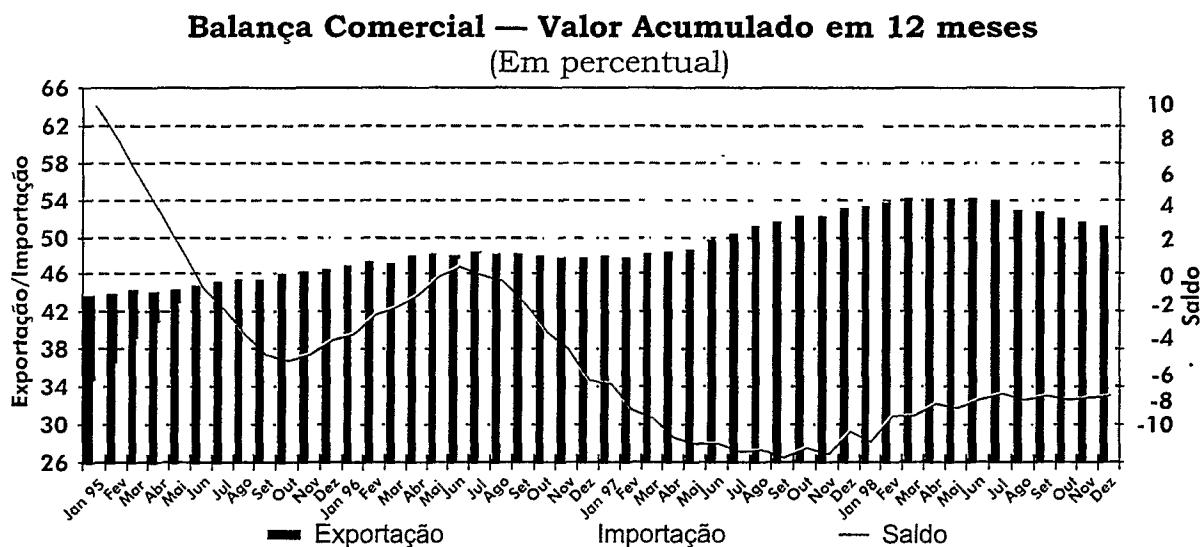
**Balança Comercial Brasileira 1998/97  
(US\$ milhões FOB)**

Item	1998	1997	Var. %
Exportação	51,120	52,990	-3,53
Importação	57,550	61,345	-6,19
Saldo	-6,430	-8,355	-23,04
Corrente de Comércio	108,670	114,335	-4,95

*Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal e Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo/Secretaria de Comércio Exterior.*

Nos últimos quatro anos, uma série de iniciativas tem estimulado a produção doméstica de bens comercializáveis no mercado internacional, destacando-se: (i) o aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento, como o PROEX e o FINAMEX; (ii) a desoneração tributária das exportações, com a restituição do PIS/COFINS e a isenção do ICMS

No que tange às exportações, o ano de 1998 deve ser analisado em dois momentos distintos: no 1º semestre, o crescimento das vendas alcançou 4,8% sobre o mesmo período de 1997. Este resultado foi fortemente impulsionado pelo setor de manufaturados, cuja receita alcançou montante 14,3% superior a 1997, principalmente em função do aumento de 12,8% das quantidades exportadas, conforme o índice de *quantum* elaborado pela Fundação de Estudos de Comércio Exterior — Funcex. Por outro lado, os produtos básicos, no mesmo período comparativo, decresceram 10,9%, em receita, registrando queda do índice de *quantum* de 1,1% e de 7,7% no índice de preço, principalmente das *commodities* agrícolas (café e soja).



Fontes: Ministérios da Fazenda e da Indústria, do Comércio e do Turismo.

No 2º semestre de 1998, as reduções de 9,8% nas vendas dos básicos e de 10,2% dos manufaturados levaram a um decréscimo de 10,8% nas exportações, em relação ao mesmo período de 1997. Esse resultado seguiu a tendência de retração da demanda internacional.

A crise internacional, além de acentuar a queda dos preços de *commodities*, o que fez com que o FMI atualizasse, de 7,4%, em maio de 1998, para 15,6%, em dezembro do mesmo ano, a estimativa de queda dos preços internacionais destes produtos, atingindo também o setor de manufaturados, com efeitos, principalmente, sobre a demanda de economias emergentes, sobretudo na América Latina, que absorve cerca de 40% das exportações brasileiras de manufaturados. O setor, que vinha apresentando taxas positivas de incremento (14,3%, em janeiro/junho 98/97) recuou 10,2%, na comparação julho/dezembro 98/97.

Em 1998, o quadro internacional exigiu novo esforço de diversificação dos mercados de destino das exportações brasileiras, cujos resultados já podem ser observados. Comparando-se as vendas de janeiro a novembro de 1998 com as do mesmo período de 1997, observa-se um crescimento em todos os blocos econômicos, à exce-

ção da Ásia e Europa Oriental (Aladi +0,4%, Mercosul +0,2%, União Européia +1,8%, EUA +4,4%, África +12,1% e Oriente Médio +12,5%).

A tendência de redução das importações se acentuou ao longo de 1998, fechando o período com queda de 6,2%, em relação ao observado em 1997. Esse decréscimo alcançou todas as categorias de uso. Particularmente as compras de combustíveis e lubrificantes, que caíram 29,1% no período, decorrente de uma acentuada queda dos preços internacionais, reduzindo sua participação relativa na pauta de 9,5% para 7,2%. A importação de bens de consumo recuou 5,1% no ano, mantendo a participação na pauta. As compras de matérias-primas e produtos intermediários e de bens de capital passaram a apresentar taxas negativas durante o segundo semestre, recuando, respectivamente, 3,3% e 3,7%. Como esses percentuais foram inferiores ao da queda média geral das importações, a participação relativa desses componentes na pauta, em conjunto, aumentou de 72,2% para 74,3%.

A tendência de redução do déficit comercial contribuiu para um comportamento similar no déficit em conta corrente até julho de 1998, quando alcançou US\$ 31,6 bilhões no acumulado de doze meses (3,98% do PIB). Entre agosto e novembro de 1998, o déficit em conta corrente voltou a subir, alcançando US\$ 34,7 bilhões (4,43% do PIB), por conta dos efeitos da crise internacional, que geraram antecipações de pagamentos referentes a juros, lucros e dividendos.

O aumento do déficit na conta de transações correntes a partir de 1995 foi compensado pela maior atratividade do Brasil aos capitais internacionais, refletindo-se na entrada líquida de recursos, que passou de US\$ 14,3 bilhões em 1994 para US\$ 34,3 bilhões em 1996. Em 1997, melhorou o perfil desse fluxo de recursos: saíram US\$ 17,5 bilhões em capitais de curto prazo e ingressaram US\$ 47,3 bilhões, na forma de empréstimos e financiamentos de médio e longo prazo. A crise da Ásia no final de outubro de 1997 afetou as captações nos dois últimos meses daquele ano e início de 1998. O fluxo de capitais foi retomado a partir de fevereiro, mas sofreu nova e mais intensa retração a partir de setembro de 1998.

Ressalte-se que, nesse período, também ocorreu forte aumento dos investimentos estrangeiros diretos. Em 1997, os investimentos diretos responderam por 51,1% do déficit em conta corrente. Nos doze meses encerrados em novembro/1998 esse percentual alcançou 72,4% do déficit em conta corrente, representando 3,2% do PIB.

É importante ressaltar que o fluxo de investimentos estrangeiros diretos manteve-se firme, inclusive nos momentos mais críticos das recentes turbulências nos mercados internacionais. Em 1998, o Brasil disputou com a França a quarta posição como país que mais atraiu investimentos estrangeiros diretos no mundo, depois de Estados Unidos, Inglaterra e China. Esse desempenho espelha a confiança de que, no médio e longo prazo, o Brasil será capaz de superar as turbulências do momento e sair fortalecido no cenário internacional.

**O Brasil e a França disputam a posição de quarto país no mundo a atrair maior volume de investimentos estrangeiros diretos, após Estados Unidos, Inglaterra e China.**

# III. DESENVOLVIMENTO SOCIAL

## EDUCAÇÃO

A política educacional manteve o foco prioritário no fortalecimento do ensino fundamental e na melhoria da qualidade na educação, a partir de um conjunto de programas estratégicos, com destaque para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — Fundef, o Programa Escola Pública — Gestão Eficiente, conhecido como Programa Dinheiro na Escola, e a TV Escola.

A situação educacional do País melhorou muito. Os avanços conquistados foram fruto de trabalho de parceria e articulação com os Estados, Municípios, Distrito Federal, universidades e com a sociedade civil. As taxas de matrícula aumentaram em todos os níveis de ensino.

**Número de Matrículas no Brasil  
1994/1998 — (em mil)**

<b>Nível de Ensino</b>	<b>1994</b>	<b>1998<sup>(1)</sup></b>	<b>Crescimento %</b>
Ensino Fundamental	32.000	35.900	12,2
1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> séries	19.600	21.600	10,2
5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> séries	12.400	14.300	15,3
Ensino Médio	5.073	6.753	33,1
Ensino Superior	1.661	2.085	25,5
Pós-Graduação	58,5	68,5	17,1

Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

<sup>(1)</sup> Dados Estimados

## O NOVO PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

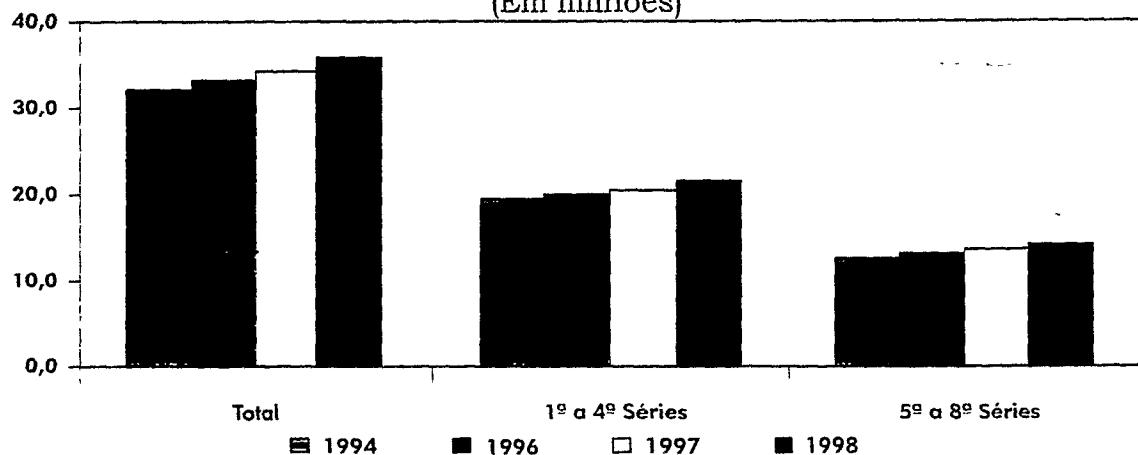
O crescimento das matrículas do ensino fundamental, prioridade do Governo, foi intensificado com a mobilização desencadeada pelo Programa Toda Criança na Escola. Até 1997, o Brasil tinha 2,7 milhões de crianças na faixa etária de escolaridade obrigatória (7 a 14 anos) fora da escola. De setembro daquele ano, quando se iniciou campanha de mobilização, inédita no País, a fevereiro de 1998, com a Semana Nacional da Matrícula, 735 mil crianças foram matriculadas nas várias redes de ensino, sem contar as matrículas normais de 1997 e 1998. Hoje, o número de crianças de 7 a 14 anos fora do ensino fundamental é inferior a 1,5 milhão.

**O Brasil atingiu, em 1997, as metas do Plano Decenal da Educação previstas para o ano de 2003, colocando 95% das crianças na escola.**

Com isso, o Brasil alcançou, em 1997 — 6 anos antes — a meta prevista pelo Plano Decenal da Educação, para ser atingida apenas no ano de 2003: ter 95% das suas crianças na escola. Para se ter idéia da importância do fato, o último levantamento censitário divulgado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE, com indicadores de 1994, aponta taxa de escolarização média de 96,4% na faixa de 5 a 14 anos para o grupo das 27 nações capitalistas industrializadas.

Em consequência da prioridade dada ao ensino fundamental, da mobilização da sociedade gerada pelo Programa Toda Criança na Escola, e como fruto da parceria entre o Governo Federal, Estados e Municípios, observou-se crescimento significativo das matrículas nesse nível de ensino, que passou de 32 milhões de alunos, em 1994, para cerca de 36 milhões em 1998.

**Número de Matrículas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> Séries e de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> Séries — 1994/1998  
(Em milhões)**



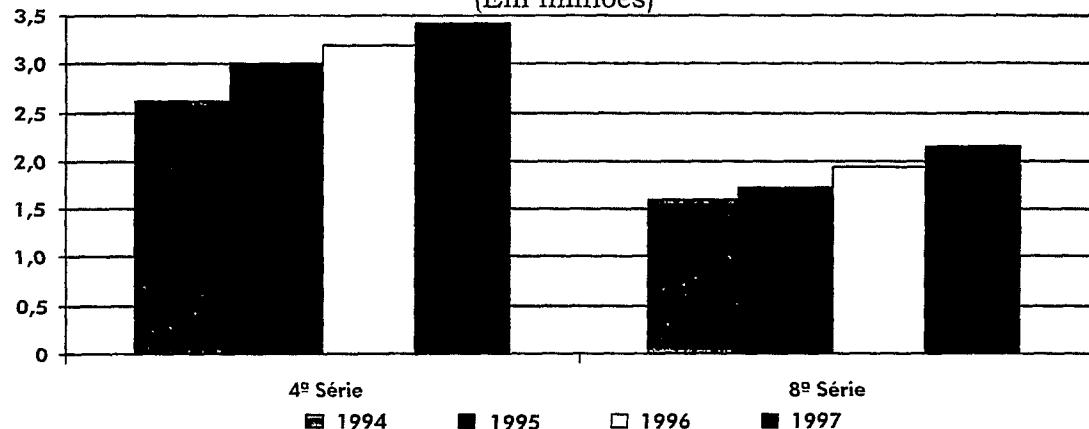
Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

1998: Dados estimados

O crescimento tem sido mais intenso nas séries finais, demonstrando melhoria dos indicadores de eficiência do sistema. No período 1994/1997, o número de aprovados no ensino fundamental na 4<sup>a</sup> série cresceu 30%, passando de 2,6 milhões para 3,4 milhões de alunos, enquanto na 8<sup>a</sup> série o crescimento foi de 34,5%, saltando, no mesmo período, de 1,6 milhão para 2,15 milhões.

Com isso, melhoraram as taxas de aprovação no ensino fundamental. Em 1985, apenas 35% das crianças que ingressavam tinham a expectativa de concluir o curso, levando em média 12 anos para cursar as oito séries. Hoje, a expectativa de conclusão do curso é de 64% e o número médio de anos baixou para 11.

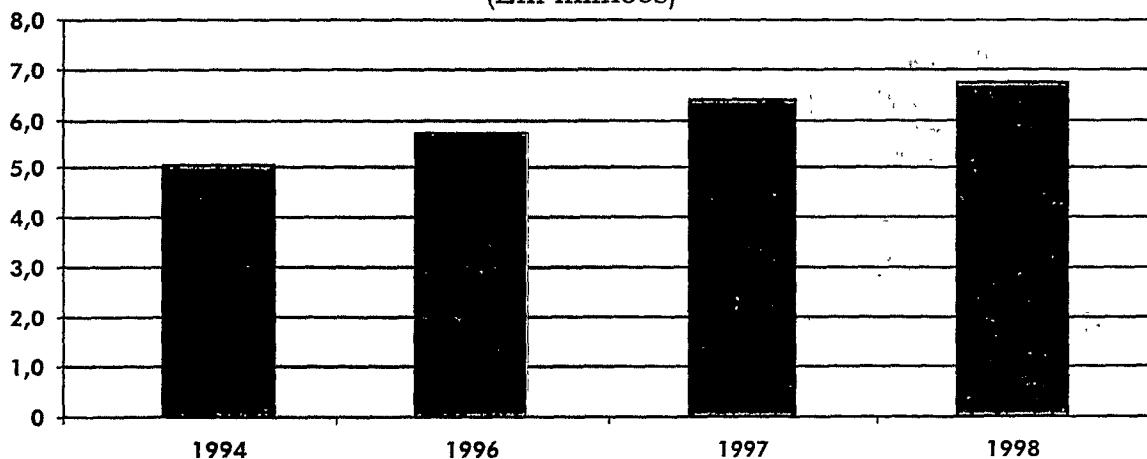
**Número de Aprovados no Ensino Fundamental na  
4<sup>a</sup> e na 8<sup>a</sup> Séries — 1994/1997**  
(Em milhões)



Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

1998: Dados estimados

**Número de Matrículas no Ensino Médio — 1994 / 1998**  
(Em milhões)

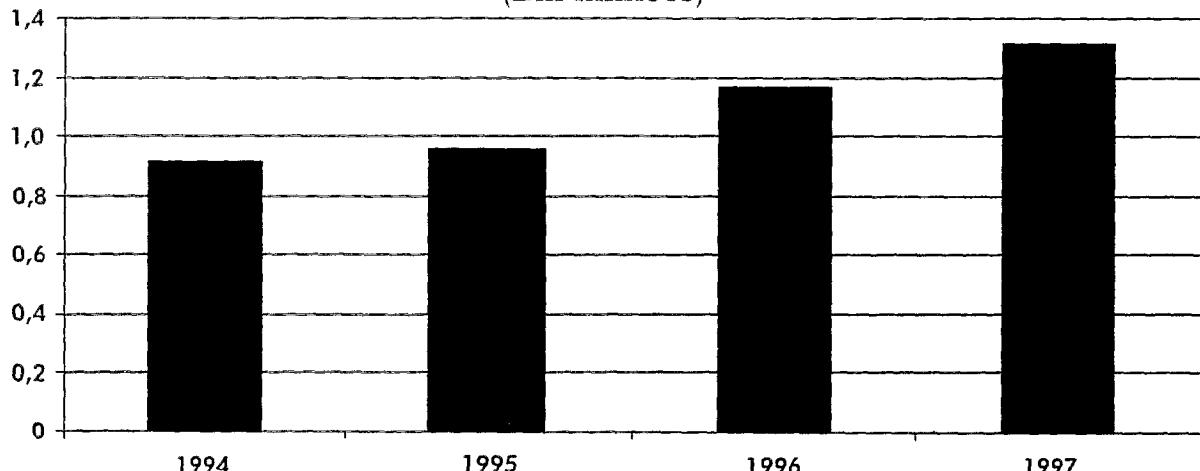


Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

1998: Dados estimados

O nível médio de ensino registrou o crescimento mais expressivo das matrículas no período 1994/1998 (33%), passando de pouco mais de 5 milhões de alunos, em 1994, para cerca de 6,7 milhões em 1998. Como resultado deste esforço, o número de concluintes do ensino médio passou de 916 mil em 1994 para 1,3 milhão em 1997.

**Número de Concluintes no Ensino Médio — 1994 / 1997**  
(Em milhões)



*Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.*

## UMA NOVA INSTITUCIONALIDADE

A prioridade ao ensino fundamental, nos quatro anos do Governo, foi e é estratégica para a superação dos problemas que ainda dificultam a expansão e a melhoria da qualidade dos demais níveis de ensino.

O desafio do Governo de mudar os rumos da educação no Brasil começou pela reorientação das políticas, partindo do princípio de que não cabia ao Governo Federal executá-las diretamente. Cabia, sim, o papel de liderança e orientação geral, por meio de reformas institucionais e diretrizes nacionais, financiamento e redistribuição de recursos, acompanhamento e avaliação.

Com a aprovação da Emenda Constitucional 14, que criou o Fundef, e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação — LDB (Lei nº 9.394/96) reordenou-se o marco legal e institucional da educação no País, desenhando-se cenário mais flexível e propício às mudanças exigidas pela sociedade no limiar do próximo milênio.

No plano das reformas institucionais, destacam-se a criação e instalação do Conselho Nacional de Educação — CNE, que substituiu o Conselho Federal de Educação, extinto em 1994.

## FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO — FUNDEF

A principal medida do Governo, que explicita a prioridade ao ensino fundamental, foi a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — Fundef. Embora a Constituição brasileira já previsse, desde 1988, que um mínimo de 25% dos orçamentos de Estados e Municípios deveriam ser aplicados na educação, eram notórios a falta de prioridade e o desperdício de recursos, muitas vezes desviados para outras finalidades. A criação do Fundo acabou com distorções históricas motivadas pela diluição de responsabilidades pela educação fundamental entre Estados e Municípios.

**Prioridade ao ensino fundamental, uma estratégia para expandir e melhorar a qualidade dos demais níveis de ensino.**

Em geral, no Sul e no Sudeste, predomina a participação dos Estados na oferta do ensino fundamental, enquanto no Nordeste, os Municípios respondem, em média, por 55% das matrículas. Resultado: os Municípios mais ricos muitas vezes não aplicavam os recursos devidos no ensino fundamental, enquanto os Municípios mais pobres não tinham recursos suficientes para assegurar ensino de qualidade e eram obrigados a pagar salários mensais de R\$ 10,00 ou R\$ 20,00 aos professores.

Com a entrada em vigor do Fundef a partir de janeiro de 1998, 15% das receitas fiscais, inclusive transferências a Estados e Municípios, por período de dez anos passam a ser aplicadas exclusivamente no ensino fundamental (1<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries). Esse percentual deve ser redistribuído entre cada Estado e seus Municípios de acordo com o número de alunos matriculados nas escolas estaduais e municipais. Nos Estados mais pobres, onde não se atingir gasto mínimo de R\$ 315,00 por aluno/ano, o valor será complementado pelo Governo Federal. Esse gasto mínimo por aluno será atualizado anualmente.

Além deste mecanismo redistributivo e corretor de distorções, o Fundo estabelece que 60% dos 15% de recursos do ensino fundamental devem se destinar obrigatoriamente aos salários dos professores em efetivo exercício. É importante destacar que restam ainda 40% do total de recursos vinculados à educação para investimento na educação infantil e no ensino médio.

**Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério eliminou distorções históricas.**

Os resultados já podem ser notados: a valorização do magistério nas redes públicas de ensino e o consequente aumento dos salários dos professores, maior volume de recursos para o ensino fundamental e estímulo aos Estados e Municípios que, de fato, respondem pelo custeio da rede escolar.

Ao redefinir o perfil de financiamento do ensino fundamental, estabelecer valor mínimo de investimento por aluno/ano e, mediante mecanismos automáticos, redistribuir recursos proporcionais ao número de alunos, o Fundo garante maior eqüidade no financiamento do sistema, reforçando o papel supletivo e redistributivo da União e o regime de parcerias entre Estados e Municípios, em consonância com o espírito federativo.

Constituindo-se, também, em instrumento de gestão do sistema, o Fundo cria as condições essenciais para a implantação da escola de qualidade; a promoção de melhores salários aos professores e a aplicação de recursos que não estão sujeitos à manipulação clientelista e sobre os quais há o controle social dos conselhos e a fiscalização permanente dos Tribunais de Contas.

## A NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

**A Lei de Diretrizes e Bases da Educação provocou profunda mudança nos rumos da educação no Brasil.**

Em vigor desde dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação — LDB, representa mudança profunda nos rumos da educação no País. A nova LDB superou o caráter tecnicista da legislação anterior (Lei nº 5.692/71) e definiu as responsabilidades das

esferas do poder público, valorizando suas inter-relações e propiciando o estabelecimento de maior convergência de objetivos e esforços. Além disso, atendeu ao princípio da descentralização, ao estimular os Municípios a constituir sistemas próprios de ensino e as escolas a elaborar e executar propostas pedagógicas próprias, estabelecendo ainda sistemas permanentes de avaliação para assegurar a educação de qualidade.

Também acentuou conquistas de relevância social em diferentes áreas, níveis e modalidades do sistema escolar. Na educação infantil, por exemplo, reforçou a concepção presente na Constituição ao incluir as creches nos sistemas de ensino; na educação especial, enfrentou a tendência à segregação, conferindo prioridade ao atendimento, na rede regular, de portadores de necessidades especiais; já na educação indígena, assegurou a participação das comunidades indígenas na definição de sua política escolar, levando em conta a exigência de oferta do ensino bilíngüe, específico, diferenciado e intercultural.

Em relação ao ensino fundamental, há exemplos de mecanismos eficazes no combate à rigidez do atendimento, como a possibilidade de organização em ciclos, séries anuais, períodos semestrais, alternância regular de períodos de estudo, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização sempre que o interesse do processo de aprendizagem exigir. Permitiu-se maior fidelidade aos reais limites e possibilidades dos alunos, favorecendo-se a criatividade na busca de soluções. É o caso da aceleração da aprendizagem.

cujo objetivo principal é enfrentar o problema dos índices de retenção e evasão, os quais geram, além de gastos inadequados, uma cultura do fracasso.

No caso do ensino superior, a LDB reafirmou a questão da autonomia; estabeleceu o princípio da avaliação como instrumento fundamental para a melhoria da qualidade do ensino; implantou o recredenciamento das instituições; e flexibilizou os mecanismos de acesso ao sistema, ao extinguir a obrigatoriedade dos concursos vestibulares.

## **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

O Plano Nacional de Educação, elaborado em estreita colaboração com as secretarias estaduais e municipais de educação, em cumprimento ao que determina a LDB, é o resultado de processo aberto e democrático que se desenvolveu durante todo o ano de 1997. Houve ampla consulta aos diferentes agentes públicos e atores sociais diretamente envolvidos com o tema educacional, com a participação de organizações acadêmicas, associações profissionais e representações nacionais dos segmentos mais atuantes da área educacional.

**Plano Nacional de Educação:  
um sistema educacional  
referenciado na cidadania.**

Sua concepção teve como eixos norteadores a Constituição de 1988, a LDB e a Emenda Constitucional 14, que criou o Fundef. A elaboração do Plano, com base em diagnóstico aprofundado da situação, estabeleceu medidas viáveis para todos os níveis e modalidades de ensino, dando novo rumo ao sistema educacional e preparando o caminho para a superação dos desafios do futuro.

## **MODERNIZAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DOS CURRÍCULOS E PROGRAMAS E DO MODO DE ENSINAR — APRENDER A APRENDER**

Além de redefinir os mecanismos de financiamento, o Governo desenvolveu um conjunto de ações que vêm permitindo articulação e parceria entre os três níveis de Governo em torno da construção da escola básica de qualidade. Um exemplo são os Parâmetros Curriculares Nacionais — PCNs. Trata-se de conjunto de referências pedagógicas com o objetivo de elevar a qualidade do ensino e desenvolver em todos os alunos as competências necessárias ao exercício da cidadania. Os PCNs oferecem referencial de qualidade para o trabalho dos professores em sala de aula.

Os PCNs de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries foram distribuídos para os 600 mil professores da rede pública do País. Encontram-se em fase final de elaboração os PCNs de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries. É importante também destacar a elaboração de Referenciais Curriculares

para a educação infantil, para a educação de jovens e adultos e para a educação indígena.

Com este esforço, o Governo colocou à disposição de Estados, Municípios, organizações não-governamentais e demais entidades que atuam na área educacional materiais pedagógicos de qualidade para apoiar os sistemas de ensino do País.

Outra iniciativa é o Referencial Pedagógico Curricular para a formação de professores. Com o objetivo de apoiar o processo de formação de professores de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, a iniciativa articula-se com os PCNs e busca desencadear amplo debate nacional para desenvolver a aprendizagem dos alunos. Em fase final de edição, o Referencial para a Formação de Professores será divulgado até o final deste ano.

## **AVALIAÇÃO PARA A MELHORIA DA QUALIDADE**

Destaca-se, igualmente, o Sistema de Avaliação da Educação Básica — SAEB. Depois de sua completa reformulação metodológica, em 1995, o SAEB implementou duas grandes avaliações, com base em amostra nacional representativa do setor público e privado de educação básica. Em 1995, foram avaliados 130 mil alunos, 7 mil professores e 5 mil diretores de escola. Em 1997, foram avaliados 220 mil alunos, 25 mil professores e 4 mil diretores de escola. Com a finalidade de avaliar o desempenho dos alunos em Português, Matemática e Ciências e os fatores associados ao rendimento escolar dos alunos, o SAEB permitiu o aprofundamento de diagnósticos com base em informações estratégicas para definição de políticas de formação docente e programas da melhoria da qualidade do ensino.

## **APOIO À ATUAÇÃO DOS PROFESSORES NA SALA DE AULA, POR MEIO DE RECURSOS DIDÁTICOS**

Mais uma iniciativa importante foi a criação da TV Escola, que promove programas de capacitação a distância de professores. O projeto originou-se da constatação de que, em um país de dimensões continentais como o Brasil, a TV pode e deve cumprir importante papel na melhoria da qualidade da educação.

Em 1997, três entre quatro escolas urbanas com mais de 100 alunos (cerca de 50 mil), tinham recebido kit contendo uma antena parabólica, um aparelho de TV e um vídeo, além de 5 milhões de exemplares de textos de suporte e revista contendo a grade da programação.

Já a reformulação do Programa Nacional do Livro Didático trouxe três importantes e profundas inovações: a sua expansão, de modo a atingir os alunos de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries; o envio dos livros às escolas antes do início do ano letivo, fato inédito no Brasil; e, por fim, a instituição de comissões de especialistas para auxiliar na escolha dos livros pelos professores, tendo por base sua qualidade. A avaliação está expressa na publicação anual do Guia do Livro Didático. Entre 1995 e 1998, o Ministério da Educação e do Desporto (MEC) distribuiu 307,9 milhões de livros didáticos.

**Livros didáticos distribuídos de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> e de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries  
1995 a 1998**

<b>Ano</b>	<b>Nº de livros</b>	<b>Valor em R\$ mil</b>
1995	56.973.686	125.655.576,34
1996	82.019.460	196.408.625,96
1997	84.732.227	223.251.104,59
1998	84.254.768	253.871.511,35

*Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.*

O Programa Nacional de Informática na Educação — Proinfo, para garantir às crianças das escolas públicas acesso à informática, instrumento hoje fundamental ao processo de ensino e aprendizagem, prevê a instalação de 100 mil microcomputadores em cerca de 6 mil escolas em todo o Brasil, beneficiando cerca de 7,5 milhões de alunos. Para a implantação do Proinfo, o MEC está investindo cerca de R\$ 400 milhões, numa parceria do Governo Federal com o Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID.

## **ASSISTÊNCIA AOS ESTUDANTES**

A descentralização da merenda, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNae assegurou a transferência de recursos aos Estados e Municípios para aquisição da merenda de acordo com hábitos alimentares específicos de cada região, garantindo melhor qualidade e maior variedade de alimentos no cardápio das escolas. O número de Municípios que contam com merenda descentralizada passou de 1.532, em 1994, para cerca de 4.300, em 1998, o que representa mais de 75% dos Municípios brasileiros, com benefícios a 35,3 milhões de crianças.

**Programa de Alimentação Escolar  
1994-1998**

Ano	Alunos Atendidos	Municípios com Merenda Descentralizada	Valores Repassados em R\$ milhões
1994	32,2	1.532	423,6
1995	33,3	2.726	590,0
1996	30,5	3.284	454,1
1997	35,2	4.025	672,8
1998*	35,3	4.300	971,2

Fonte: FNDE (Relatórios de atividades e Gerência do PNAE)

(\*) Valor previsto

**ESTÍMULO À AUTONOMIA E DEMOCRATIZAÇÃO DAS ESCOLAS**

Destinado a descentralizar os recursos federais do salário-educação direto para a escola, o Programa Dinheiro na Escola vem promovendo maior grau de autonomia na definição da aplicação dos recursos pelos Conselhos Escolares e Associações de Pais e Mestres — APMs, incentivando novos modelos de gestão participativa. Com o programa, o Governo rompeu com práticas fisiológicas do passado, repassando recursos proporcionalmente ao número de alunos para todas as escolas públicas do País e transferindo o seu controle direto para a escola.

Só em 1997, o volume de recursos repassados diretamente às contas bancárias das escolas chegou a R\$ 279,4 milhões, alcançando 106.711 escolas públicas e beneficiando 26,6 milhões de crianças. O resultado do estímulo à participação da comunidade na gestão da escola pública, fator fundamental para a melhoria da educação, já pode ser quantificado: o número de Associações de Pais e Mestres ou de Conselhos Escolares aumentou de 11.643, em 1995, para 54.591 em 1998.

**Programa Dinheiro na Escola  
1995 a 1998  
Atendimento**

Ano	Número de Escolas <sup>(*)</sup>	Número de Alunos	Valor em R\$ mil
1995	144.306	28.350.229	229.348
1996	167.760	31.287.583	259.743
1997	106.711	26.672.800	279.428
1998 <sup>(**)</sup>	129.632	28.857.262	304.337

Fonte: FNDE (Relatório de Atividades e Gerência do Programa).

(\*) A partir de 1997, apenas escolas com mais de 20 alunos

(\*\*) Dados até julho

## ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ÀS MINORIAS E ÀS CRIANÇAS, JOVENS E ADULTOS

Considerada um dos maiores entraves à melhoria da qualidade da educação brasileira, a repetência tem provocado elevadas taxas de evasão escolar e de distorção idade/série. Criado pelo MEC, o Programa de Aceleração de Aprendizagem dirige-se a alunos do ensino fundamental com defasagem idade/série superior a 2 anos, e busca combater o problema da repetência e da evasão nas séries iniciais. Com isso, oferece aos alunos a oportunidade de resgatar sua auto-estima e de retomar com sucesso o percurso escolar na série adequada à sua idade.

Por sua vez, o Projeto de Educação Básica para o Nordeste englobou um conjunto de ações prioritárias do MEC para o atendimento do ensino fundamental na região. Teve como objetivos reduzir a repetência e a evasão escolar e elevar o rendimento dos alunos aplicando novos padrões para a gestão do sistema educacional na região. Até o final de 1998, foram investidos R\$ 800 milhões, oriundos do salário-educação, empréstimo do Banco Mundial e de contrapartida dos Estados da região.

Nos nove Estados do Nordeste, no âmbito do Projeto foram implementadas cinco ações básicas: capacitação de recursos humanos, instalações escolares, gestão educacional, materiais de ensino e aprendizagem, e inovações pedagógicas. Os resultados são significativos: até o momento foram capacitados 247,6 mil professores, treinados 52,1 mil diretores de escola e técnicos de educação, e distribuídos 26,5 mil livros para a capacitação de professores. Em relação às instalações escolares, foram recuperadas 23 mil salas de aula, construídas 525, ampliadas 347, equipadas 12,8 mil e instalados 64,4 mil locais de leitura. Também foram distribuídos 62 milhões de livros didáticos e 9,5 milhões de outros para leitura suplementar.

Tendo em vista a conclusão do Projeto em 1998, o MEC está preparando novo programa para o Ensino Fundamental da região Nordeste — o Fundo de Fortalecimento da Escola, que abrangerá também as regiões Norte e Centro-Oeste.

Os Programas Alfabetização Solidária e Universidade Solidária têm como objetivo mobilizar estudantes e professores para a participação voluntária em ações de combate à pobreza e à exclusão social. O MEC, por intermédio da Capes, apoia os universitários com bolsas para alunos e professores e envia às universidades o material didático a ser utilizado nos Municípios. Entre os meses de janeiro e fevereiro de 1998, o Programa Universidade Solidária envolveu 3.820 estudantes e treinou 382 professores de 127 universidades em 296 Municípios. No mesmo período, o número de alfabetizadores subiu de 442 para 5 mil, e o número de alunos alfabetizados, de 9.500 para 370 mil. A estimativa é de que, até dezembro de 1998, 570 mil alunos tenham sido alfabetizados.

Quanto aos programas em Áreas Remanescentes de Quilombos, o objetivo é expandir e melhorar a oferta de ensino fundamental nos Municípios ali localizados. As

ações vêm sendo implementadas em articulação com a Fundação Cultural Palmares. Numa primeira etapa, foram atendidos os Municípios de Bom Jesus da Lapa e Malhado, na Bahia; Teresina, Monte Alegre e Cavalcante, em Goiás; e Campo Grande, Jara-guari e Corguinho, no Mato Grosso do Sul. Em todos eles, houve orientações pedagógicas para montagem e aperfeiçoamento da educação de jovens e adultos, construção de unidades escolares e programas de capacitação de professores.

Pesquisas recentes indicam que vivem hoje, no País, entre 280 mil e 330 mil índios, constituindo cerca de 210 grupos distintos com mais de 170 línguas diferentes. Em cumprimento à Constituição de 1988 e à LDB, que asseguram o uso e a manutenção das línguas maternas e o respeito aos processos próprios de aprendizagem das sociedades indígenas, o Governo tem apoiado o financiamento de projetos desenvolvidos tanto por secretarias de educação quanto por organizações não-governamentais. Do total estimado de 2.500 professores indígenas, o MEC apoiou projetos de capacitação que alcançaram 1.990 professores; apoiou a produção de cartilhas e livros para uso nas escolas indígenas assim como a produção de vídeos em parceria com a TV Escola; e, por fim, lançou, no início de 1998, o Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas.

**O Governo tem investido cada vez mais em ações que permitam a jovens e adultos a oportunidade de ingressar na escola.**

O Governo está investindo cada vez mais em programas, projetos e ações destinados a dar a jovens e adultos com mais de 14 anos a oportunidade de ingressar e concluir o ensino fundamental. Apenas em projetos de capacitação de professores ou voltados para

aquisição e produção de material didático e pedagógico foram investidos, nos últimos três anos, mais de R\$ 100 milhões. No período de 1995 a 1998, houve aumento de 215% no total de recursos do MEC para esta área. O número de convênios firmados passou de 144, em 1996, para 947, em 1997, atendendo-se a 902 Municípios.

Além da elaboração dos Referenciais Curriculares para Educação de 0 a 6 anos, que vêm sendo distribuídos aos Municípios e entidades interessadas, o Governo desenvolveu projeto visando subsidiar o credenciamento de escolas de educação infantil, de modo a tornar mais homogêneos os parâmetros de construção de prédios e estabelecimentos escolares, bem como seu credenciamento junto aos sistemas de ensino.

## GARANTIA DE ACESSO ÀS ESCOLAS

O Programa Nacional do Transporte Escolar, destinado à compra de veículos novos para permitir e facilitar o acesso das crianças às escolas, tem sido utilizado pelos Municípios para compra de ônibus, perusas e até barcos. Até 1997, atendia apenas aos Municípios abrangidos pelo Programa Comunidade Solidária (cerca de 316), mas em 1998 foi estendido aos 1.566 Municípios envolvidos no Programa Toda Criança na

Escola. O Governo aumentou de R\$ 19,8 milhões, em 1997, para R\$ 74,3 milhões, em 1998, o volume de recursos do programa, o que representa acréscimo de cerca de 275%.

## REFORMAS NO NÍVEL MÉDIO

Na área do ensino médio, o Governo optou por definir políticas de reforma substantiva do sistema, de modo a traçar rumos que permitam a diversificação da oferta, a integração curricular, a flexibilização organizacional e a busca da conciliação entre as necessidades tecnológicas e da produção e um humanismo contemporâneo capaz de promover a expansão com qualidade. Para atingir esses objetivos, o Governo Federal promoveu duas grandes reformas: a reforma do ensino técnico e profissionalizante e a reforma do ensino médio.

Preocupado com a explosão das matrículas no ensino médio, reflexo da melhoria da qualidade no ensino fundamental, o Governo promoveu a reforma da educação média, aprovada em junho de 1998 e que começa a ser implementada a partir do corrente ano. A proposta acaba com o modelo curricular rígido e prevê conteúdo curricular nacional correspondente a 75% da duração mínima dos cursos secundários. Os restantes 25% ficam livres para serem preenchidos com disciplinas definidas pelos Estados e pelas próprias escolas.

Dessa forma, o aluno terá maior liberdade para escolher disciplinas específicas que o preparem para a sua futura formação acadêmica, para o mercado de trabalho ou, ainda, para o desenvolvimento de aptidões individuais. Além disso, a reforma permite que as escolas tenham currículos mais adequados às necessidades e potencialidades locais e regionais.

A reforma desvinculou a educação profissional do ensino médio de caráter acadêmico. Com isso, facilitou-se o caminho dos jovens que buscam capacitação para o mercado de trabalho, cada vez mais competitivo.

### **Reforma do ensino técnico e profissionalizante dá novos rumos ao ensino médio do País.**

Foram criados três níveis de educação profissional: o básico, que independe de escolaridade anterior; o técnico, destinado aos que estão cursando ou já concluíram o ensino médio regular; e o tecnológico, constituído por cursos de nível superior de curta duração.

Os conteúdos do ensino técnico passam a ser organizados por módulos, cada um deles dando direito a certificado de qualificação. Pelo menos 30% da carga horária dos cursos técnicos são livremente preenchidos pela escola, com disciplinas específicas da sua organização curricular. Disciplinas de caráter profissionalizante, ministradas no ensino médio regular, podem ser aproveitadas para qualificação profissional no ensino técnico.

Para apoiar a reforma, o MEC implantou o Programa de Expansão da Educação Profissional — PROEP em parceria com o Ministério do Trabalho, Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID e o Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT.

O Governo também adotou novo modelo de gestão: em vez de construir novas escolas técnicas, vai garantir a ampliação da rede por meio de parcerias com associações e sindicatos patronais e de trabalhadores, que ficarão responsáveis pelo gerenciamento e pela manutenção das unidades.

Iniciado em 1998, o PROEP será implementado até o ano 2003, com a previsão de atingir as seguintes metas nesse período: criação de 200 Centros de Educação Profissional, em parceria com os Estados e o setor privado, com a perspectiva de abertura de 240 mil vagas nos cursos técnicos; e 600 mil vagas para os cursos básicos de educação profissional, oferecidos pelas redes federal e estadual e pelo segmento comunitário.

Além do SAEB, que tem como objetivo avaliar os sistemas de ensino com base em amostra representativa do ensino básico, foi implantado em 1998 o Exame Nacional do Ensino Médio — ENEM. O exame, de adesão voluntária e destinado a todos os concluintes ou pessoas que já tenham concluído o ensino médio, servirá para avaliar as competências e habilidades que os alunos devem desenvolver até o final da educação básica. O resultado poderá ser utilizado como parte dos requisitos para ingresso nas universidades e nas escolas técnicas, além de se constituir em credencial para o acesso ao mercado de trabalho.

## OS DESAFIOS DO ENSINO SUPERIOR

A definição clara da prioridade na educação fundamental não impediu o Governo de dedicar enorme esforço e atenção ao ensino superior. Sem dúvida, os problemas nesta área são bastante mais complexos do que nos demais níveis de ensino e, por isso mesmo, os resultados tendem a aparecer a mais longo prazo.

Tais dificuldades podem ser ilustradas pelos problemas que apareceram na implementação de dois elementos da política do Governo: a avaliação dos cursos de graduação e a redefinição do marco legal para a plena autonomia financeira e administrativa das universidades federais. No primeiro caso, foi possível superar todas as resistências e completar com êxito a implementação da política de avaliação. No segundo, os avanços ainda vão depender da plena conscientização da sociedade e da própria universidade quanto à importância da reforma, vital para a sobrevivência e aprimoramento do sistema.

**Para melhorar o ensino superior, foram adotadas medidas como a avaliação dos cursos de graduação.**

Não obstante essas dificuldades, o Governo formulou e implementou conjunto articulado de medidas que terão impacto decisivo na melhoria do sistema de ensino superior do País. Em relação ao conjunto do sistema de ensino superior, por exem-

plo, a redefinição dos mecanismos de credenciamento e expansão, a criação da avaliação dos cursos na graduação e o aprimoramento da avaliação na pós-graduação, e expansão e seletividade da pós-graduação. Já em relação ao sistema público federal, a transparência e eficiência no uso de recursos públicos, o fortalecimento e melhoria da graduação, a ênfase no papel do corpo docente na gestão das instituições, a melhoria da qualificação do corpo docente e a definição de políticas de remuneração associadas ao mérito, à dedicação e à avaliação dos professores.

O Brasil possuía, em 1994, sistema de ensino superior mais ou menos adequado, em termos de tamanho, às dimensões do nosso sistema educacional. O número de vagas existentes correspondia a apenas 1,2 vez o número de concluintes do ensino médio. Entretanto, em relação à população, o sistema era e continua insuficiente, se comparado a outros países latino-americanos.

O problema não estava na falta de vagas, mas na escassez de alunos habilitados, face à baixa eficiência do ensino fundamental, o que se traduzia em número limitado de alunos concluintes do ensino médio. Não é de estranhar que o índice de matrículas no ensino superior tenha se mantido, por muitos anos, praticamente inalterado. Entre 1983 e 1993, o total de alunos no sistema passou de 1,4 para 1,5 milhão.

**O problema não é a falta de vagas, mas a escassez de alunos habilitados em razão da baixa eficiência do ensino fundamental.**

A situação da demanda já está mudando e tudo indica que continuará se acentuando em consequência das políticas de melhoria da qualidade da educação básica. A matrícula do ensino médio tem apresentado expansão significativa e deverá acelerar-se ainda mais, o que impõe a necessidade de preparar a expansão do sistema.

Por outro lado, o credenciamento, baseado apenas na análise das condições prévias ao funcionamento da instituição e no reconhecimento de cursos sem prazo determinado, aliado à falta de avaliação posterior, levou a um modelo rígido, sem competição e de baixa qualidade. A primeira providência do Governo foi a aprovação da Lei nº 9.131/95, que criou o Conselho Nacional de Educação e redefiniu as bases do credenciamento de novas instituições, com o objetivo de promover a expansão com qualidade para fazer frente à nova demanda por ensino superior.

O novo sistema está baseado na flexibilidade, competitividade e avaliação. O aspecto mais importante da mencionada lei foi estabelecer a necessidade do recréden-ciamento periódico das instituições, a partir de avaliação do desempenho dos cursos e das instituições de ensino superior. Além disso, depois da Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi publicado o Decreto nº 2.306/97, que ampliou a diversificação institucional do sistema e sua organização, criando as novas figuras jurídicas dos Centros Universitários e das Faculdades Integradas.

O novo decreto possibilitou a expansão do sistema, conferindo mais liberdade para a criação de novos cursos por instituições não-universitárias que se destaquem

pela qualidade do ensino, sem a obrigação de investir em pesquisa e pós-graduação, pré-requisitos indispensáveis apenas para transformarem-se em universidades. Estabeleceu, também, a possibilidade de o setor privado organizar-se em formas jurídicas alternativas, integrando às instituições direitos e obrigações sociais adequados à sua natureza jurídica, sem prejuízo da qualidade do ensino e de outras atribuições.

Além disso, o decreto garante aos alunos o direito de se informarem sobre as condições e o desempenho das instituições de ensino superior, agora obrigadas a publicar anualmente um catálogo geral com as informações pertinentes à qualidade do ensino, situação dos cursos, composição e regime de trabalho do corpo docente e as condições detalhadas de sua infra-estrutura, como laboratórios, bibliotecas, salas de aula etc.

### **Ensino Superior — Evolução da Matrícula por Dependência Administrativa 1980-1998**

<b>Ano</b>	<b>Total</b>	<b>Dependência Administrativa</b>			
		<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Particular</b>
1980	1.377.286	316.715	109.252	66.265	885.054
1983	1.438.992	340.118	147.197	89.374	862.303
1994	1.661.034	363.543	231.936	94.971	970.584
1996	1.868.529	388.987	243.101	103.339	1.133.102
1997*	1.965.498	406.742	254.924	112.278	1.191.554
1998*	2.085.120	426.187	268.724	123.695	1.266.514

Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

\* Considerando as taxas de crescimento 91/96

O quadro acima estima para 1998 a cifra de, aproximadamente, 2,1 milhões de alunos no ensino superior, registrando-se aumento de 424 mil matrículas em relação a 1994, das quais 63 mil do sistema público federal, sem que houvesse aumento no quadro de professores e funcionários. Portanto, o total de matrículas no ensino superior cresceu em termos absolutos nestes últimos quatro anos mais do que nos 14 anos anteriores (1980 a 1994), quando registrou expansão de apenas 284 mil alunos.

### **AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR — O “PROVÃO”**

Implantado em 1996, o Exame Nacional de Cursos já avaliou dez áreas de graduação (Direito, Administração, Engenharia Civil, Engenharia Química, Engenharia Mecânica, Medicina Veterinária, Odontologia, Letras, Matemática e Jornalismo) e

tem mostrado resultados muito favoráveis quanto à qualidade das universidades públicas. O sistema de avaliação da graduação tem no Exame sua parte mais visível, mas, hoje, já contempla complexo sistema de indicadores, à semelhança do que acontece na pós-graduação. Além disso, o MEC vem promovendo uma avaliação *in loco* das condições de oferta dos cursos de graduação pelas instituições (especialmente das que tiveram má avaliação no exame) por comitês de especialistas, que já visitaram mais de 700 cursos.

A avaliação institucional foi convertida em modalidade integrada ao sistema de avaliação do MEC, que vem incentivando sua implantação nas instituições de ensino superior, adequando seu procedimento e acompanhando sua implementação com o apoio de especialistas nesta modalidade. A avaliação compõe o conjunto de indicadores a ser considerado no processo de credenciamento das instituições.

## AVALIAÇÃO E EXPANSÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO

Apesar de tradicional e respeitado, o sistema de avaliação da pós-graduação havia perdido, com o tempo, seu poder de discriminação. Proporção muito elevada dos cursos detinha conceitos A e B e não era possível identificar quais os programas que realmente possuíam nível de excelência comparável internacionalmente. Todo o sistema de avaliação da pós-graduação foi objeto de exame por especialistas internacionais, o que serviu de estímulo para importante reformulação, com a participação ativa da comunidade acadêmica brasileira.

**Todo o sistema de avaliação da pós-graduação foi objeto de exame por especialistas internacionais.**

No período de 1994 a 1997, o total de cursos elevou-se de 1.713 para 2.014 e o total de alunos de mestrado e doutorado matriculados alcançou 68.596. Paralelamente a esse crescimento do sistema, o número de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, concedidas pela Capes, cresceu de 16.902, em 1994, para 19.764 em 1997; o de bolsas no exterior cresceu de 1.535 para 1.996.

No que se refere ao número de conclusões anuais, enquanto em 1994 foram titulados 7.627 mestres e 2.081 doutores, em 1997 foram 11.920 mestres e 3.620 doutores. A disposição da Capes de vincular a concessão de bolsas ao resultado dos cursos, em termos da titulação de mestres e doutores, teve impacto direto no crescimento do número de egressos.

Além dos programas normais de apoio à qualificação de docentes para o ensino superior (Demanda Social, PICDT e Bolsa no Exterior), a Capes implantou o programa de mestrados interinstitucionais, apoiando a parceria entre instituições com pós-graduação consolidada e instituições com carência de docentes qualificados, públicas ou privadas. O objetivo é acelerar a qualificação *in loco* de docentes. Do mesmo modo, está em curso alteração significativa no apoio a programas institucionais de qualificação de docentes nas instituições privadas.

**Evolução da Utilização de Bolsas da CAPES  
1994-1998**

<b>PROGRAMA/ANO</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
<b>BOLSAS PAÍS + EXTERIOR</b>					
Programa Esp. de Treinamento Graduação	2.630	2.904	3.072	3.556	3.556
Mestrado	11.564	11.191	11.693	12.670	12.797
Doutorado	6.565	7.335	7.783	8.187	8.643
Outros(*)	2.006	1.919	2.471	2.269	999(**)
<b>TOTAL</b>	<b>22.765</b>	<b>23.349</b>	<b>25.019</b>	<b>26.682</b>	<b>25.995</b>

Fontes: STN/SIAFI e MEC/CAPES/Diretoria de Administração

(\*) Inclui graduação-sanduíche, especialização, doutorado-sanduíche, pós-doutorado e professor visitante

(\*\*) A concessão de 1998 ainda não está concluída.

**TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA NO USO  
DOS RECURSOS PÚBLICOS**

Não há dúvida de que as Instituições Federais de Ensino Superior constituem o núcleo do sistema universitário brasileiro, juntamente com algumas universidades estaduais. Nestas concentram-se a pesquisa, a pós-graduação, o desenvolvimento de tecnologias importantes para o País e o ensino de graduação de melhor qualidade. Por essas razões, a sociedade brasileira não pode prescindir do sistema universitário público para o seu desenvolvimento e quer ver ampliada sua contribuição para o progresso econômico e social do País.

Entretanto, são conhecidos os problemas de eficiência e custos desse sistema. As relações aluno/professor e aluno/funcionário precisam ser ampliadas, até atingirem os padrões dos melhores sistemas internacionais, sem que isso acarrete perda de qualidade. Esta deve ser a resposta do ensino superior às demandas que se anunciam para os próximos anos.

**Indicadores de Custo nas Instituições Federais de Ensino Superior — 1997**

Relação aluno/professor	8,7
Custo médio aluno/ano	R\$ 17.130,45
Custo médio aluno/ano sem inativos	R\$ 12.262,01

Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.

**Aplicação de Recursos do Governo Federal nas IFES  
Custeio e Capital (Exceto Pessoal) — 1997**

<b>Ano</b>	<b>Tesouro</b>	<b>Convênios</b>	<b>Total</b>
1994	419.358.161	282.578.358	701.936.519
1995	658.024.633	200.290.274	858.314.907
1996	692.943.447	184.619.263	877.562.710
1997	641.483.273	236.928.243	878.411.516

*Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.*

A origem desses problemas pode ser encontrada tanto em fatores externos quanto internos às universidades, dentre os quais destaca-se o fato de estarem professores e funcionários submetidos ao Regime Jurídico Único. Ademais, as taxas de evasão nas universidades públicas também são muito elevadas, o que resulta em turmas muito reduzidas, especialmente nos anos finais dos cursos.

Para reverter este quadro, será necessário esforço de parte das universidades públicas para absorver número maior de alunos oriundos de outras instituições para preencher essas vagas e ampliar, assim, sua contribuição à sociedade. Além do mais, será necessário aumentar a oferta de vagas e o número de turmas, especialmente nos cursos noturnos. Estes são exemplos de fatores internos às universidades que contribuem para os indicadores mencionados.

Na busca de maior eficiência, transparéncia e responsabilidade social por parte das instituições federais de ensino superior, os avanços alcançados nos últimos quatro anos foram muito significativos, ainda que muitos deles tenham provocado natural reação, ao alterar práticas administrativas tradicionais. Deixaram de ser importantes as práticas de gerar saldos financeiros que podiam ser aplicados no mercado, criando receita inflacionária para as instituições, o que era, inclusive, estimulado pelo próprio MEC. O enquadramento de todas as instituições do Ministério da Educação no SIAPE — Sistema Integrado de Administração de Pessoal, desde outubro de 1997, tornou mais transparente a administração de pessoal, antes totalmente fora de controle. Basta assinalar que a despesa mensal do MEC com pessoal reduziu-se de R\$ 410 milhões para R\$ 390 milhões, apenas pelo enquadramento de todas as entidades nesse sistema que abrange toda a administração federal.

Como consequência, reduziram-se drasticamente os chamados recursos próprios das instituições federais. Em contrapartida, o Governo aumentou significativamente a contribuição de recursos oriundos do Tesouro para o custeio das universidades federais, compensando a perda de recursos de aplicações financeiras, comuns no período de alta inflação. Em valores constantes, a preços de 1997, o volu-

me de recursos orçamentários cresceu de R\$ 419 milhões em 1994, para R\$ 641 milhões em 1997.

## **FORTALECIMENTO E MELHORIA DA GRADUAÇÃO**

É inegável que na evolução das universidades federais nas últimas décadas, nem sempre a graduação foi prioritária, contando com baixos investimentos em laboratórios e poucos estímulos para que os professores mais qualificados dedicassem parte de seu tempo aos cursos de graduação. Esta grave distorção, comprometeu uma das funções mais nobres da universidade pública, ou seja, a formação básica dos futuros profissionais do País.

Por isso foram investidas somas importantes em bibliotecas e na construção de infra-estrutura de redes de informação. Em 1997, foram aplicados R\$ 77,4 milhões de recursos do MEC em programas de investimentos nas universidades federais, sendo R\$ 8,7 milhões em livros para bibliotecas de graduação e R\$ 26,7 milhões em informatização.

Desde 1995, o MEC vem trabalhando junto com as universidades na montagem do maior programa até hoje de investimento em laboratórios de graduação. Encontra-se em fase final o processo de licitação internacional para a aquisição de US\$ 300 milhões em equipamentos para laboratórios de graduação e hospitais universitários. Estão sendo adquiridos cerca de 70 mil equipamentos de 1.700 itens diversos.

Ainda na área da graduação, o MEC realizou enorme esforço no sentido de tornar realidade o estipulado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que prevê a definição das Diretrizes Gerais dos Curriculos de Graduação. Um amplo programa de debates foi desenvolvido durante o primeiro semestre de 1998, envolvendo universidades e entidades acadêmicas e profissionais. Foram recebidas mais de 800 sugestões que estão sendo analisadas para posterior envio ao Conselho Nacional de Educação.

Os objetivos são a melhoria na oferta de cursos, a ampliação e a integração entre as várias áreas do conhecimento, a flexibilização curricular, o combate à evasão escolar e a ampliação do espaço de decisão dos alunos na definição de seu currículo acadêmico.

## **O CORPO DOCENTE NA GESTÃO DAS IFES**

A necessidade de avançar na democratização e na valorização dos princípios acadêmicos de gestão das universidades levou o Ministério da Educação a ressaltar o papel do corpo docente na condução dos destinos da universidade pública.

Para tanto, o Governo reviu a legislação herdada do período autoritário, aprovarvando novos mecanismos legais, como a Lei nº 9.192/95, que define o processo de escolha dos dirigentes universitários e a composição dos órgãos colegiados. Ao reduzi-

rem-se as listas a três nomes, em vez de seis, aumentou-se o poder de indicação por parte da universidade, reservando aos docentes peso não inferior a 70 por cento em qualquer das etapas do processo de elaboração das listas.

Dessa forma, introduziu-se a prática da votação uninominal, evitando-se a votação em chapas, que excluía a maioria da comunidade acadêmica, tornando o processo mais transparente e democrático. Por outro lado, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, princípios semelhantes foram introduzidos na composição dos órgãos colegiados.

## **QUALIFICAÇÃO DOCENTE**

Nos últimos anos, acentuou-se a tendência da aposentadoria precoce dos professores. O receio de que a reforma da Previdência afetasse direitos adquiridos levou muitos docentes, ainda na faixa dos 45 a 55 anos, a solicitar sua aposentadoria. Isto significou perda importante para as universidades federais, pois, em muitos casos, o Estado havia investido pesadamente na formação desses professores e o sistema público viu-se, assim, privado de sua contribuição, justamente no momento da plenitude de sua maturidade intelectual.

É certo que, em grande parte, o sistema de ensino superior não foi prejudicado, pois muitos professores foram contratados por instituições privadas, o que contribuiu para a melhoria do perfil de qualificação do seu corpo docente.

Por outro lado, na área das instituições federais, esse processo foi em grande parte compensado, ao induzir renovação que apresenta também aspectos positivos: em quase todos os concursos novos tem prevalecido a exigência, como titulação mínima, do nível de doutorado.

### **Instituições Federais de Ensino Superior**

Número de docentes efetivos	45.534
Número de docentes substitutos	5.920
Total de docentes em exercício (1998)	48.454
Número de concursos para preenchimento de vagas*	8.871
% de renovação de Docentes efetivos entre 1995 e 1998	21%

Fonte: Minsitério da Educação e do Desporto.

(\* ) Entre janeiro de 1995 e abril de 1998

### Evolução Percentual da Titulação dos Docentes Efetivos das IFES

Ano	Doutores	Mestres	Especialistas	Graduados
1994	22	38	22	18
1995	24	38	20	17
1996	26	38	19	16
1997	29	38	18	15

*Fonte: Ministério da Educação e do Desporto.*

O quadro anterior mostra que, no período que vai de janeiro de 1995 a abril de 1998, foi autorizada a realização de 8.871 concursos para preenchimento de cargos de docentes nas Instituições Federais de Ensino Superior, o que significou renovação de 21% sobre o total de professores efetivos. Por outro lado, observa-se, no quadro, que a proporção de doutores no total de docentes efetivos dessas instituições cresceu de 22% para 29% em apenas 3 anos — de 1994 a 1997 — mantendo-se inalterada a proporção de mestres.

Como parte da filosofia de conferir prioridade ao ensino de graduação e de corrigir distorções salariais, o Ministério da Educação propôs a criação da Gratificação de Estímulo à Docência, aprovada pelo Congresso Nacional, a qual significou reajustes entre 20% e 50% nos salários e beneficiou sobretudo os professores em início de carreira, os professores mais titulados, os que se dedicam mais à universidade e os melhor avaliados em sua produção acadêmica e seu desempenho docente. Trata-se de inovação que visa a de melhorar a qualidade da universidade pública, além de estimular o aumento da atividade docente.

## EDUCAÇÃO ESPECIAL

A Educação Especial passou a ter papel importante nas políticas do MEC, articulando-se nos diferentes níveis de ensino:

- no ensino fundamental, por meio da participação na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, das Adaptações Curriculares ao currículo comum, para o acesso do aluno com necessidades especiais, e dos referenciais curriculares para educação infantil;
- no ensino médio e tecnológico, com o apoio ao trabalho educacional profissionalizante, desenvolvido pelas Escolas Técnicas Federais com os alunos que apresentam necessidades educacionais especiais;
- na educação superior, com a criação de Fóruns de Educação Especial nas universidades e instituições de ensino superior, principalmente para permitir

tir a inclusão de conteúdos e disciplinas para alunos com necessidades especiais nos cursos de graduação.

Por intermédio da Capes, o MEC implementou programas de apoio à educação especial visando à criação de centros especializados na formação de recursos humanos e no desenvolvimento de pesquisa, beneficiando 30 instituições de ensino superior.

O número de alunos com necessidades especiais atendidos chega hoje a 334.500, o que representa aumento de 66,3% entre 1996 e 1997. Cerca de 1.500 Municípios contam hoje com serviços municipais de educação especial, além de terem sido criados Centros de Apoio Pedagógico ao Deficiente Visual em dez Estados, beneficiando 7.900 alunos.

**O atendimento a alunos com necessidades especiais passou a ter importante papel nas políticas do Ministério da Educação.**

O MEC distribuiu, em 1997, 33 mil *kits* pedagógicos contendo reglete, punção, bengala, assinalador, sorobá e papel Braille para deficientes visuais que cursam o ensino fundamental. Foram distribuídos *kits* tecnológicos (TV, videocassete e antena parabólica) para todas as escolas de educação especial do País e produzidas e veiculadas pela TV Escola as séries sobre educação especial, deficiência mental e auditiva. Também foram treinados 40.251 docentes e mais 2.250 vinculados ao ensino especial, que atendem cerca de 182 mil alunos.

## O SISTEMA DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais — INEP passou a ser responsável pelas informações e avaliações do sistema educacional, papel fundamental para a implementação das políticas visando à melhoria da qualidade do ensino. Para isso, aperfeiçoou o Censo Escolar anual, que agora é realizado e publicado antes do final do ano escolar, cobrindo todas as informações básicas sobre as escolas de educação infantil e do ensino fundamental e médio. Essas informações constituem a base para a distribuição de recursos fiscais entre Estados e Municípios, bem como para a implementação dos Programas da Merenda Escolar, Dinheiro na Escola e do Livro Didático, entre outros.

O INEP também realiza, anualmente, o Censo do Ensino Superior, cujos resultados são fundamentais no processo de avaliação e serão considerados para o credenciamento e recredenciamento das instituições de nível superior. Também foi feito, em 1998, o 1º Censo Nacional dos Professores de Educação Básica, cujos resultados foram divulgados no final do mês de setembro.

Para cumprir o novo papel de reorientar políticas e mudar os rumos da educação, o MEC foi substancialmente modernizado. Hoje, é o ministério mais informatizado, com a instalação de computadores em todos os setores, ligações *on line* entre todas as secretarias e departamentos e as 27 secretarias estaduais de educação.

**A reorganização do Sistema de Estatísticas Educacionais contribui para a implementação das políticas de melhoria do ensino.**

As bases de dados do INEP compõem o Sistema Integrado de Informações Educacionais — SIED, que abrange: o Censo Escolar, o Censo do Ensino Superior, o SAEB, Exame Nacional de Cursos, ENEM e levantamento do gasto e financiamento da educação.

Para a informatização do Censo Escolar, o Governo investiu R\$ 1 milhão na aquisição de equipamentos destinados às secretarias estaduais, R\$ 2 milhões para treinamento de pessoal e R\$ 1 milhão em software. Com a informatização, as secretarias do MEC, que trabalhavam com bases diversificadas de dados, passaram a utilizar uma única base.

A parceria com os Estados tornou possível a centralização dos dados e o acompanhamento do que acontece em cada unidade da federação e nas escolas, abrangendo universo de quase 40 milhões de alunos e 211 mil escolas do ensino fundamental e médio — condição indispensável para a definição de políticas que melhorem a qualidade da educação.

## **MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E GERENCIAL**

Além da informatização das bases de dados, estratégica para a definição, orientação, eficiência e controle das ações e programas implementados, o MEC reorganizou sua estrutura administrativa com os seguintes objetivos: promover a descentralização, eliminar a sobreposição de tarefas e melhorar sua capacidade de gestão.

Para isso, promoveu a fusão da antiga Fundação de Assistência ao Estudante — FAE com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE; transformou o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais — INEP em autarquia, garantindo maior autonomia e independência na realização de pesquisas e levantamentos, e criou a Secretaria de Educação à Distância — SEED, que desenvolve funções estratégicas para o desenvolvimento educacional, introduzindo o uso de novas tecnologias. Com essas medidas, o Governo reforçou sua capacidade de articulação e coordenação políticas com os Estados e Municípios, ampliando o grau de descentralização das ações.

## **SAÚDE**

Em 1998, empreendeu-se trabalho de redimensionamento na oferta de serviços de atendimento à saúde, com adoção de medidas criteriosas para responder de forma competente a essa demanda, de acordo com a filosofia do Sistema Único de Saúde — SUS, que confere prioridade à prevenção de doenças e à preservação da saúde.

Houve evidente mudança do espectro epidemiológico no quadro da saúde no Brasil, em razão de fatores como o aumento da longevidade das pessoas, a queda da taxa de fertilidade, a redução do índice de mortalidade por doenças imunopreveníveis, o sensível crescimento das doenças crônico-degenerativas e as mortes e seqüelas pela violência. Esse quadro torna premente a reorganização e fortalecimento da estrutura dos serviços de atendimento do SUS em todos os seus aspectos.

É fundamental a definição de fontes de recursos estáveis e regulares para assegurar o financiamento das ações e serviços a serem executados pelos Estados e Municípios, com ênfase na prevenção de doenças e na promoção da saúde. Ações foram desenvolvidas no sentido de assumir e cumprir os compromissos adotados no novo modelo de gestão que engloba a reestruturação interna do Ministério da Saúde e a descentralização das ações e serviços, de forma a oferecer contribuição consistente para a qualidade de vida da população.

O aumento e garantia da estabilidade dos recursos públicos para a saúde têm como meta aplicar, no mínimo, R\$ 80,00 anuais por habitante, porém tal cifra foi ultrapassada. Em 1994 o Ministério da Saúde executou R\$ 13,7 bilhões, a preços médios de 1997, o que representou gasto *per capita* de R\$ 89,40; em 1998, o orçamento aprovado e executado alcançou R\$ 18,7 bilhões, aumento de 36,5% sobre os valores de 1994. Com isso, os gastos reais *per capita* atingiram R\$ 115,59.

**O aumento do volume de recursos para a saúde assegurou a aplicação, no setor, de mais de R\$ 115 por habitante.**

O financiamento do SUS, compartilhado entre os Governos Federal, estaduais e municipais, preceito constitucional que assegura a manutenção do sistema de saúde, foi enfatizado no processo de descentralização e reorganização da assistência. Na Norma Operacional SUS-01/96, foram estabelecidas as bases para a programação pactuada dos serviços em comissões intergestoras próprias.

Os mecanismos e critérios redistributivos foram totalmente modificados com a descentralização. Estabeleceu-se o Piso de Atenção Básica — PAB, com valor fixo entre R\$ 10,00 e R\$ 18,00 por habitante, por ano, para todos os Municípios do País. Foram alocados recursos para incentivos à atenção básica, conferindo-se prioridade aos Municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária, com maior aporte de recursos para as regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste.

Os valores de remuneração da prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares receberam, em 1997, acréscimo de 25%, o que significou R\$ 1,8 bilhão a mais em relação aos R\$ 7 bilhões de anos anteriores, que conformavam os tetos financeiros estaduais para a assistência médico-odontológica. Esse acréscimo, pago mensalmente, na forma de abono, durante 1996/1997, hoje está incorporado definitivamente à tabela de procedimentos. Aumentou-se ainda o valor pago por procedimentos relacionados às ações e serviços prioritários, como, por exemplo, na área materno-infantil.

Atenção especial foi dada à assistência básica dos serviços ambulatoriais aos Programas de Agentes Comunitários de Saúde — PACS e Saúde da Família — PSF. Houve, entre 1996 e 1998, elevação de 54% nos gastos desse setor, considerado prioridade pelo Governo Federal — de R\$ 1,2 bilhão, em 1996, para R\$ 1,9 bilhão, em 1998.

**A regulamentação dos planos e seguros de saúde abre nova perspectiva de aporte de recursos ao SUS.**

de R\$ 16 bilhões ao ano e conta com aproximadamente 40 milhões de usuários. Neste Governo, foi aprovada a Lei n.º 9.656/98 e a Medida Provisória n.º 1.665/98 que prevêem reembolso ao SUS dos serviços prestados aos consumidores dos planos e seguros.

O Ministério da Saúde também dirigiu a administração dos recursos para corrigir desequilíbrios regionais e diferenças de atendimento à população. Para os Estados e Municípios das diversas regiões foram destinados recursos na forma abaixo:

A recente regulamentação dos planos e seguros privados de saúde abriu nova perspectiva de aporte de recursos. Por oito anos, discutiu-se a forma de fiscalizar esse setor complementar de saúde, que movimenta cerca

**Recursos Destinados à Assistência Ambulatorial e Internações Hospitalares por Região — 1996/1998**

<b>Regiões</b>	<b>Recursos em R\$ milhões</b>		<b>Aumento</b>
	<b>1996</b>	<b>1998</b>	
Norte	312,9	443,0	41
Nordeste	1.676,4	2.248,4	34
Centro-Oeste	448,5	588,9	31
Sudeste	3.464,4	4.416,4	27
Sul	1.177,8	1.522,4	29
<b>Total</b>	<b>7.080,0</b>	<b>9.219,4</b>	<b>30</b>

*Fonte: Ministério da Saúde.*

Do valor global destinado aos Estados, R\$ 1,7 bilhão referem-se à parte física da atenção básica — PAB; R\$ 219,4 milhões à parte variável e R\$ 7,3 bilhões para a Assistência Ambulatorial e Hospitalar.

A partir do segundo semestre de 1998, os Estados tiveram seus tetos elevados, tendo em vista o aporte adicional de recursos financeiros, permitindo melhorar os

serviços ambulatoriais e hospitalares prestados à população. Dos recursos adicionais, com impacto em 1998 e 1999, R\$ 150 milhões foram destinados ao Programa de Apoio à Implantação dos Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar para Atendimento de Urgência e Emergência; R\$ 100 milhões ao Sistema Estadual de Atendimento à Gestante de Alto Risco; R\$ 31,4 milhões ao Programa de Câncer do Colo Uterino. Soma-se ao teto financeiro repassado aos Estados, o montante de R\$ 29,3 milhões para apoio à descentralização das Unidades da Fundação Nacional de Saúde.

O equilíbrio orçamentário permitiu aumentar o orçamento de áreas estratégicas como a infra-estrutura do SUS. A média anual de R\$ 250 milhões, integralizando R\$ 1 bilhão em todo o período, representa o maior investimento do Ministério da Saúde em um único Governo. Os recursos próprios chegam a R\$ 480 milhões em quatro anos, a preços médios de 1997, repassados para aproximadamente duas mil entidades diversas como prefeituras, secretarias estaduais de saúde e entidades prestadoras de serviços do SUS. Os recursos internacionais atingiram R\$ 520 milhões, provenientes do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, sendo destinados, por meio dos projetos Nordeste II e Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde — Reforsus, à expansão e melhoria da qualidade gerencial e dos serviços em mais de 1.200 unidades de saúde, beneficiando mais de mil Municípios. O total dos recursos foi assim distribuído: R\$ 600 milhões para obras e instalações e R\$ 400 milhões para equipamentos.

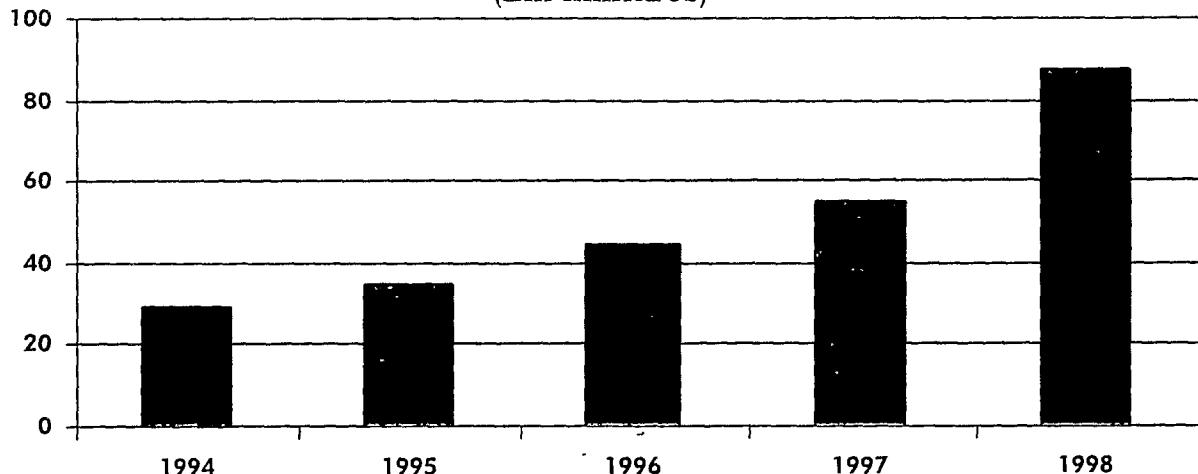
**Em quatro anos, totalizaram-se investimentos em Saúde da ordem de R\$ 1 bilhão, recorde em um único Governo.**

O Reforsus já aprovou 811 projetos de readequação física de hospitais e ambulatórios (R\$ 326,6 milhões), 49 projetos de capacitação do Programa de Saúde da Família (R\$ 22,7 milhões), 81 para a Hemorrede (R\$ 40,9 milhões) e 26 nos Laboratórios Centrais de Saúde Pública (R\$ 27 milhões).

## **PROGRAMAS DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E SAÚDE DA FAMÍLIA**

Os Agentes Comunitários de Saúde e as Equipes de Saúde da Família atuam com os mesmos objetivos: prestar assistência ambulatorial básica e realizar ações de prevenção e educação para a saúde, segundo modelo de atendimento que privilegia a saúde e a qualidade de vida da população. Por isso, o Governo dobrou o número de agentes comunitários e triplicou o número de Municípios atendidos pelos programas. Em 1994, 29.028 agentes atuavam em 879 Municípios. Até dezembro de 1998, 88.961 agentes atendiam 3.541 Municípios. Isso significa que 48,9 milhões de pessoas, ou seja, mais de 30,7% da população brasileira recebem esse tipo de atenção.

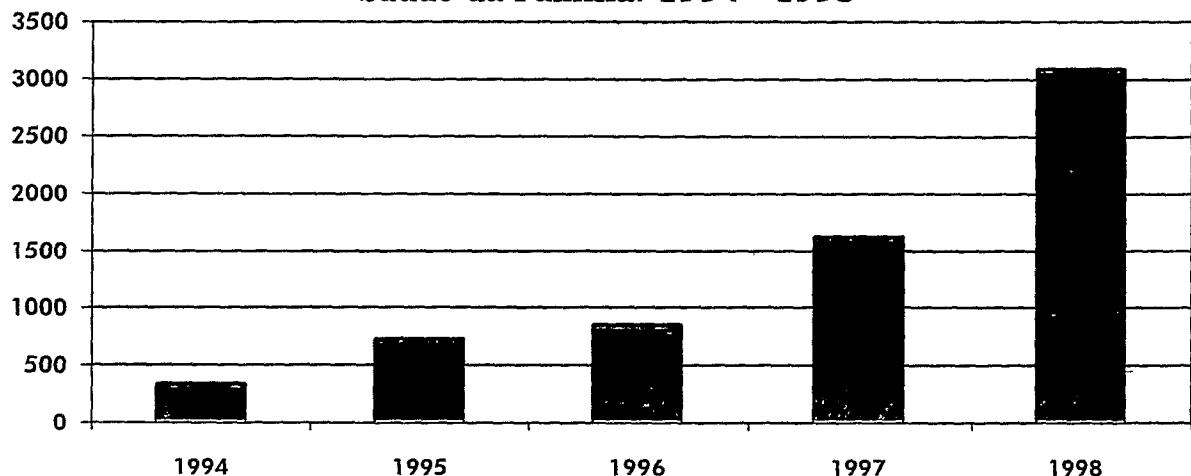
**Evolução do Número de Agentes Comunitários de Saúde — 1994 - 1998**  
 (Em milhares)



*Fonte: Ministério da Saúde.*

O Programa Saúde da Família, por sua vez, também foi ampliado. Há quatro anos, 328 equipes chegavam a 55 Municípios. Hoje, são 3.147 equipes em 1.117 Municípios, beneficiando aproximadamente 10,7 milhões de pessoas. Vale lembrar que cada equipe tem, no mínimo, um médico generalista, um enfermeiro, auxiliares de enfermagem e seis agentes comunitários. O objetivo do Ministério da Saúde é ampliar para 150 mil os agentes e para 20 mil o número de equipes do Programa de Saúde da Família até o final de 2002.

**Evolução do Número de Equipes do Programa  
 Saúde da Família: 1994 - 1998**



*Fonte: Ministério da Saúde.*

O Programa de Agentes Comunitários de Saúde — PACS também está atuando em 680 dos 913 Municípios cobertos por outro programa do Ministério da Saúde, o de Redução da Mortalidade na Infância, beneficiando mais de 15 milhões de pessoas. Em 172 Municípios, que apresentavam índices elevados de mortalidade infantil, foram formadas 887 equipes de Saúde da Família, ao longo de 1998.

Nos 982 Municípios abrangidos pelo Programa Comunidade Solidária, os agentes comunitários do Ministério da Saúde estão assistindo 14,3 milhões de habitantes. Em 174 Municípios as equipes de Saúde da Família vêm atendendo 2,8 milhões de pessoas.

Já podem ser observados resultados bastante satisfatórios como, por exemplo, a redução do número de internações de crianças menores de cinco anos. Em 58 Municípios de 11 Estados, onde as Equipes de Saúde da Família trabalham há pelo menos dois anos, houve queda de 51% nas internações, à luz de dados colhidos entre 1993 e 1997. Além disso, nos Municípios atendidos pelo PACS, observou-se redução da mortalidade infantil da ordem de 32%.

## PROMOÇÃO DA SAÚDE DA MULHER E DA CRIANÇA

O Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher enfatizou três áreas principais de ação: redução da mortalidade materna, humanização do atendimento à gestante e diminuição dos casos de câncer de colo do útero.

Um conjunto de medidas especiais foi implementado em 1998. O Ministério da Saúde criou os Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar para Atendimento à Gestante de Alto Risco, destinando R\$ 100 milhões, com aplicação em 1998/9, para dar condições às maternidades e hospitais de se equiparem e para o treinamento de profissionais. Os enfermeiros obstétricos passaram a ser remunerados pelo Sistema Único de Saúde para realizarem o parto normal.

Além disso, os partos normal e cirúrgico tiveram aumento médio de 30% na tabela do SUS. Outras boas novidades foram a inclusão do pagamento da anestesia para o parto normal, limitando-se desta forma o pagamento das cesáreas a 40%, do total dos partos. Estas medidas possibilitaram reduzir a taxa de cesáreas de 32,5% para 25% do total de partos, evitando que milhares de mulheres se expusessem a risco cirúrgico desnecessário.

Em 1998 foram realizadas 5,3 milhões de consultas de pré-natal, representando acréscimo de 26% em relação a 1997. Dessa forma, houve expressiva expansão das ações básicas que previnem as complicações da gestação e do parto.

O programa “Viva Mulher” foi criado para reduzir a incidência do câncer de colo uterino e já está funcionando em cinco regiões metropolitanas: Belém, Brasília, Curitiba, Recife e Rio de Janeiro. Desde 1997, mais de 126,7 mil mulheres entre 35 e 49 anos, na faixa etária de risco, foram atendidas e fizeram exames preventivos. Deste universo, cerca de 7,1 mil mulheres realizaram o exame preventivo de câncer pela primeira vez.

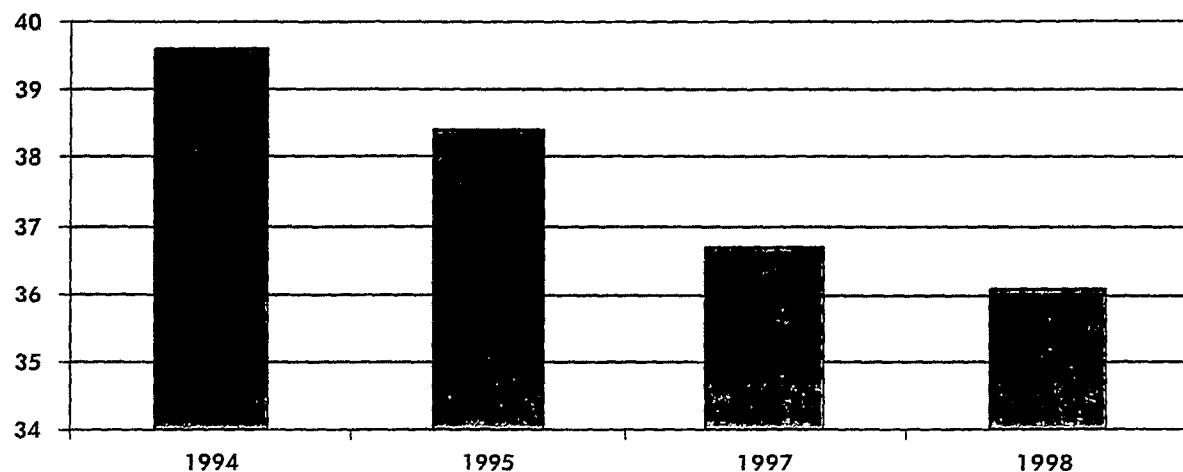
Associado aos objetivos do "Viva Mulher" e com o propósito de intensificar as ações do Programa Nacional de Combate ao Câncer do Colo Uterino, o Ministério da Saúde promoveu campanha para prevenção, detecção precoce e tratamento da doença. Foram examinadas mais de 3 milhões de mulheres e identificadas mais de 50 mil com lesões pré-malignas e cerca de 5 mil com câncer invasor. Para o tratamento destas mulheres foram comprometidos cerca de R\$ 16 milhões para a aquisição de insu- mos específicos.

O problema do câncer de mama, por sua vez, vem sendo controlado pelo Programa Nacional de Educação Comunitária e Profissional para a Detecção do Câncer de Mama. Material educativo proporciona a 500 mil mulheres obterem informações sobre medidas de prevenção à doença. O Governo já iniciou o processo de capacitação de 100 mil profissionais para o exame físico, bem como tem divulgado o auto-exame da mama como meio preventivo. Já foram realizadas, na rede SUS, mais de 750 mil mamografias.

O índice de mortalidade infantil foi reduzido de 47,8 óbitos por mil nascidos vivos, em 1990, para 36,1 por mil, em 1998, representando cerca de 174 mil óbitos evitados em crianças menores de um ano. Houve declínio da desnutrição crônica em pelo menos 30% — de 15,7% para 10,5%. A paralisia infantil mantém-se erradicada e a cobertura vacinal foi ampliada. A imunização contra o sarampo, por exemplo, chegou a 93,3% em crianças menores de um ano e a meta de aplicar mais de 1,3 milhão de doses da vacina contra tuberculose (BCG) foi alcançada.

A duração média do aleitamento materno passou de 5,5 meses para 7 meses, entre 1989 e 1996, o que permite adequado desenvolvimento da criança e combate à desnutrição. O credenciamento de 114 unidades hospitalares no âmbito da iniciativa Hospital Amigo da Criança e a implantação de 103 Bancos de Leite Humano também contribuíram para incentivar o aleitamento no País.

#### Taxa de Mortalidade Infantil por 1.000 Nascidos Vivos



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Censo Demográfico e PNAD.

O uso da Terapia de Reidratação Oral — TRO, em crianças menores de 5 anos, aumentou de 8,9% para 43,6%, entre 1986 e 1996. A intensificação e a difusão do uso dos sais contribuíram para a redução em cerca de 50% das mortes por diarréia. Outro dado animador foi a queda, a partir de 1994, de 22,6% das internações de crianças de até cinco anos nos hospitais do SUS e a redução em 27,4% de óbitos hospitalares destas internações.

## PISO DE ATENÇÃO BÁSICA

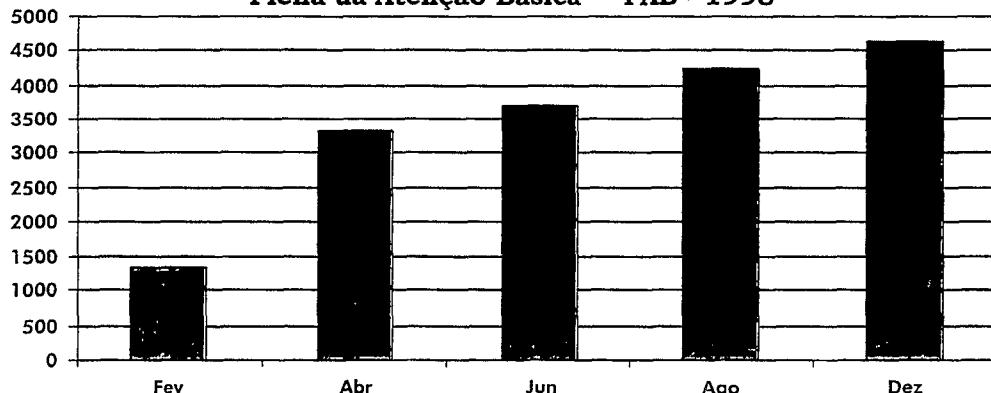
Em 1994 o Programa de Governo alertava para a crise do modelo da saúde em vigor no País, que premiava com verbas a doença. Naquele momento, o repasse de recursos do SUS ainda era realizado totalmente com base no número de pacientes assistidos. Ciente de que não bastava aumentar os recursos para a saúde, "porque além de gastar pouco, o Brasil gastava mal", o Governo decidiu mudar isso. Após longa negociação com entidades representativas do setor, foi lançado, em janeiro de 1998, o Piso de Atenção Básica — PAB.

O chamado faturamento por doença foi substituído pelo critério do número de habitantes. Quem saiu ganhando foi a população mais carente. Muitas prefeituras passaram a contar com o mínimo necessário na área de saúde, como médicos para consultas básicas, dentistas, serviços de vacinação e assistência pré-natal.

Com o PAB, todos os Municípios brasileiros passaram a contar com pelo menos R\$ 10,00 por habitante, por ano, para oferecer serviços de saúde à população. Mais: os recursos repassados por meio do PAB podem aumentar — chegando até R\$ 18,00, por pessoa, por ano —, caso as prefeituras coloquem em prática alguns programas que o Ministério da Saúde incentiva, como o de Combate às Carências Nutricionais, o de Farmaçia Básica, o de Agentes Comunitários de Saúde e o de Saúde da Família.

O Piso corrigiu antigas distorções. Os dados mostram que, antes do PAB, quase 120 milhões de cidadãos, em mais de 3.800 Municípios, não dispunham de recursos suficientes para a assistência básica. Em menos de um ano, 4.665 Municípios passaram a receber os recursos do PAB, por repasse direto do Ministério da Saúde, beneficiando 85,6 milhões de pessoas.

**Evolução do Número de Municípios Habilitados na Gestão Plena da Atenção Básica — PAB - 1998**



Fonte: Ministério da Saúde.

Democratizando o acesso ao atendimento básico com o PAB, o Governo Federal se aproximou, na prática, de seu dever constitucional de universalização da saúde, desmontando a “indústria da doença”.

Os recursos do PAB viabilizarão, nos Municípios, a aplicação de mais 16,5 milhões de doses de vacinas, além das que são aplicadas rotineiramente e durante as campanhas anuais, para alcançar a cobertura vacinal adequada em crianças menores de cinco anos. Vão possibilitar, igualmente, a oferta de mais 81,3 milhões de consultas, aumentando a média nacional de 1,5 consultas por habitante por ano para duas consultas. Com isso, serão beneficiadas 40,6 milhões de pessoas e realizadas mais 1,4 milhão de consultas de pré-natal e mais 47,7 milhões de atendimentos odontológicos.

## **FARMÁCIA BÁSICA**

O Programa Farmácia Básica ampliou o acesso da população brasileira aos medicamentos essenciais. Cerca de 40 medicamentos destinados à atenção básica são distribuídos por meio da malha logística da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos aos Municípios com menos de 21 mil habitantes. Trimestralmente, 4.177 Municípios são atendidos com os kits para a atenção básica à saúde, beneficiando 35 milhões de pessoas que buscam nos diversos postos de saúde os medicamentos essenciais.

O novo modelo de gestão iniciado em 1997 permitiu ao Ministério da Saúde promover de forma eficiente a racionalização e a fiscalização do processo de compra e distribuição de medicamentos para o SUS.

## **SANEAMENTO BÁSICO**

As ações de saneamento básico, realizadas pela Fundação Nacional de Saúde em pequenas localidades, vêm contribuindo para redução de morbi-mortalidade das doenças de veiculação hídrica. Nesses quatro anos, R\$ 540 milhões, a preços médios de 1997, foram comprometidos com a área de saneamento, permitindo implantar 776 sistemas de abastecimento de água, que beneficiaram 621 mil famílias, e construir sistemas de saneamento básico em 1.536 localidades, beneficiando 614 mil famílias. Além disso, 99 mil módulos de melhorias sanitárias foram instalados em residências das áreas mais carentes do País.

## **PROGRAMA DE COMBATE ÀS CARÊNCIAS NUTRICIONAIS**

Em 1998 o Programa de Combate às Carências Nutricionais foi incorporado às prioridades do Ministério da Saúde, com ações específicas de atendimento aos des-

nutridos entre seis a vinte e três meses e às gestantes em risco de desnutrição, de estímulo ao aleitamento materno e de vigilância nutricional.

A qualificação de 2.950 Municípios para o recebimento de incentivo financeiro, repassado diretamente do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais, para o combate às carências nutricionais, permitiu, até o final de 1998, beneficiar 549.093 crianças e gestantes em risco nutricional.

Em 1998 foram comprometidos R\$ 42,2 milhões para a recuperação dos casos de desnutrição e outras ações voltadas à correção de agravos nutricionais. Deste montante, R\$ 27,7 milhões foram destinados para oito Estados da região da seca, permitindo beneficiar 131.938 crianças e gestantes.

Foram distribuídas pelo Ministério da Saúde, durante o ano de 1998, 4.260.000 de mega-doses de vitamina A para os 9 Estados do Nordeste e o Vale do Jequitinhonha em apresentações de 100.000 UI (para crianças de 6 a 11 meses) e 200.000 UI (para crianças de 12 a 59 meses), superando a meta estabelecida em mais de 100%. Este quantitativo é suficiente para atingir cerca de 500.000 crianças de 6 a 11 meses e de 3.760.000 crianças de 12 a 59 meses. Toda a vitamina distribuída foi doada pelo Governo do Canadá.

A vitamina entregue às secretarias estaduais de Saúde foi parcialmente distribuída para as crianças durante a 2ª fase da Campanha de Multivacinação de 1998, ocorrida em agosto. O quantitativo restante tem sido distribuído durante as atividades de rotina dos serviços de imunização dos diversos Municípios da região.

O programa trabalha em parceria com o Programa Comunidade Solidária e com o Programa de Redução da Mortalidade na Infância. Na luta contra a desnutrição, é oferecido um suplemento alimentar. No caso das crianças com menos de dois anos, um litro de leite por dia e uma lata de óleo de soja por mês.

Ainda em 1998, foi iniciado no Nordeste o projeto "Profilaxia da Anemia Ferropírica", direcionado a crianças menores de 2 anos, prioritariamente aos Municípios do PRMI. Em decorrência, foram treinados 936 profissionais, como agentes multiplicadores; distribuídos 600 mil frascos de sulfato ferroso e assistidas 300 mil crianças. Cabe destacar ainda a doação de 18 unidades do aparelho "Hemocues", pela UNICEF, para medir a dosagem de hemoglobina.

## COMBATE ÀS ENDEMIAS E SITUAÇÕES EPIDÊMICAS

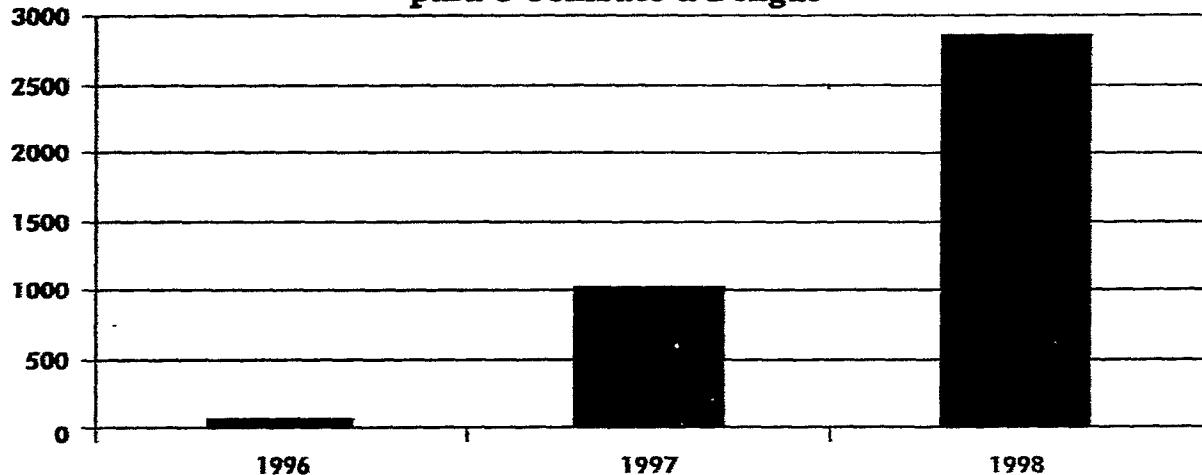
As desigualdades sociais e seus reflexos sobre as condições de vida, além da complexidade ambiental do País, são favoráveis à incidência de graves problemas de saúde pública. Para superar o problema, é preciso não só esforço permanente e intenso, mas também investimentos vultosos dos Governos Federal, estaduais e municipais.

A saúde pública brasileira tem longa história de vitórias importantes sobre as doenças que afigem grandes parcelas da população. A erradicação da poliomielite —

paralisia infantil — certificada em setembro de 1994 pela Organização Mundial da Saúde, foi resultado de mais de dez anos de campanhas de vacinação e de grande esforço dos serviços de saúde. Nesse sentido esforços vêm sendo envidados na consecução das ações ao combate às endemias.

Uma ofensiva nacional de combate à dengue, registrada em 1996, ultima os primeiros convênios para os grandes centros urbanos, como Salvador e Goiânia, com resultados imediatos na redução do número de casos. No período de 1997 a 1998, foram comprometidos R\$ 236,9 milhões, beneficiando 3.869 Municípios, para que estes executem ações de controle à dengue. O Governo Federal comprometeu, ainda, às secretarias estaduais de Saúde, montante de R\$ 111,3 milhões para intensificação das ações.

**Número de Municípios com Recursos Federais para o Combate à Dengue**



*Fonte: Ministério da Saúde*

A malária, que foi eliminada das áreas mais populosas dos Estados costeiros, ainda se concentra com grande número de casos nos Estados do Norte e Centro-Oeste, sobretudo na região Amazônica, onde se registram 99% dos casos. Naqueles áreas, as condições ambientais propiciam a proliferação do mosquito transmissor da doença, além de oferecer grandes dificuldades para a atuação dos profissionais envolvidos no seu combate.

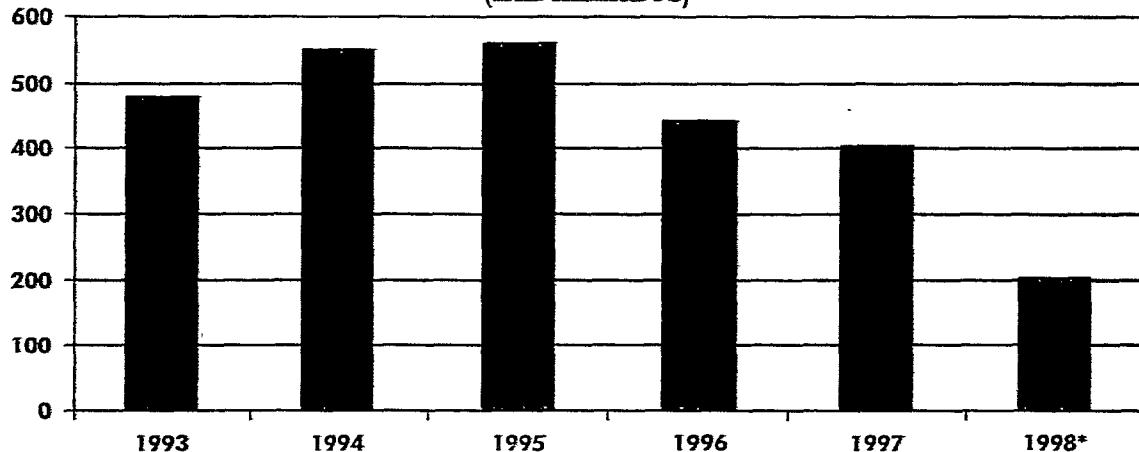
**O repasse direto de recursos aos Municípios contribui para melhorar o combate a doenças como a malária.**

O repasse direto de recursos aos Municípios e a descentralização das ações vêm fortalecendo o nível local, permitindo a agilização dos serviços de vigilância e de tratamento dos pacientes com malária.

As estratégias atuais de combate à malária têm dado resultados positivos, com diminuição importante do número de casos, principalmente do tipo mais grave

(*malária falciparum*), e melhoria da assistência médica, o que ocasiona redução da mortalidade pela doença. O número de óbitos por esse tipo de malária caiu de 927, em 1990, para 224, em 1996, segundo dados da Fundação Nacional de Saúde.

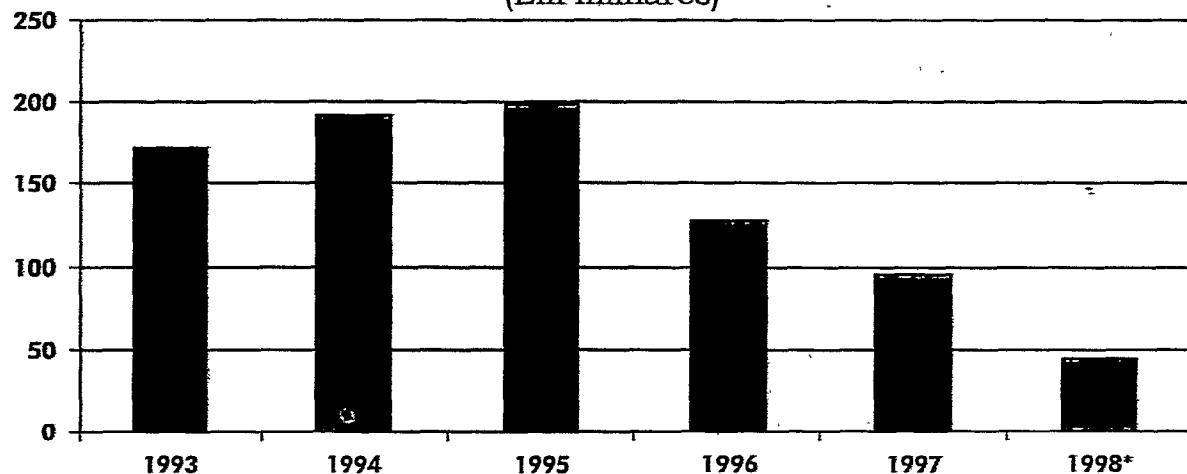
**Número Anual de Casos de Malária na Amazônia**  
(Em milhares)



Fonte: Fundação Nacional de Saúde (FNS).

\* Até julho/98

**Número Anual de Casos de Malária *Falciparum***  
(Em milhares)



Fonte: Fundação Nacional de Saúde (FNS).

\* Até julho/98

A doença de Chagas e a esquistossomose, doenças endêmicas de áreas rurais que ainda afetam muitas pessoas contaminadas no passado, tiveram sua incidência reduzida em anos recentes em decorrência dos programas de controle e prevenção. O número de internações por doença de Chagas diminuiu de 1.232, em 1994, para 922, em 1998. E o coeficiente de mortalidade foi reduzido de 5,2/1000 para 3,45/1000 habitantes na última década. Como estratégia de controle vetorial, foram realizadas mais de 10.000 melhorias habitacionais em áreas de risco. A esquistossomose teve

seu número anual de casos notificados reduzido de 300.484, em 1995, para 100.639, em 1997. As ações de saneamento e melhoria nos sistemas de abastecimento de água irão eliminar completamente esse problema de saúde.

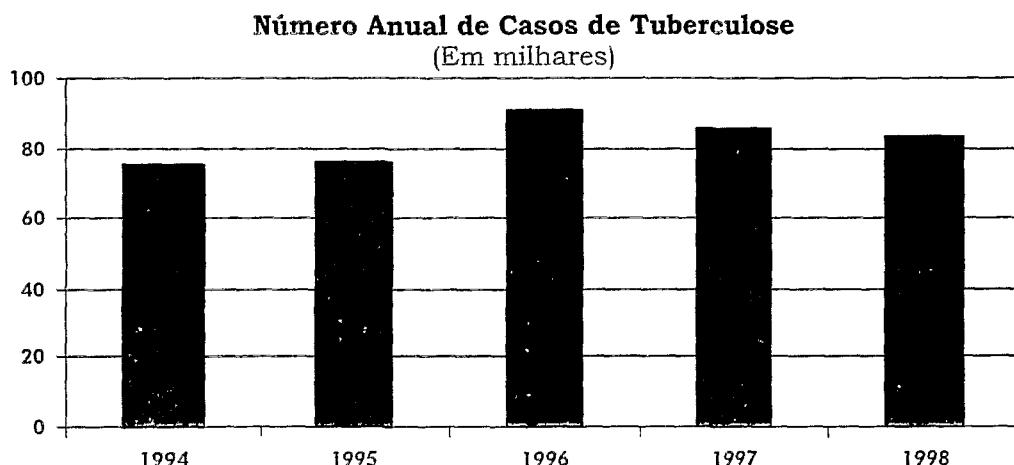
Em 1991 foram registrados os primeiros casos de cólera ocorridos no País neste século. Sem dúvida, as precárias condições sanitárias contribuiram muito para a ocorrência da epidemia de cólera no Brasil. As ações de prevenção e controle foram intensificadas desde o inicio, reduzindo expressivamente a força epidêmica.

O Ministério da Saúde ampliou significativamente os recursos para aquisição de imunobiológicos. Esses gastos passaram de R\$ 153,2 milhões, a preços médios de 1994, para R\$ 214,4 milhões, em 1998, com maior oferta de vacinas em todo o País. O Programa Nacional de Imunização — PNI tem direcionado suas ações no sentido de controlar, eliminar e/ou erradicar as doenças imunopreveníveis, desenvolvendo política nacional de auto-suficiência; controlando a qualidade dos imunobiológicos oferecidos à população; implementando a cadeia de frio e qualificando recursos humanos.

Os casos de meningite diminuíram de 30.491, em 1994, para 10.846 casos em 1997. O mesmo ocorreu com o número de casos de sarampo, que decresceu de 2.396 para 653 casos entre 1993 e 1996, mas apresentou, em 1997, surto importante de 53.343 casos, prontamente debelado.

A intensificação das atividades de vigilância epidemiológica e de vacinação de rotina permitiu alcançar as seguintes coberturas vacinais em crianças menores de um ano: contra difteria, tétano e sarampo, 72,4%; contra tuberculose, 95%; contra poliomielite, 75,5%; e contra o sarampo, 73,5%. As Campanhas Nacionais de Imunização lograram cobertura de 100% das crianças do País.

Desde a década passada observa-se o recrudescimento da tuberculose em todo o mundo, exigindo novas estratégias de combate. No Brasil, registra-se aumento do número de casos desde o inicio dos anos noventa. Para enfrentar essa nova situação, o Ministério da Saúde tem intensificado as campanhas vacinais e feito investimentos na vigilância e tratamento de casos. Já se pode notar que os esforços conjugados do Governo Federal, Estados e Municípios começam a surtir efeitos, com a estabilização da progressão da doença na população.

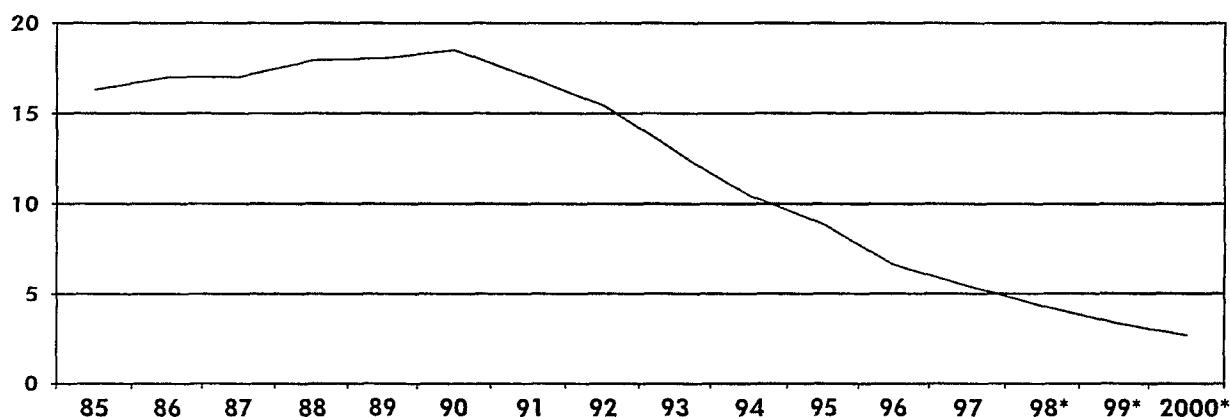


Fonte: Fundação Nacional de Saúde (FNS)

Em 1998, foram assinados convênios com mais de 19 secretarias estaduais e 110 secretarias municipais de Saúde prioritárias, cumprindo assim meta estabelecida no plano emergencial para o controle da tuberculose, proposto em 1995.

Atingir a meta de eliminação da hanseníase até próximo ao ano 2000 (menos de 1 caso a cada 10.000 habitantes) é um dos pontos fundamentais das ações de saúde. Entre 1996 e 1998 a prevalência da doença caiu de 6,7% para 5%. Mais de R\$ 4 milhões foram comprometidos com assinatura de convênios com 223 Municípios para o desenvolvimento de ações de diagnóstico e tratamento. O Ministério da Saúde adquiriu e repassou 100% dos medicamentos específicos e 70% dos medicamentos aplicados no tratamento das complicações da hanseníase.

**Coeficientes de Prevalência de Hanseníase  
Brasil 1985/2000**  
Coef. Preval/10.000 habitantes



Fonte: Fundação Nacional de Saúde (FNS).

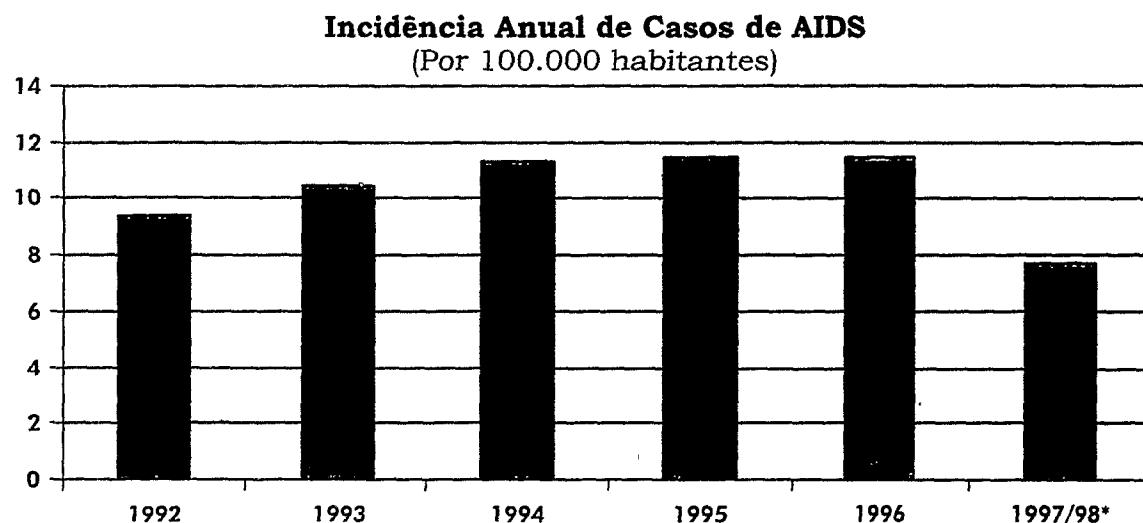
\* Coeficiente estimado.

Conter a expansão da epidemia de AIDS, controlar as demais doenças de transmissão sexual e assegurar a assistência aos portadores do vírus — ou àqueles que apresentam sinais da doença — são objetivos prioritários de saúde pública que estão sendo atingidos. Com o apoio do Banco Mundial, foram investidos R\$ 250 milhões, de 1994 a 1998, no desenvolvimento de ações de prevenção voltadas para camadas da população consideradas mais vulneráveis à epidemia.

Outras iniciativas se destacam nessa área: parcerias com 36 universidades, em 1997, para a execução de 55 projetos para regionalizar e descentralizar os treinamentos, além de capacitar profissionais para atuar melhor nas áreas de prevenção, assistência e vigilância epidemiológica — mais de 2.000 profissionais já freqüentaram cursos desses tipos; capacitação de 160 oficiais militares para atuarem como multiplicadores de prevenção das Doenças Sexualmente Transmissíveis-DST/AIDS nas Forças Armadas; apoio a 427 projetos comunitários de ONGs; e realização de 58 mil tratamentos de pacientes de HIV/AIDS com medicamentos anti-retrovirais.

O Ministério da Saúde credenciou 150 hospitais-maternidades para o tratamento específico (AZT injetável) que reduz em até 70% a transmissão do vírus da AIDS da mãe infectada para o recém-nascido. Há ainda 336 hospitais e outros serviços de hospital-dia (49), de assistência domiciliar (31) e de assistência especializada (66), todos credenciados para dar assistência aos portadores e doentes.

Para dar continuidade e aprofundar as ações que vêm sendo implementadas para redução da incidência das DST/HIV/AIDS, melhoria da qualidade do atendimento e fortalecimento das instituições públicas e privadas dedicadas à prevenção destes agravos foi firmado novo contrato de financiamento com o Banco Mundial, no valor de US\$ 300 milhões, para o período 1998 a 2002.



Fonte: Fundação Nacional de Saúde (FNS).

\* Dados preliminares

Incidência por 100.000 habitantes

Um dos passos mais importantes no controle da situação epidemiológica foi a assinatura com o Banco Mundial do Projeto de Estruturação do Sistema de Vigilância em Saúde no SUS — VIGISUS. Trata-se de investimento de US\$ 600 milhões, divididos entre o Governo brasileiro e o Banco Mundial. Esse projeto fortalece as redes nacionais de vigilância epidemiológica e ambiental, com participação direta de Estados e Municípios, e aprimora a estrutura das ações de controle das doenças mais prevalentes na Amazônia Legal, especialmente entre a população indígena.

## DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DO SUS

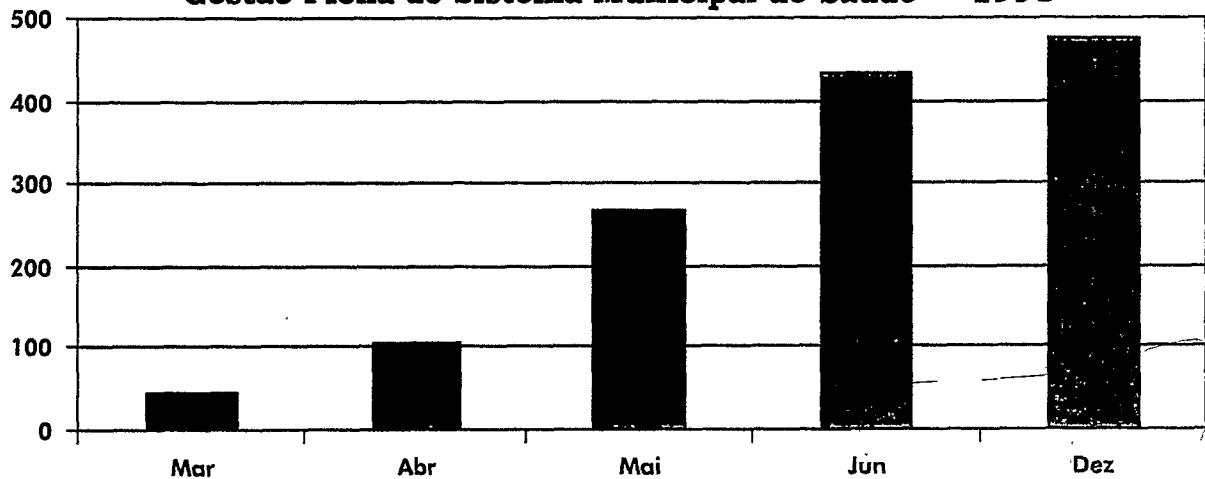
Foram décadas de gestão centralizada no Governo Federal. A descentralização da gestão do SUS, com a municipalização das ações e serviços de saúde não poderia ocorrer de forma desordenada, sob o risco de desestruturar a atenção à saúde e comprometer a assistência ambulatorial e hospitalar.

No período 1994/1996, a aplicação da NOB/SUS 01/93 propiciou a habilitação de 3.125 Municípios, que formaram conselhos de saúde, receberam postos e centros de saúde que antes estavam sob gestão estadual e passaram a participar da organização da assistência hospitalar. No entanto, somente para 144 Municípios, em gestão semiplena à época, foram repassados recursos diretamente do Fundo Nacional de Saúde para os Municípios.

Em novembro de 1996, editou-se nova norma operacional do SUS. Essa norma apresentou como objetivos essenciais: promover e consolidar o exercício da função gestora pelo poder municipal; reorganizar o modelo assistencial fortemente dependente da assistência curativa; realizar o repasse direto de recursos federais para prefeituras e Estados, modificando a lógica do pagamento por produção de serviços; promover a parceria entre gestores e organizações sociais; caracterizar as responsabilidades e competências de cada nível de Governo; democratizar a gestão, promovendo o controle social do SUS e demonstrando ao cidadão, com transparência, a quem e onde buscar e obter os serviços de que necessita.

A iniciativa de 1996 deu novo impulso à descentralização. Até dezembro de 1998, foram habilitados às novas responsabilidades gestoras 5.136 dos 5.507 Municípios brasileiros (93,3%). Desses, 471 estão sob gestão plena do sistema municipal de saúde, o que significa assumir integralmente a organização e os serviços de todas as unidades de saúde e das ações de vigilância e prevenção.

**Evolução do Número de Municípios Habilitados na Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde — 1998**



Fonte: Ministério da Saúde.

Para os Municípios habilitados nessa nova fase, foram repassados recursos do Fundo Nacional de Saúde: Piso de Atenção Básica, com pelo menos R\$ 10,00 por pessoa, por ano, e para aqueles na gestão plena, todos recursos necessários à assistência. Isso significa verdadeira descentralização de recursos e funções gestoras, permitindo que os dirigentes municipais e as representações sociais estruturadas en-

conselhos de saúde possam efetivamente organizar a assistência e investir na prevenção de doenças e na promoção da saúde, racionalizando a utilização das disponibilidades financeiras.

Ampliou-se o número de conselhos municipais de saúde, coerente com o processo de descentralização e municipalização, tornando mais efetivo o controle social, por meio da fiscalização que se exerce sobre os serviços e os gastos de Governo. Com a municipalização das ações e serviços de saúde, todos os 5.136 Municípios habilitados até dezembro de 1998 formaram conselhos de saúde.

Aos gestores estaduais cabem novas responsabilidades, no momento em que a administração da rede de serviços, inclusive dos contratos e convênios com os prestadores privados e filantrópicos, passam à gestão municipal. As secretarias estaduais de saúde assumem a coordenação do SUS, o que até então não se cumpria plenamente, uma vez que estavam envolvidas com a prestação de serviços.

O cidadão pode hoje saber com clareza a quem compete oferecer os serviços de saúde de que necessita, com que recursos conta para a manutenção do SUS e como fiscalizar sua aplicação. A aproximação dos recursos disponíveis e das responsabilidades nos locais onde efetivamente se processa o cuidado à saúde representa o maior avanço já alcançado na implementação dos mandamentos constitucionais para a saúde.

A necessidade de organizar a assistência à saúde nos Municípios requer que se ordene a utilização de todos os recursos disponíveis. Sobretudo reclama que se discipline a oferta e a demanda por serviços, de forma que se evitem os desperdícios, se reduza o tempo de espera nas filas de atendimento e ainda se ofereçam serviços de maior complexidade e custos de acordo com referências feitas pelos serviços básicos de saúde.

Algumas iniciativas ordenadoras da assistência ambulatorial e hospitalar foram adotadas para todo o País pelo Ministério da Saúde, a exemplo do que já realizam alguns Municípios e Estados. São exemplos a regulamentação do cartão de identificação do usuário, o estímulo à formação de 143 consórcios intermunicipais em 1.740 Municípios de 11 Estados, cobrindo população de mais de 22 milhões de pessoas, e as 36 centrais de marcação de consultas e de internações, que já funcionam em 11 Estados.

Desenvolveram-se, por outro lado, mecanismos de avaliação e controle do SUS pelas gestões estaduais e municipais de forma a poder incluir, por exemplo, a emissão de comprovante de despesas realizadas pelos prestadores de serviços. Isso permite ao usuário conhecer, em cada caso, os serviços e seus custos, podendo desta maneira colaborar na fiscalização. O estágio ainda incipiente da gestão e da prestação de serviços em muitas áreas impede a informatização e efetivação desse projeto. Porem, a difusão de informações para câmaras de vereadores e assembléias estaduais e conselhos de saúde tem permitido à população acompanhar melhor os gastos do SUS.

No que diz respeito à melhoria da qualidade da atenção no SUS, introduziu-se a ação educativa com ênfase na humanização do atendimento, como parte da estratégia de melhorar a qualidade nos serviços e o respeito aos usuários. Esse movimento

tem respostas a longo prazo e caminha com o desenvolvimento do SUS de maneira geral. Articulado com o Ministério da Educação, insere-se no Programa TV-Escola, com material educativo específico de saúde.

## **CONTROLE, AVALIAÇÃO E AUDITORIA NO SUS**

Fortaleceram-se o papel normatizador e as atividades de auditoria do Governo Federal, com a implementação do componente federal do Sistema Nacional de Auditoria, criado pela Lei n.º 8.689/93.

Para assegurar pleno desenvolvimento das atividades de gestão do Sistema de Saúde, a avaliação da qualidade das ações e serviços de saúde e o controle na aplicação dos recursos disponíveis, foi estruturado em janeiro de 1998 o Departamento de Controle, Avaliação e Auditoria na Secretaria Executiva, substituindo a antiga coordenação que desenvolvia essas funções.

Em 1997 foram realizadas 3.500 auditorias em entidades e prestadores de serviços de saúde, assim como a apuração de denúncias e auditoria em convênios firmados com o Ministério da Saúde, totalizando mais do que o dobro das auditorias realizadas em 1996 (1.193). Houve, assim, verificação *in loco* das diversas situações de irregularidade, com desenvolvimento de ações de natureza preventiva, corretiva e saneadora, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão do SUS.

Estas ações geraram R\$ 5,5 milhões em débitos recolhidos ao Fundo Nacional de Saúde. Entre 1996 e 1997, as auditorias realizadas pelo Ministério da Saúde permitiram impugnações de valores cobrados indevidamente da ordem de R\$ 15,2 milhões. Até junho de 1998, foram realizadas 7.022 auditorias e emitidas notificações de débitos no valor de 24,1 milhões de UFIRs.

Finalmente, destacam-se as atuações em parceria, como as realizadas nos serviços de tratamento de pacientes com doença renal crônica, na avaliação diagnóstica dos serviços de hemoterapia, com a participação de profissionais da Vigilância Sanitária dos Governos federal e estaduais.

Como coordenador nacional, o Ministério da Saúde desenvolve políticas visando à implantação dos mecanismos de auditoria nos Estados e Municípios habilitados na condição de Gestão Plena do Sistema. Para tanto, foi realizado, em regime de cooperação técnica, treinamento de 1.574 profissionais dos seguintes Estados: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Santa Catarina e Tocantins, além de profissionais do próprio Ministério da Saúde.

Para promover o aumento da eficiência do SUS foram implantados mecanismos ágeis de informação, avaliação e controle, incluindo-se a introdução de críticas no processamento da assistência ambulatorial e hospitalar e ferramentas informatizadas. Isso permite que todo cidadão tenha acesso, via Internet, às informações sobre serviços prestados ao SUS e pagamentos efetuados, podendo auxiliar os gestores a controlar os recursos aplicados na saúde.

## TRABALHO

O Plano Real teve impacto positivo na geração de empregos. As pesquisas domiciliares indicam que, entre 1992 e 1996, foram criados cerca de 3 milhões de novos postos de trabalho. Só nas regiões metropolitanas, onde vive cerca de 25% da população brasileira, foram gerados mais de um milhão de empregos entre junho de 1994 e dezembro de 1998.

Ainda assim, a expansão das oportunidades de emprego foi modesta como, aliás, ocorre na maioria dos países em que a insuficiência no crescimento do emprego tem assumido contornos muito mais dramáticos. A necessidade de defender o Real contra a especulação explica, em parte, estes resultados. Mas o menor dinamismo do mercado de trabalho também foi reflexo de uma mudança radical do ambiente econômico neste final de século.

A introdução de novas tecnologias e o esforço de reestruturação das empresas em busca de maior competitividade determinam uma mudança no perfil ocupacional dos empregos, com aumento na demanda por trabalhadores mais qualificados. Como consequência, a produtividade do trabalho está aumentando mais rapidamente do que o PIB. Isso contribui, também, para o menor crescimento do emprego. Em paralelo, diferentemente de muitos países desenvolvidos, há ainda aumento expressivo de pessoas que ingressam no mercado de trabalho.

Por tudo isso, o mercado de trabalho brasileiro está se transformando muito rapidamente. Isso implica, por vezes, fortes desequilíbrios, ocasionados por fatores como a diferença entre o número de pessoas que buscam trabalho e as possibilidades reais de ocupação; e entre a qualificação dos que se oferecem para trabalhar e os requisitos que são exigidos para a ocupação dos novos empregos. Para a correção desses e de outros desequilíbrios, estruturais e conjunturais, a atuação do Governo tem-se voltado para a adoção de políticas públicas que resultem na geração de empregos, criando condições para a retomada dos investimentos, tanto públicos quanto privados.

No contexto das mudanças econômicas mencionadas, e tendo em vista o desempenho recente do mercado de trabalho, também mudaram as prioridades do Governo Federal. Procurou-se avançar rapidamente em quatro direções:

- estimular programas específicos de geração de emprego e renda, complementares aos investimentos realizados pelo setor público, notadamente no âmbito do Brasil em Ação ou na área social;
- preparar melhor o trabalhador para o mercado de trabalho em transição, aumentando sua capacidade de obter e manter um emprego, por meio de programas de qualificação e requalificação profissional;

- modernizar a legislação trabalhista, fortalecendo a via negocial nas relações entre empresas e trabalhadores, criando mais incentivos à autocomposição entre as partes. Isso significa ampliar o leque de temas e reforçar a representatividade daqueles que sentam à mesa para negociar;
- intensificar as ações de proteção de direitos e de promoção da cidadania, mediante diversas formas de fiscalização levadas a cabo pelo Ministério.

## FOMENTO AO TRABALHO

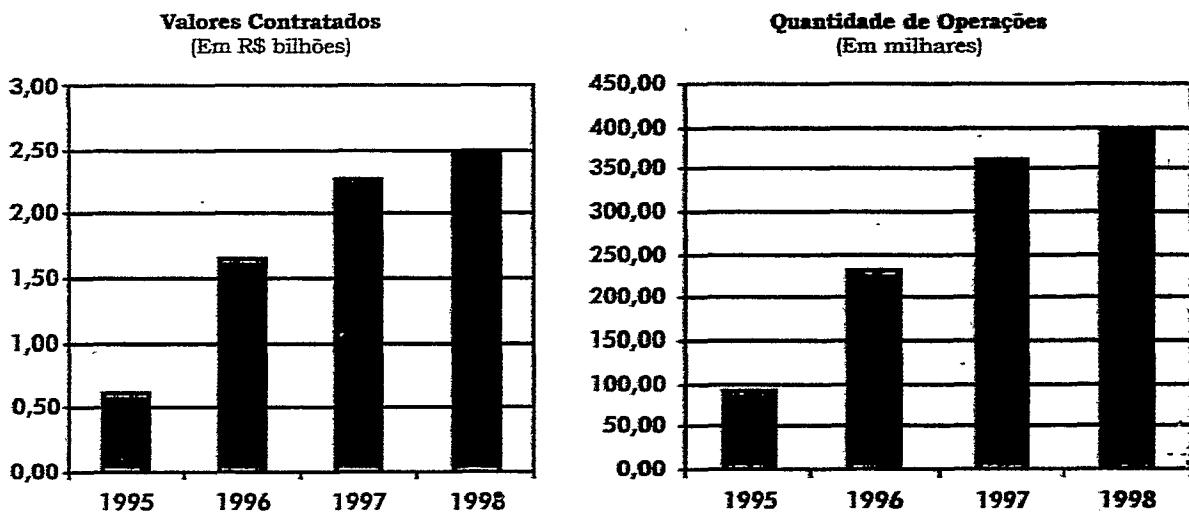
Instituído em 1995, o Programa de Geração de Emprego e Renda — Proger consolidou-se em 1997 como um dos grandes instrumentos de que o Governo e a sociedade dispõem para fazer chegar crédito aos pequenos e microempreendedores urbanos e rurais, bem como às suas associações e aos trabalhadores autônomos.

O programa tem atuado também na promoção da agricultura familiar, em parceria com o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, por meio da alocação de recursos para a assistência financeira, por intermédio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf.

O Proger e o Pronaf contribuem para o esforço nacional de manter e gerar ocupação e renda. Direcionados às famílias mais carentes, oferecem oportunidades concretas àqueles que já são empreendedores e desejam ampliar seus negócios, e aos que pretendem se tornar donos de seu próprio empreendimento.

Os resultados obtidos no período 1995/1998 apontam para o sucesso das ações nesta área, conforme mostra o gráfico abaixo. Em 1998 aproximadamente 400 mil operações de crédito foram realizadas, num valor aproximado de R\$ 2,5 bilhões aplicados.

## PROGER



Fonte: Secretaria de Políticas de Emprego e Salário — SPES/MTb  
(Inclui dados do Pronaf)

Obs: Dados relativos a 1998 estimados a partir das informações disponíveis até 14/12/98

No quadriênio 1995/1998, foram realizadas mais de um milhão de operações, tendo sido aplicados R\$ 5,8 bilhões. São financiamentos cujo valor médio por empreendimento é modesto — em torno de R\$ 6 mil.

**Em 1998, foram destinados R\$ 555,3 milhões para o Programa de Expansão e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador.**

Em 1998, foram destinados R\$ 555,3 milhões oriundos do FAT para o Programa de Expansão e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador — Proemprego, implementado pelo BNDES. O programa deverá contribuir, significativamente, para a melhoria dos sistemas de infra-estrutura física e social do País.

Seu impacto mais imediato, no entanto, será a geração de expressivo volume de novos empregos, diretos e indiretos, já a partir da etapa de implantação dos projetos, uma vez que são intensivos em mão-de-obra.

Foram destinados, também, R\$ 120 milhões para financiar o combate aos efeitos da estiagem na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste — Sudene. Além disso, o FAT destinou R\$ 600 milhões ao Banco do Brasil no âmbito do Programa Emergencial de Frentes Produtivas.

Em 1995, o Ministério do Trabalho criou o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador — Planfor, financiado com recursos do FAT, tendo por objetivo aumentar a empregabilidade do trabalhador. Para atingir tal objetivo, coube à ação governamental articular, mobilizar e otimizar a capacidade, competência e recursos disponíveis para a educação profissional no País, desenvolvendo e fortalecendo rede nacional de agências públicas e privadas que possa atingir oferta de qualificação suficiente para atender a pelo menos 20% da População Economicamente Ativa — PEA ao ano.

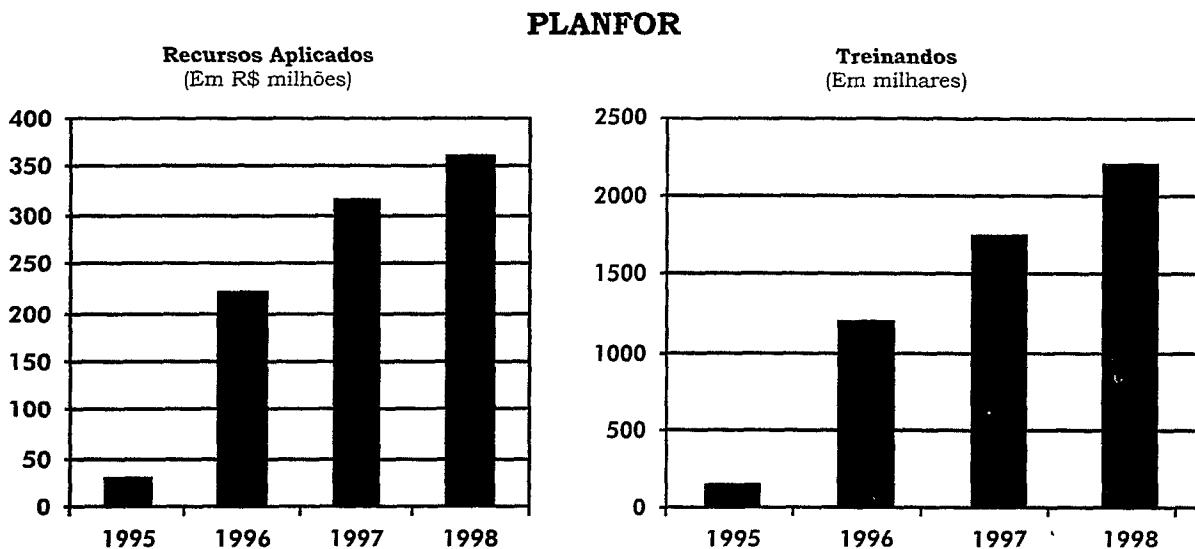
O Planfor é executado de forma descentralizada, por meio de dois instrumentos: os Planos Estaduais de Qualificação — PEQs, gerenciados pelas Secretarias Estaduais de Trabalho, sob homologação das Comissões Estaduais de Emprego, articulando demandas negociadas com as Comissões Municipais de Emprego; e as Parcerias Nacionais e Regionais, implementadas mediante convênios, contratos, acordos de cooperação ou protocolos firmados com sindicatos, organizações empresariais (sistema S), universidades, instituições de formação profissional, entre outras.

A população-alvo do Planfor é composta por desempregados, principalmente beneficiários do seguro-desemprego, trabalhadores sob risco de perda do emprego, trabalhadores autônomos, cooperados, autogestionados, pequenos e microprodutores do setor urbano e rural e outras populações socialmente vulneráveis.

**Entre 1995 e 1998, mais de cinco milhões de trabalhadores foram qualificados pelo Planfor, com a utilização de R\$ 1 bilhão.**

Entre 1995 e 1998, foi atingida a meta de 5,2 milhões de trabalhadores qualificados, tendo sido aplicados R\$ 1 bilhão. Em 1998, foram beneficiados cerca de 3.992 municípios (72% do total de municípios do País), incluindo,

entre esses, mais de 1.022 selecionados pelo Programa Comunidade Solidária. Para atingir esses resultados, foram mobilizadas aproximadamente 1.000 entidades executoras de educação profissional em todo País.



*Fonte: Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional — Sefor/MTB*

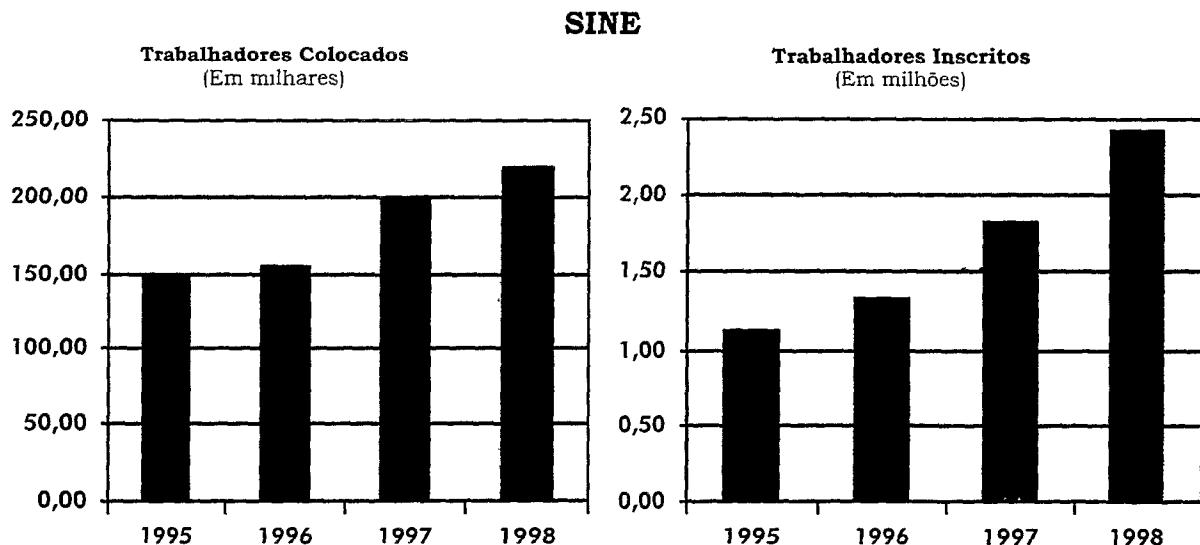
*Obs.: Dados relativos a 1998 estimados a partir de informações disponíveis até 14/12/98*

O Programa do Sistema Nacional de Emprego — Sine, executado por intermédio de convênios com as unidades da Federação, tem como finalidade proporcionar atendimento integrado ao trabalhador nas áreas de intermediação de mão-de-obra, habilitação ao seguro-desemprego e qualificação profissional, nos termos da Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho — OIT. Busca a inserção produtiva do trabalhador no mercado de trabalho, efetuando a intermediação da demanda com a oferta de trabalho.

No ano de 1998, cerca de 2,4 milhões de trabalhadores inscreveram-se no Sine e mais de 230 mil foram colocados ou recolocados. No período 1995/1998, 6,7 milhões de trabalhadores inscreveram-se nos postos de atendimento do Sine e 747.088 trabalhadores foram colocados ou recolocados no mercado de trabalho.

Com o objetivo de aprimorar o funcionamento do sistema, de forma a otimizar os índices de colocação e recolocação dos trabalhadores inscritos, o Ministério do Trabalho tem realizado, em algumas unidades da Federação, experiências inovadoras que contam, em alguns casos, com a participação pioneira de entidades sindicais na execução do programa. Nesses locais foi instituída nova sistemática de atuação do Sine, especialmente no que diz respeito à efetiva integração entre a concessão do benefício do seguro-desemprego, a intermediação de mão-de-obra e a qualificação profissional.

A partir de 1999, tendo em vista o sucesso das inovações experimentadas até aqui, o Ministério do Trabalho deverá dar continuidade ao processo de reformulação do Sine, de forma a torná-lo um "Sistema Público de Emprego" moderno e efetivo. O novo arcabouço institucional do programa deverá contemplar a possibilidade de uma participação mais ativa de trabalhadores e empregadores na execução do mesmo, por intermédio de suas entidades representativas, participação essa que já se dá na gestão dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT.



Fonte: Secretaria de Políticas de Emprego e Salário — SPES/MTb

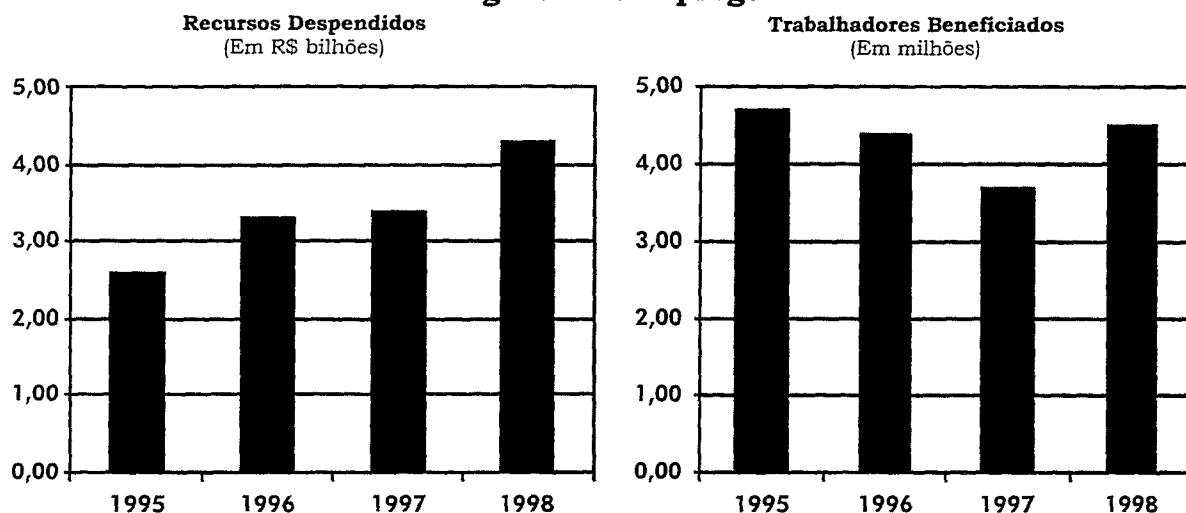
Obs.: Dados relativos a 1998 estimados a partir de informações disponíveis em 14/12/98

## PROTEÇÃO E BENEFÍCIO AO TRABALHADOR

O Seguro-Desemprego representa benefício temporário, criado com a finalidade de prestar assistência financeira ao trabalhador em situação de desemprego involuntário. Por meio do Programa do Seguro-Desemprego, foram beneficiados aproximadamente 4,3 milhões de trabalhadores no ano de 1998. No período 1995/1998, 17,3 milhões de trabalhadores tiveram acesso ao programa.

O valor do benefício pago situa-se atualmente em redor de 1,6 salário mínimo, equivalente a aproximadamente metade do salário recebido pelo trabalhador ao ser demitido.

### Seguro-Desemprego



*Fonte: Secretaria de Políticas de Emprego e Salário — SPES/MTb*

*Obs.: Dados relativos a 1998 são estimados a partir das informações disponíveis até 14/12/98.*

Esse programa propicia o pagamento anual de um salário mínimo ao trabalhador de entidades privadas e órgãos públicos contribuintes do PIS e do PASEP. O trabalhador deve estar cadastrado há 5 anos ou mais, ter trabalhado pelo menos 30 dias em emprego formal no ano anterior e receber, em média, até dois salários mínimos.

No período 1995/1998 foram pagos benefícios no valor de R\$ 2,79 bilhões, atingindo média de 5,36 milhões de trabalhadores por ano. Em 1998, 4,25 milhões de trabalhadores receberam o benefício, tendo sido despendidos R\$ 487,5 milhões.

O Programa de Alimentação do Trabalhador — PAT foi criado para estimular as empresas a fornecerem refeições/alimentação aos seus empregados, permitindo a dedução das despesas do Imposto de Renda devido. Seu principal objetivo é melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores de baixa renda, resultando na melhoria da qualidade de vida, na diminuição dos acidentes de trabalho e no aumento da produtividade. No período 1995/1998, o PAT alcançou a média de 67,5 mil empresas atendidas anualmente, beneficiando anualmente 8 milhões de trabalhadores. No ano de 1998 foram 7 milhões de trabalhadores beneficiados, com 77 mil empresas alcançadas.

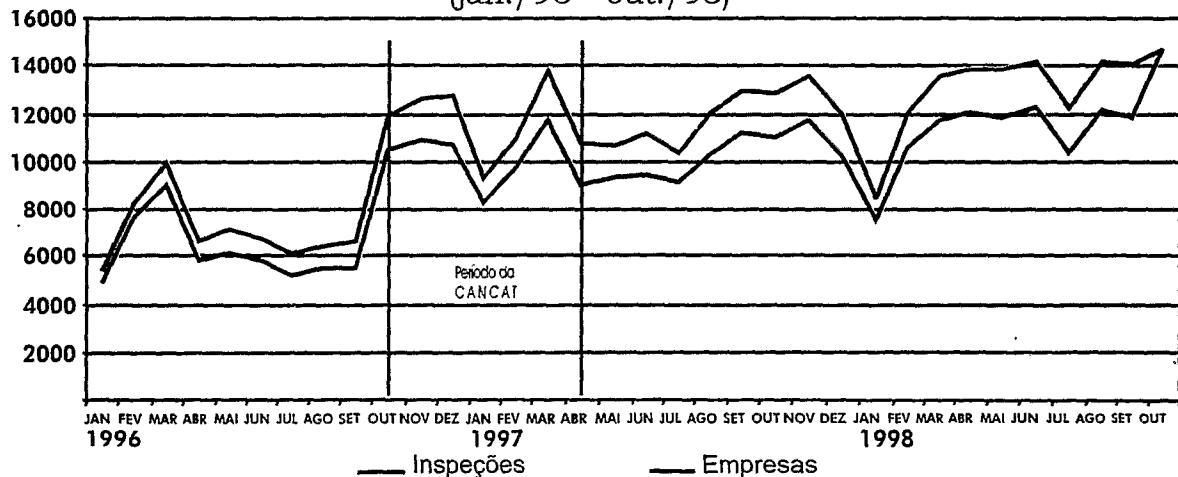
**O Programa de Alimentação do Trabalhador beneficiou sete milhões de trabalhadores, com a participação de 77 mil empresas.**

O Programa de Melhoria das Condições e dos Ambientes de Trabalho combina ações diversificadas de natureza educativa, preventiva e de fiscalização, com vistas à melhoria das condições e dos ambientes de trabalho. Tem como diretrizes básicas a busca da eficácia das ações, focalizando-as em setores econômicos com maior incidência de acidentes e doenças profissionais. Estão focadas também na ampliação da

participação da sociedade na execução e elaboração das políticas relativas à segurança e saúde no trabalho.

No período 1995/1998, tendo-se mantido sem alterações a estrutura pública de segurança e saúde no trabalho, conseguiu-se atingir a meta de 125 mil empresas e estabelecimentos fiscalizados ao ano, abrangendo, em média anual, 11 milhões de trabalhadores.

**Número de Inspeções e Empresas Fiscalizadas**  
(jan./96 - out./98)



Fonte: Secretaria de Segurança e Saúde no Trabalho — SSST/MTb

## RELAÇÕES DE TRABALHO

O Programa de Fiscalização das Relações de Trabalho e do Recolhimento do FGTS tem por objetivo assegurar o cumprimento e a observância da legislação do trabalho, dos acordos e das convenções coletivas e, ainda, aumentar os índices de arrecadação dos recursos, diminuindo a sonegação do recolhimento do FGTS. Busca ampliar a cobertura da fiscalização do trabalho visando a elevar os níveis de atendimento aos dispositivos da legislação trabalhista.

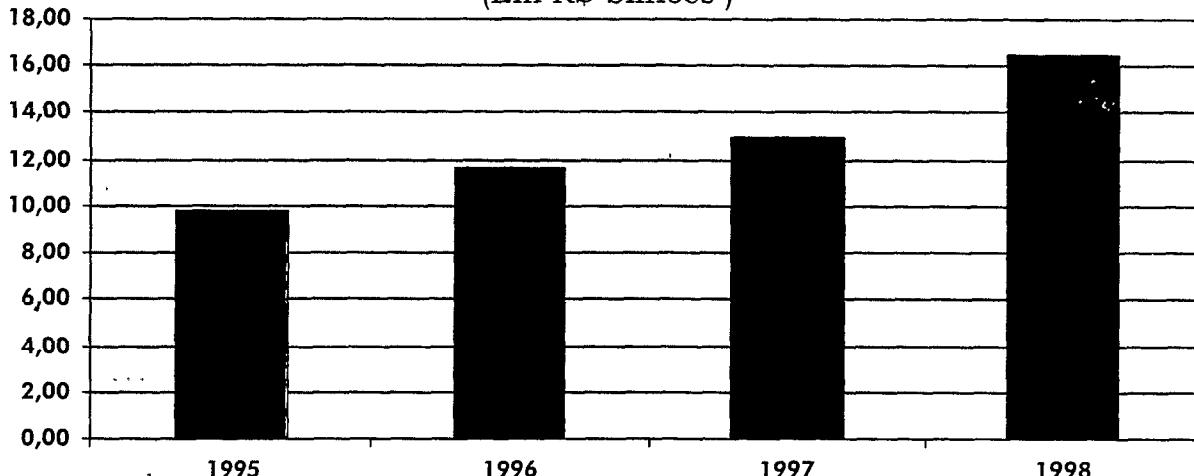
**Campanha Nacional de Fiscalização contribuiu para elevar a arrecadação média mensal do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço de R\$ 600 milhões, em 1995, para mais de R\$ 1 bilhão em 1998.**

lhões, em 1995, para mais de R\$ 1,38 bilhão em 1998, segundo estimativa, a partir dos dados de setembro de 1998. No acumulado em cada exercício, os valores arrecadados perfizeram R\$ 9,77 bilhões em 1995, R\$ 11,67 bilhões em 1996, R\$ 12,93 bilhões em 1997, superando R\$ 16,5 bilhões em 1998, o que representa crescimento nominal, relativamente a 1995, de 69,64%.

Desde 1995 o Ministério do Trabalho vem editando, anualmente, a Campanha Nacional de Fiscalização do Registro de Empregados e do Recolhimento do FGTS. Desde então, a arrecadação média mensal do Fundo saltou de R\$ 600 mi-

O número de trabalhadores registrados durante as ações de fiscalização atingiu 268.558 em 1996, 321.609 em 1997 e ultrapassou 262,8 mil em 1998, totalizando 853.035 trabalhadores registrados nestes três anos. Foram fiscalizadas 1.085.459 empresas no triênio, englobando 15,95 milhões de trabalhadores em 1996, 17,07 milhões em 1997 e mais de 17,5 milhões de trabalhadores em 1998.

### **Evolução da Arrecadação do FGTS — 1995-1998 (Em R\$ bilhões )**



*Fonte: Secretaria de Fiscalização do Trabalho — SEFIT/MTb*

*Obs.: Dados relativos a 1998 estimados a partir de informações disponíveis em 14/12/98*

No campo da proteção dos direitos e da promoção da cidadania, uma das principais ações governamentais, que tem merecido o reconhecimento da sociedade e de organismos internacionais, é o Programa de Combate ao Trabalho Escravo, Infantil e Degradante, implementado em articulação com diferentes órgãos do Governo e entidades civis. O programa tem por objetivo erradicar o trabalho infantil, escravo e quaisquer outras formas degradantes de trabalho, por meio da instituição e manutenção de fiscalização e autuação, resguardando os direitos dos trabalhadores.

Todas as providências adotadas pelo Ministério do Trabalho, desde 1995, foram no sentido de dinamizar e integrar as ações de fiscalização e de prevenção. Nessa perspectiva, foi instituída a fiscalização móvel, implantando o Programa de Ações Integradas — PAI, que tem como finalidade a retirada das crianças, principalmente das carvoarias, dos canaviais e das áreas de produção de sisal, em parceria com vários órgãos governamentais e não-governamentais. Foi também dinamizado o Grupo Executivo de Erradicação do Trabalho Forçado — Gertraf.

Em 1998, foram fiscalizados 57 estabelecimentos, lavrando-se 255 autos de infração. Foram englobados 6.022 trabalhadores, dos quais 119 libertados da condição de escravos. Ainda em 1998, as ações de combate ao trabalho infantil consistiram na fiscalização intensiva dos principais focos de utilização da mão-de-obra de crianças e no trabalho de investigação para elaboração do Mapa de Ocorrências do Trabalho da Criança e do Adolescente. A criação de fóruns estaduais e a assinatura de pactos e acordos com segmentos empresariais foram também iniciativas exitosas que contribuíram para a inibição do trabalho infantil no Brasil.

## MODERNIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

**O Ministério do Trabalho tem proposto diversas medidas de natureza legislativa para modernizar as relações do trabalho.**

A geração de empregos depende não apenas da expansão econômica, mas também das instituições que regulam o mercado de trabalho. O grau e a natureza da regulação do mercado podem facilitar ou dificultar a capacidade de resposta do emprego ao crescimento econômico. Dotar o País de moderna legislação trabalhista é essencial para que

se assegure, no médio e longo prazos, maior capacidade de geração e manutenção de postos de trabalho pela economia. Nesse sentido, o Ministério do Trabalho tem proposto diversas medidas de natureza legislativa, voltadas para a proteção do trabalhador, para a promoção do emprego, para o estímulo à negociação coletiva e, notadamente, para a modernização das relações do trabalho, tais como:

- Proposta de Emenda à Constituição nº 623/98, que dá nova redação aos artigos 8º, 111 e 114 da Constituição Federal, com o propósito de fortalecer a representatividade dos sindicatos e a negociação coletiva;
- Lei nº 9.601/98, que dispõe sobre o contrato de trabalho por prazo determinado e o “banco de horas”;
- Lei nº 9.719/98, que dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário e institui multas pela inobservância de seus preceitos;
- Medida Provisória nº 1.698-51, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa;
- Medida Provisória nº 1.709, de 24 de novembro de 1998, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, institui a bolsa de qualificação e permite o pagamento de benefício no desemprego de longa duração;
- Projeto de Lei nº 4.302, de 1998, que dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros;
- Projeto de Lei nº 4.694, de 1998, que acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévia.

Encontram-se ainda em fase de estudos e discussões com a sociedade algumas medidas relevantes, como a proposição que confere novo ordenamento às relações trabalhistas na área rural e a que busca melhor enquadramento para as cooperativas de trabalho, no âmbito da legislação sobre o cooperativismo.

## PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social tem-se configurado como o pilar do Sistema de Seguridade Social, abrigando número cada vez maior de cidadãos em sua estrutura de proteção social. No período 1995-1998, o crescimento na concessão de novos benefícios resultou na ampliação líquida do volume total de benefícios em manutenção da ordem de 16%, descontados os benefícios cessados, cancelados ou suspensos. Aproximando-se do número de trabalhadores inscritos no Regime Geral de Previdência Social, o número de benefícios em manutenção, em dezembro de 1998, ultrapassou 18,1 milhões.

O desafio de honrar o pagamento dos benefícios impôs que as atenções estivessem mobilizadas para a concepção, discussão e negociação da Proposta de Emenda Constitucional. Dois princípios fundamentais foram aprovados pelo Congresso Nacional: o critério de idade mínima para aposentadorias e o conceito de tempo de contribuição, o mais decisivo para a garantia do equilíbrio atuarial do sistema, em substituição ao conceito de tempo de serviço. Apenas as aposentadorias por tempo de serviço, que correspondem a 15% do estoque em manutenção, foram afetadas pelos novos dispositivos constitucionais, em especial a proporcional, que foi extinta. Para os demais benefícios, pensão por morte e auxílios em geral, dentre outros, ficam mantidos os requisitos atuais. As aposentadorias especiais foram restringidas a funções excepcionais que impliquem prejuízo à saúde e à integridade física do segurado, incorporando os professores universitários, magistrados e outras categorias ao regime geral.

Para o setor público, além da combinação de limite de idade com tempo de contribuição, foi aprovada a fixação de teto remuneratório igual ao do RGPS pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios, desde que instituem regimes de previdência complementar.

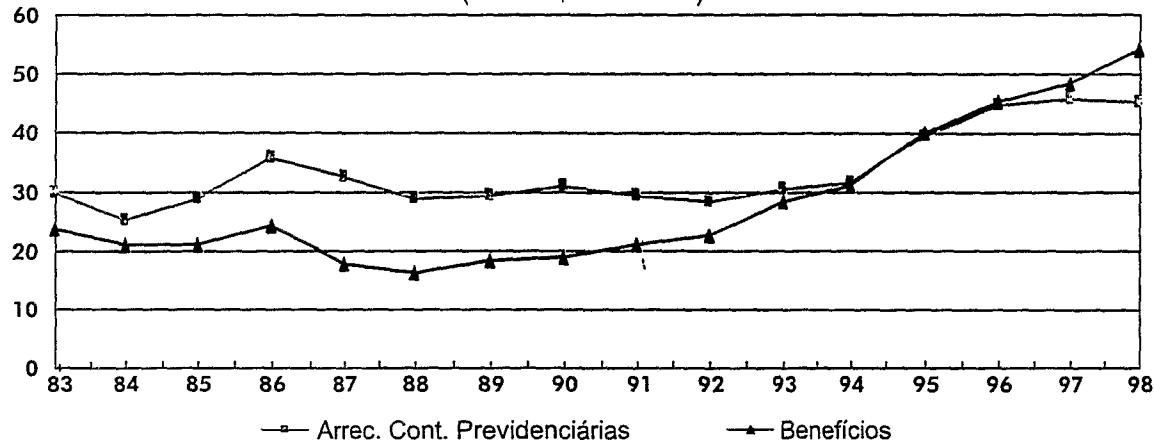
As regras de cálculo dos benefícios previdenciários também foram eliminadas do texto constitucional. A implantação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações Previdenciárias — GFIP, em janeiro de 1999, estabelecendo uma nova sistemática de captação de informações para o Cadastro Nacional de Informações Sociais — CNIS, com registro mensal de vínculos e remunerações, possibilitará, a partir da criação de contas individuais, a ampliação progressiva da base de cálculo da retribuição inicial dos novos benefícios, que atualmente compreende os últimos 36 meses de atividade.

**Efeitos da retração da economia sobre arrecadação da previdência não foram maiores por causa do esforço adicional na cobrança de débitos atrasados.**

Para os próximos anos, com a desaceleração do ritmo de ingressos no sistema, proporcionada pela aprovação de medidas constitucionais, estima-se, em relação ao desembolso com beneficiários uma economia anual de R\$ 1,7 bilhão.

O atraso na aprovação dos novos dispositivos constitucionais agravou a situação de insolvência fiscal. Desde 1997, a diferença entre as despesas com pagamento de benefícios e a arrecadação da contribuição de empregados e empregadores vem crescendo: em 1997, para um volume de despesas de R\$ 47 bilhões, a arrecadação foi de R\$ 44 bilhões e, em 1998, os gastos foram de R\$ 54 bilhões para uma receita de R\$ 46 bilhões.

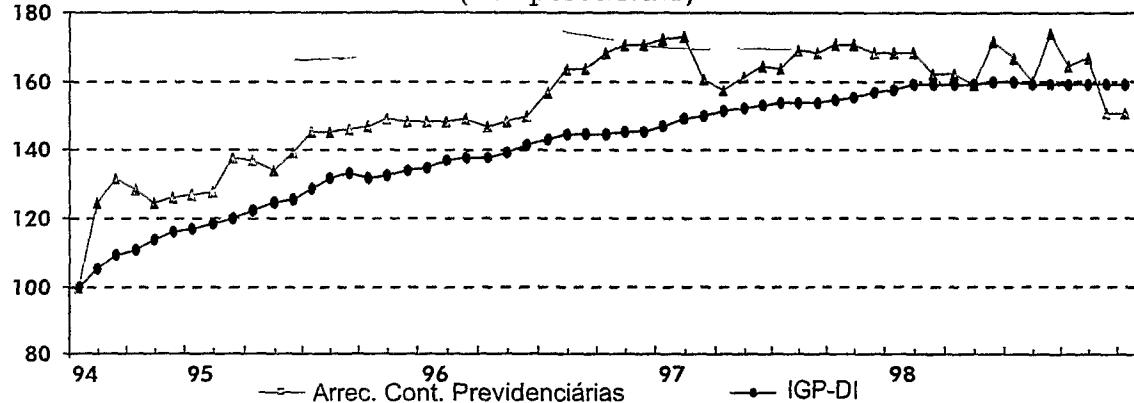
### **Contribuições Previdenciárias X Benefícios — Evolução: 1983 a 1998 (Em R\$ bilhões )**



Fontes: Ministério da Previdência e Assistência Social/Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

O desempenho da arrecadação de contribuições de empregados e empregadores, entre 1994 e 1997, registrando taxas de crescimento superiores à variação da inflação, não foi suficiente para reverter a tendência de desequilíbrio. Neste período, o crescimento da arrecadação, com taxas sucessivas de 26%, 12% e 5%, superou em 6,3% a variação do IGP-DI. Em 1998, a arrecadação não acompanhou o desempenho dos anos anteriores, apresentando queda de 1,9% em relação ao ano de 1997.

### **Contribuições Previdenciárias X IGP-DI — Variação Acumulada Jun./94 a Dez./98 (Em percentual)**



Fontes: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

Segundo dados do IBGE, entre janeiro e setembro de 1998, houve redução, em relação à média verificada no mesmo período de 1997, de 0,4% na massa salarial. Os efeitos da retração da economia, com queda do PIB a partir do 3º trimestre de 1998, não foram ainda maiores para o caixa da Previdência Social em função do esforço adicional empreendido na cobrança de débitos. Estima-se que a instituição do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte — Simples tenha representado perda de receita, em torno de R\$ 400 milhões anuais. Apesar de instituído em dezembro de 1996, a adesão ao Simples se concentrou no final de 1997.

Como forma de agilizar a recuperação de créditos para a Previdência Social, duas iniciativas se fizeram presentes em 1998. Em setembro foi implantado o Sistema de Gerenciamento por Segmentação — SGS, que consiste em uma central com informações gerenciais das receitas previdenciárias seccionadas por segmento de atividade econômica, permitindo acompanhamento e controle seletivo das 10 mil maiores empresas contribuintes, responsáveis por aproximadamente 70% da arrecadação de contribuições previdenciárias. A programação dirigida da ação fiscal já vinha sendo perseguida, mas o corpo fiscal ressentia-se da insuficiência de informações sistematizadas e estruturadas.

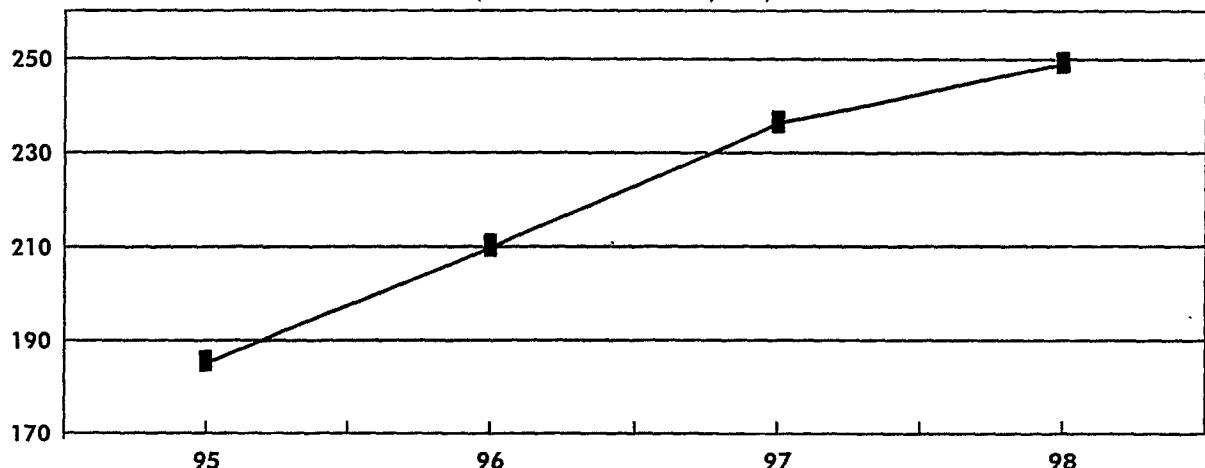
**Nem mesmo as perspectivas de déficit impediram decisão de recompor o valor dos benefícios.**

o INSS. Os títulos, ofertados pela Secretaria do Tesouro Nacional, são vendidos em leilão, sendo aceitos, em pagamento, outros títulos do Tesouro, créditos securitizados ou moedas de privatização.

Com reflexos imediatos para o fluxo de recolhimentos da Previdência Social, a sistemática de venda de Certificados da Dívida Pública — CDP em leilões, como alternativa para quitação de débitos junto ao Instituto Nacional do Seguro Social — INSS, foi positiva, gerando créditos de R\$ 355 milhões para

Neste mesmo período, concorrendo para o desequilíbrio financeiro, aposentadorias e pensões pagas pela Previdência Social obtiveram ganhos representativos. Nem mesmo as perspectivas de déficit impediram a decisão de recompor o valor dos benefícios. Em 1996 o reajuste concedido aos benefícios previdenciários foi de 15%, superior ao reajuste de 12% do salário mínimo. Em maio de 1997, foi concedido reajuste de 7,76% e, em junho de 1998, 4,81%. Entre 1995 e 1998, o valor médio dos benefícios aumentou, em termos reais, 35%, saltando de R\$ 187 para R\$ 252.

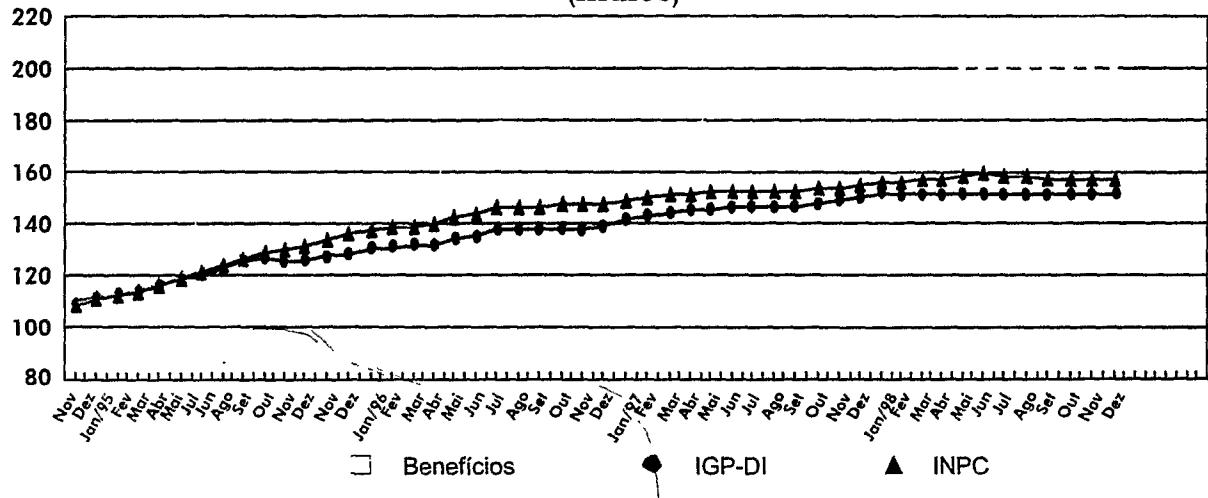
**Benefícios em Manutenção — Crescimento dos Valores Médios**  
 (Em R\$ de dez./98)



Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social.

Entre julho de 1994 e dezembro de 1998, o valor do piso de benefícios previdenciários também experimentou crescimento expressivo; enquanto o IGP-DI apresentou variação de 51% e o INPC, de 58%, o valor do piso de benefícios previdenciários cresceu 101%.

**Piso de Benefícios x IGP-DI x INPC — Evolução Julho/94 = 100  
 (Índice)**

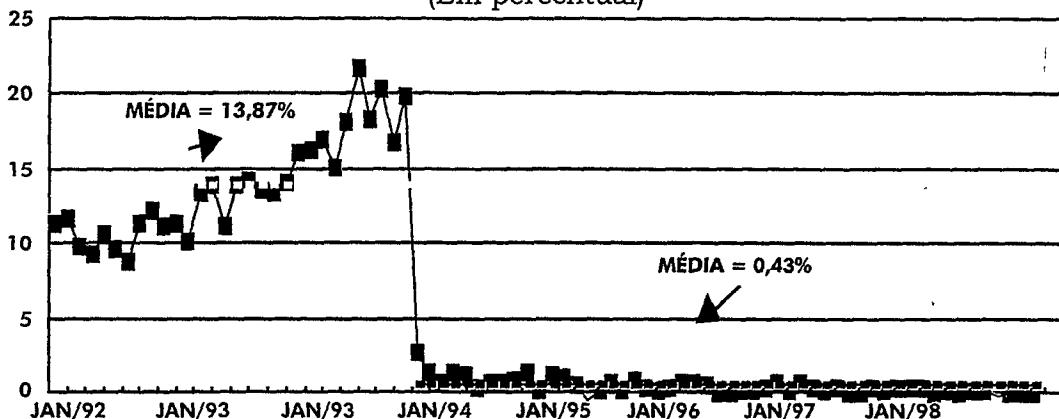


Fontes: Ministério da Previdência e Assistência Social/Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)/Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas.

A estabilização monetária proporcionada pelo Real reduziu os efeitos do imposto inflacionário sobre aposentadorias e pensões. O escalonamento do pagamento a aposentados e pensionistas entre o 1º e o 10º dia útil implicava, no período anterior a julho de 94, perdas médias de 13,9%; as perdas do período pós-Real foram reduzidas a 0,43%. Em 1998, as perdas médias não ultrapassam a 0,07%.

**Perdas Mensais dos Valores  
Pagos no Décimo Dia Útil**

(Em percentual)



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Associada às emendas constitucionais, a aprovação em 1998 do projeto de lei que altera as regras que isentam as entidades filantrópicas da contribuição patronal à Previdência Social constituiu importante avanço. A eliminação da permissividade legal, que favorecia injustamente diversas instituições em detrimento da Previdência, terá como resultado, em 1999, ingresso adicional de recurso. Outro aspecto contemplado no projeto foi o aumento do valor da contribuição das empresas que expõem seus trabalhadores a condições penosas ou insalubres, gerando aposentadorias especiais. Mais do que a perspectiva de arrecadação adicional, essas medidas visam a restabelecer a justiça social, adequando o valor das contribuições ao valor dos benefícios a serem percebidos futuramente, além de incentivar as empresas a modernizarem a produção, eliminando as causas do trabalho insalubre.

Sendo a maior rede de serviços públicos do Governo Federal, a Previdência Social vem assegurando aos beneficiários e segurados melhora no padrão de atendimento. A automação dos processos de concessão de benefícios conjugada ao monitoramento das principais rotinas foram decisivos neste processo.

**Mais de 1.700 postos  
atendem 18,4 milhões de  
beneficiários, 2,5 milhões  
de empresas e 24 milhões  
de contribuintes.**

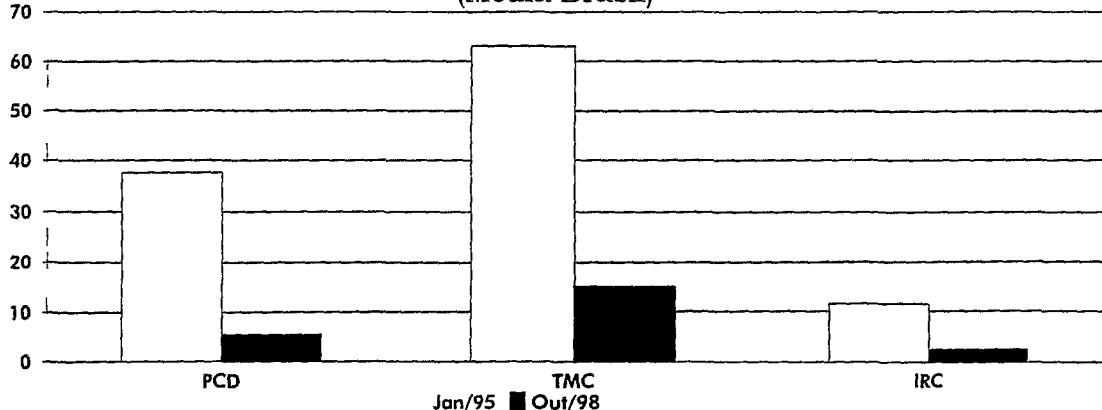
Divulgado mensalmente a partir de agosto de 1996, o sistema da área de seguro social, os "Indicadores de Excelência", encontra-se plenamente consolidado.

Independentemente de recursos adicionais, a aferição dos resultados, inclusive com a divulgação de um ranking, estimulou as unidades a buscarem mecanismos

Em mais de 1.700 pontos espalhados pelo País, os avanços na qualidade do atendimento a quase 18,4 milhões beneficiários, às 2,5 milhões de empresas e aos 24 milhões de contribuintes estão refletidos na evolução dos principais indicadores de desempenho. Desde 1995, a Previdência Social vem construindo sistemas de avaliação de desempenho.

alternativos de gestão. Enquanto o Tempo Médio de Concessão - TMC, em 1995, situava-se na faixa de 63 dias, em 1998, esse tempo foi reduzido para 15 dias. O Percentual de Benefícios Concedidos com mais de 45 dias - PCD sofreu redução, no mesmo período, de mais de 85%, passando de 38% para 6%. A incidência de retrabalho nos postos do seguro social vem diminuindo progressivamente, uma vez que o percentual de erros nos procedimentos executados durante o processo automatizado de concessão caiu: o IRC passou de 11% para 3%.

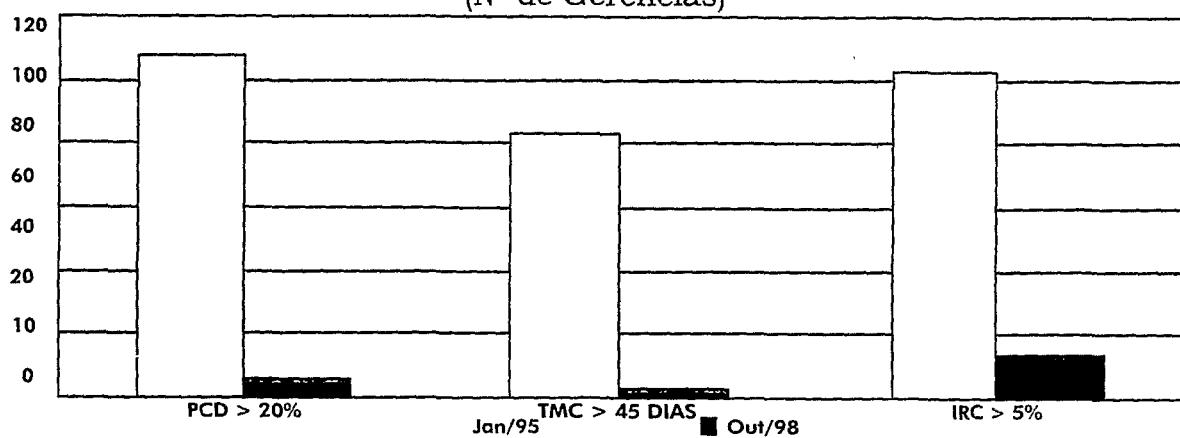
**Evolução dos Indicadores Primários  
de Seguro Social  
(Média Brasil)**



*Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social.*

Em 1995, cerca de um terço das 126 Gerências Regionais do Seguro Social concedia benefícios com TMC inferior a 45 dias, desde o início de 1998, mesmo crescendo a média mensal de concessões, apenas três gerências ultrapassam os 45 dias. Entre 1995 e 1998, o número de gerências com percentual de benefícios concedidos com prazo superior a 45 dias tornou-se significativamente inferior, reduzindo de 103 para 14.

**Indicadores Primários de Seguro Social  
Evolução do Desempenho das Gerências  
(Nº de Gerências)**



*Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social.*

**Programa de atendimento agiliza prestação dos serviços, aumenta comodidade dos usuários e amplia controle.**

Ações inovadoras voltadas ao aprimoramento do sistema de atendimento ao público também foram prioridade em 1998. Em consonância com o Programa de Modernização do Poder Executivo Federal, foi instituído o Programa de Melhoria do Atendimento na Previdência Social, tendo como objetivo a agilidade na prestação de serviços, a comodidade dos usuários e a ampliação do controle social. O programa prevê a criação de novas agências de atendimento e a transformação da atual rede, adequando os serviços previdenciários a um novo modelo de atendimento integrado.

Com parceria do Ministério do Trabalho e da Caixa Econômica Federal, foram inauguradas, em 1998, onze novas agências de atendimento, seis em São Paulo e cinco no Rio de Janeiro, colocando à disposição dos usuários, em um único local, diversos serviços tradicionalmente dispersos em diferentes unidades de atendimento.

A utilização intensiva de tecnologia permitiu implantar o auto-atendimento em quiosque do tipo bancário, central telefônica 0800 e Internet. Atualmente, o contribuinte individual, seja trabalhador autônomo ou a ele equiparado, empregado doméstico, empresário, segurado especial ou outros enquadrados nesta categoria, pode solicitar sua inscrição na Previdência Social sem sair de seu domicílio, por intermédio do número 0800-780191.

**Ovidoria da Previdência ampliou o controle social, abrindo canal direto para críticas e sugestões dos usuários do sistema.**

Dois outros importantes componentes deste programa são a Ovidoria da Previdência Social e o Sistema de Acompanhamento do Atendimento Bancário — SAAB. A criação da Ovidoria sinalizou a disposição do ministério de ampliar o controle social, abrindo, para críticas e sugestões, um canal direto entre a Previdência Social e seus usuários.

Visando a eliminar problemas recorrentes de filas e desconforto, o atendimento bancário a aposentados e pensionistas da Previdência Social vem sendo monitorado pelo SAAB. Com a implantação desse sistema, o controle dos serviços de pagamento de benefícios prestados pela rede bancária tornou-se mais eficiente, gerando resultados mais rápidos. No período de 1995 a 1998 os custos foram reduzidos. Para cada R\$ 100 gastos com benefícios, em 1995, R\$ 9,1 eram despendidos com despesas administrativas; em 1998, esse valor caiu para R\$ 7,2.

Em 1998 o Ministério desenvolveu, junto aos Estados e Municípios, programa de reestruturação e transformação dos sistemas previdenciários em fundos de previdência, visando a reduzir o crescente comprometimento das receitas públicas no cumprimento das obrigações previdenciárias com o funcionalismo.

Nos Estados, os gastos com inativos respondem por cerca de 50% da folha total, contribuindo para que os gastos com pessoal ultrapassem a 60% da receita líquida. A situação dos Municípios também é de descontrole. Levantamento recente indica que cerca de 1.388 Municípios instituíram regimes próprios de previdência para seus servidores, dos quais 943 têm menos de 20 mil habitantes, não dispondo de estrutura eficiente para administrar eficientemente a conta previdenciária.

No campo da assistência social, a integração dos mecanismos de gestão compartilhada, entre a União, os Estados e os Municípios, foi o ganho mais pronunciado do período. Intensificou-se a colaboração com Estados e Municípios para agilizar o processo de criação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social e dos Fundos de Assistência Social, condição para descentralização dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social — FNAS e para o exercício direto da prestação de serviços por Estados e Municípios. Em todas as unidades da Federação e em 3.353 Municípios brasileiros, foram criados, neste período, fundos e conselhos de assistência social.

Utilizando a estrutura de atendimento instalada do INSS, o benefício de prestação continuada no valor de um salário mínimo, auxílio mais abrangente da Política Nacional de Assistência Social, vem sendo pago desde 1996, amparando, no final de 1998, 853 mil idosos e portadores de deficiência, com desembolso de R\$ 1,1 bilhão. Somando ainda os 960 mil benefícios mantidos por conta da Lei n.º 6.179/74, referentes à Renda Mensal Vitalícia, o Governo Federal vem garantindo a mais de 1,7 milhão de brasileiros renda mínima de um salário mínimo, sem mencionar os 5,7 milhões de benefícios rurais que, em função de peculiaridades de seu financiamento, assumem caráter assistencial.

**Mais de três mil Municípios  
em todo País criaram  
Fundos e Conselhos de  
Assistência Social.**

**O Programa de Atendimento Integral a Crianças Carentes assistiu, em 1998, 1,4 milhão de crianças de 0 a 6 anos de idade.**

#### **Benefícios Assistenciais Mantidos Pessoas Idosas e Portadoras de Deficiência**

<b>Ano</b>	<b>Número de beneficiários<sup>1</sup></b>		<b>Despesas em R\$ milhões<sup>2</sup> (preços correntes)</b>	
	<b>LOAS</b>	<b>Lei n° 6.179/74</b>	<b>LOAS</b>	<b>Lei n° 6.179/74</b>
<b>1996</b>	384.232	1.126.727	178	1.800
<b>1997</b>	668.918	1.042.617	792	1.500
<b>1998</b>	853.482	960.000	1.115	1.520

Fontes: (1) SINTSESE e (2) SIAFI

Conforme artigo 21 da Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social, foi realizada em 1998 a primeira revisão dos benefícios assistenciais. Os resultados desta revisão apontam parcela expressiva de irregularidades na concessão desses benefícios.

O alto índice de irregularidades na determinação da renda per capita e na avaliação médica sinaliza a necessidade de reformulação dos critérios e procedimentos para habilitação ao benefício.

Complementando o rol de ações no atendimento às pessoas idosas, mais de R\$ 28 milhões, em 1998, foram assistidos 264 mil pessoas com mais de 60 anos, ora sob regime de internato em asilos ou mantendo-as vinculadas ao respectivo núcleo familiar, em centros de convivência. Ainda em 1998, foram mobilizados R\$ 65 milhões em atividades que buscam diminuir a alienação social de 120 mil pessoas portadoras de deficiência.

O programa de atendimento integral a crianças carentes de 0 a 6 anos, com o apoio de entidades não-governamentais, assistiu, em 1998, 1,4 milhão de crianças em pré-escolas e creches, consumindo cerca de R\$ 218 milhões.

Tendo como referência o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Programa Brasil Criança Cidadã investiu, em 1998, R\$ 103 milhões no atendimento a 431 mil crianças e adolescentes de 7 a 14 anos em situação de pobreza, abandono e exclusão social, assegurando serviços educacionais, de saúde e de capacitação profissional.

O trabalho infantil degradante em pedreiras, garimpos, canaviais e carvoarias vem sendo combatido em 141 Municípios de sete Estados brasileiros, atingindo, em 1998, 120 mil crianças. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil investiu, neste ano, R\$ 43 milhões em ações voltadas ao adolescente, garantindo alimentação, ensino e saúde, e apoio financeiro à sua família.

No Programa de Enfrentamento à Pobreza, estão ainda contempladas ações de apoio à comunidades, de caráter emergencial, objetivando a promoção humana, e ações de estímulo ao desenvolvimento de atividades na comunidade, visando ao fortalecimento da economia local. Em 1998, recursos da ordem de R\$ 67,8 milhões foram transferidos às administrações municipais para revitalização, ampliação e reaparelhamento de centros de prestação de serviços assistenciais, como também para inserção de comunidades carentes em atividades economicamente compatíveis com as vocações regionais.

**Ações assistenciais**  
**Número de atendimentos e recursos do FNAS**  
**Atendimento à Criança Carente de 0 a 6 anos**

1996		1997		1998	
Crianças atendidas	Recursos investidos	Crianças atendidas	Recursos investidos	Crianças atendidas	Recursos investidos
1.543.752	R\$ 209.714.404	1.424.563	R\$ 221.848.392	1.432.610	R\$ 217.080.037

**Apoio à Pessoa Idosa**

1996		1997		1998	
Idosos atendidos	Recursos investidos	Idosos atendidos	Recursos investidos	Idosos atendidos	Recursos investidos
271.295	R\$ 23.214.149	267.549	R\$ 26.852.656	264.909	R\$ 25.796.250

**Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência — PPD**

		1996	1997		1998	
PPD atendidas	Recursos investidos	PPD atendidas	Recursos investidos	PPD atendidas	Recursos investidos	
128.262	R\$ 56.872.424	120.182	R\$ 56.624.139	120.418	R\$ 60.513.762	

**Programa Brasil Criança Cidadã — BCC**

		1996	1997		1998	
Crianças/adolescentes atendidos	Recursos investidos	Crianças/adolescentes atendidos	Recursos investidos	Crianças/adolescentes atendidos	Recursos investidos	
435.300	R\$ 68.840.626	403.804	R\$ 86.121.302	430.867	R\$ 84.736.233	

*Fonte: Secretaria de Assistência Social — SAS/MPAS*

Terá início, em janeiro de 1999, nova sistemática de captação de informações para o Cadastro Nacional de Informações Sociais — CNIS. A implantação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações Previdenciárias — GFIP propiciará mudanças importantes na gestão das funções previdenciárias, tanto na administração de benefícios como na administração de contribuições previdenciárias. A partir do registro mensal de vínculos e remunerações, será possível desobrigar os segurados, no futuro próximo, da necessidade de comprovação dos vínculos empregatícios, tornando mais seguro o processo concessório.

As discrepâncias entre as informações declaradas na GFIP e os valores recolhidos também implicarão, independentemente da ação fiscal, o pronto registro do débito. E o mais importante: cada trabalhador transformar-se-á no fiscal de seus recolhimentos. Para tanto, o próximo passo na construção dessa nova relação do segurado com a Previdência Social consiste em conferir amplo acesso aos registros do CNIS. As providências necessárias estão sendo tomadas para que, em 1999, estejam disponíveis terminais de consultas deste cadastro em todo o território nacional.

**Registro mensal de vínculos e remuneração desobriga segurado de comprovar vínculos empregatícios, tornando mais segura a concessão de benefícios.**

Passado o longo período de aprovação da reforma constitucional, ter-se-á, em 1999, mais um árduo processo de reformulação da legislação ordinária, com vistas a adaptá-la às novas disposições constitucionais, sendo oportuno promover as correções de imperfeições que oneram e dificultam a operação do sistema previdenciário.

## DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E SANEAMENTO

O Governo Federal está implementando política de desenvolvimento urbano integrada e abrangente, coerente com a noção de desenvolvimento sustentado dos assentamentos humanos que, ao inter-relacionar os aspectos sociais, econômicos e ambientais, representa significativo avanço para a compreensão da problemática urbana.

Contrapondo-se à visão setorizada e pontual, vigente no passado, as questões urbanas passaram a receber tratamento baseado no conceito de *habitat* e a serem consideradas no âmbito maior das políticas nacionais de desenvolvimento. Este enfoque enfatiza o papel estratégico das cidades no contexto de globalização da economia.

As ações do Governo, orientadas pelos princípios da descentralização, da flexibilidade, da transparência e da parceria com a sociedade civil, refletem conceitos presentes na Constituição de 1988 e a orientação da Reforma do Estado, em curso no País, e já vem logrando alcançar importantes resultados, sobretudo no que concerne à reorientação de suas prioridades e às novas formas de implementação.

Dois objetivos básicos nortearam a atuação do Governo, com relação ao desenvolvimento urbano: o resgate da competência normativa, reguladora e indutora da esfera federal e a implementação de ações articuladas com outras políticas públicas, evitando a pulverização e aumentando a eficácia dos investimentos, com vistas à promoção de condições dignas de vida urbana.

Nesse sentido, a atuação governamental, por um lado, tem avançado na estruturação institucional do desenvolvimento urbano, fortalecendo o planejamento e modernizando os setores de habitação e saneamento de modo a obter o máximo de eficiência. Por outro lado, tem contribuído para reduzir os déficits habitacional, de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Como ações de natureza estruturante, destacam-se a instituição de novos critérios e procedimentos para a concessão de empréstimos nas áreas de habitação e saneamento, bem como os programas em desenvolvimento visando a reorganizar a ação do setor público para exercer plenamente as funções de regulação e controle, da prestação de serviços de saneamento, e a promoção de padrões mais elevados de eficiência dos operadores e agentes promotores públicos nas áreas de habitação e saneamento.

Ademais, como instrumentos de apoio à implementação da política urbana nacional, o Governo está desenvolvendo sistema nacional de indicadores urbanos, além de consolidar o Programa de Difusão de Boas Práticas, cujo propósito é disseminar iniciativas bem-sucedidas de melhoria das condições habitacionais, dos serviços de saneamento e de gestão urbana, que tenham proporcionado impacto positivo nas condições de vida e no *habitat* urbano.

Os investimentos em habitação e saneamento, implementados por meio do poder público e financiados com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço — FGTS, passaram a ser selecionados e contratados de forma descentralizada e transparente. Anteriormente, as decisões eram centralizadas, ignorando as reais necessidades e prioridades de cada Estado ou Município.

Nas 27 Unidades da Federação, Instâncias Colegiadas, compostas por igual número de representantes dos governos estaduais e municipais e das entidades da sociedade civil que atuam no setor, passaram a hierarquizar e selecionar os projetos financiados.

No caso dos recursos oriundos do Orçamento Geral da União — OGU, os repasses também foram descentralizados, utilizando-se a capilaridade das agências da Caixa Econômica Federal. Hoje, governadores e prefeitos dirigem-se diretamente às agências locais da instituição para apresentar pleitos, receber informações e assinar os convênios autorizados.

**A liberação de recursos passou a ser feita em parcelas, após vistoria das obras, para evitar desembolso sem a execução da obra.**

Já a liberação dos recursos passou a ser feita em parcelas, após a vistoria do andamento das obras, prevenindo a ocorrência de situações, freqüentes no passado, em que os recursos eram desembolsados sem que as obras fossem executadas.

Nas ações de combate aos déficits, destaca-se a retomada, em 1995, das contratações de novas obras no âmbito do FGTS, suspensas por quatro anos, período em que se promoveu o saneamento das finanças desse Fundo, principal fonte de financiamento do desenvolvimento urbano. Tal medida foi fundamental para viabilizar, nas áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana, contratações com recursos do FGTS e do OGU da ordem de R\$ 14,3 bilhões nos últimos três anos. Esses investimentos permitiram a realização de 12.347 obras, beneficiando 7,7 milhões de famílias e gerando 1,5 milhão de empregos.

#### **Síntese dos Investimentos em Habitação, Saneamento e Infra-Estrutura Urbana**

Programas	Investimentos (R\$ milhões)	Famílias Beneficiadas (mil)	Empregos Gerados (mil)	Obras
Habitação	8.513	1.115	417	5.149
Saneamento	5.276	6.322	1.028	5.733
Infra-Estrutura	547	246	52	1.465
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>14.336</b>	<b>7.683</b>	<b>1.497</b>	<b>12.347</b>

Fontes: Secretaria de Política Urbana/Caixa Econômica Federal/Banco Central do Brasil.

## SANEAMENTO

Entre todos os setores de infra-estrutura, o saneamento é, sem dúvida, o mais relevante à preservação da vida e da saúde pública, com fortes impactos sobre o meio ambiente e o desenvolvimento. A universalização da prestação dos serviços de saneamento é dever do Estado e meta central da Política Nacional de Saneamento.

O seu cumprimento exige, por um lado, a organização e a capacitação do Estado para o desenvolvimento de suas atividades exclusivas, como a formulação de políticas públicas, o planejamento setorial e o desenvolvimento de ações compensatórias que visem à eqüidade, bem como o exercício das atividades de regulação e controle sobre aqueles que prestam os serviços, assegurando o envolvimento e a participação da sociedade. Por outro, requer que se adotem as formas mais apropriadas e eficientes de prestar os serviços e de financiar os investimentos necessários ao atendimento universal.

### Evolução do Desempenho das Companhias Estaduais de Saneamento — 1995/1997

Ano	Ligações (milhões)		Perdas (%)	Produtividade (*)	Receita Direta (R\$ bi.)
	Água	Esgoto			
1995	18,1	5,7	42,2	5,1	3,6
1996	19,0	6,0	41,2	4,7	4,6
1997	19,6	6,4	39,6	4,4	5,3

Fonte: Secretaria de Política Urbana.

(\*) Empregados por mil ligações de água

O elenco de ações desenvolvidas pelo Governo Federal na área de saneamento segue as diretrizes centrais da Política Nacional de Saneamento, concebida e implementada a partir de 1995. Vencer o desafio da universalização requer estratégia de ação calcada em três eixos interdependentes e complementares: a modernização do setor, ações compensatórias e retomada dos investimentos.

No campo da modernização, a contribuição do Governo Federal permite a criação de condições propícias a um ambiente de mudanças e desenvolvimento do setor. Neste sentido, foi decisiva a atuação governamental para a construção de consensos, entre os principais atores envolvidos, quanto à necessidade do estabelecimento de novo marco regulatório, que trate de questões essenciais relativas à titularidade, à regulação e à delegação da prestação dos serviços.

**O Governo Federal apóia  
Estados e Municípios no  
estabelecimento de novos  
marcos regulatórios e na criação  
de Agências Reguladoras.**

Essas diretrizes gerais da União estão consubstanciadas no projeto de Lei do Senado nº 266/96. Ainda no campo da regulação, Estados e Municípios vêm recebendo expressivo apoio técnico para o estabelecimento de novos marcos regulatórios, incluindo a instituição de agências reguladoras e estudos de novos modelos para a prestação dos serviços.

Complementarmente, o Governo Federal vem implementando o Sistema Nacional de Informações em Saneamento — SNIS, que reúne informações e indicadores dos prestadores dos serviços em todo o País. O SNIS permite a avaliação do desenvolvimento do setor e da eficácia das ações desenvolvidas, além da comparação de desempenho entre as empresas — possibilitando a transparência e o estímulo à melhor performance das próprias empresas. Ademais, o SNIS serve, também, como referência para o estabelecimento de sistemas estaduais de informação, no âmbito dos respectivos marcos regulatórios.

Visando à capacitação do setor público para o desempenho de suas funções, bem como de prestadores de serviços para a concepção e operação de sistemas eficientes, estão sendo realizados cursos nas áreas da regulação da prestação dos serviços e de análise e elaboração de projetos.

Atingir a meta da universalização requer grande esforço na ampliação dos investimentos. Paradoxalmente, as atuais empresas do setor apresentam ineficiências importantes, com perdas elevadas e baixa produtividade, que elevam ainda mais os custos e limitam a capacidade de geração e alavancagem de recursos para investimentos.

Eficiência é condição para a modernização do setor, sendo essencial à ampliação do atendimento rumo à universalização. Nesse sentido, o condicionamento do acesso aos recursos do FGTS ao cumprimento de metas de melhoria de desempenho vem estimulando as empresas a buscar maior eficiência.

Merece destaque a criação de modalidade de financiamento de investimentos, destinado aos concessionários privados, utilizando recursos do FGTS. Paralelamente, objetivando a redução de perdas, que atualmente consomem 41% de toda a água produzida no País, e o uso racional dos recursos e infra-estruturas, foi criado e vem sendo implementado o Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Água — PNCDA, com a missão de adequar normas de gestão dos serviços, dos equipamentos e das edificações, bem como sua disseminação e capacitação dos agentes envolvidos.

O aumento da eficiência está também ligado à competitividade e adequação da organização do setor a cada realidade específica. Assim, a flexibilização da prestação dos serviços, inclusive a ampliação do número e diversificação da natureza dos prestadores dos serviços, são instrumentos da modernização.

Maior participação do setor privado contribuirá, sem dúvida, para o aumento da eficiência, para a inovação tecnológica e para a introdução de novos padrões de financiamento. Para tanto, o Governo Federal vem apoiando iniciativas de Estados e Municípios no sentido de ampliar a participação de agentes privados, mediante concessões, parcerias estratégicas ou outras formas de gestão, em processos que garantam transparência e competição. A participação do setor privado deve ainda privilegiar os investimentos necessários à universalização dos serviços. Sobretudo porque o déficit dos serviços de saneamento guarda sinais das desigualdades sociais e territoriais da sociedade brasileira. Os mais pobres, os que vivem em pequenas localidades, nos menores Municípios, nas periferias urbanas e nas regiões Norte e Nordeste, são aqueles que mais sofrem com a ausência ou insuficiência dos serviços de saneamento básico.

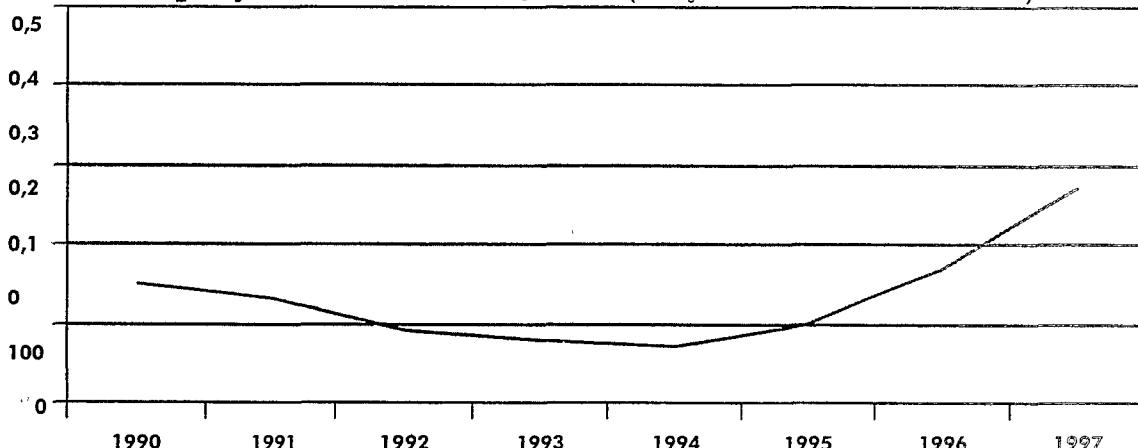
Sensível ao problema e objetivando a reduzir essas desigualdades no acesso aos serviços de saneamento, o Governo Federal vem subsidiando investimentos no setor com recursos do Orçamento Geral da União e de fontes externas, repassados a fundo perdido a Estados e Municípios.

O Governo Federal também reestruturou os mecanismos de financiamento e descentralizou o processo de decisão sobre a alocação dos recursos, atribuindo às instâncias estaduais colegiadas a hierarquização e a seleção dos projetos. Ao mesmo tempo, verificou-se processo de recuperação tarifária pelas empresas e a viabilização da renegociação das dívidas do setor público, que ampliaram sua capacidade de geração de recursos e seu limite de endividamento.

Tais fatos levaram à retomada dos investimentos, sobretudo a partir de 1995, quando se estancou o processo de queda nesses investimentos e iniciou-se um ciclo de forte recuperação. O ambiente de modernização e a focalização mais precisa da aplicação dos recursos fiscais, propiciaram que a retomada dos investimentos fosse acompanhada de melhor qualidade da aplicação, com maior eficácia no seu resultado.

**O Governo Federal  
reestruturou os mecanismos  
de financiamento e  
descentralizou o processo  
de decisão sobre a alocação  
dos recursos.**

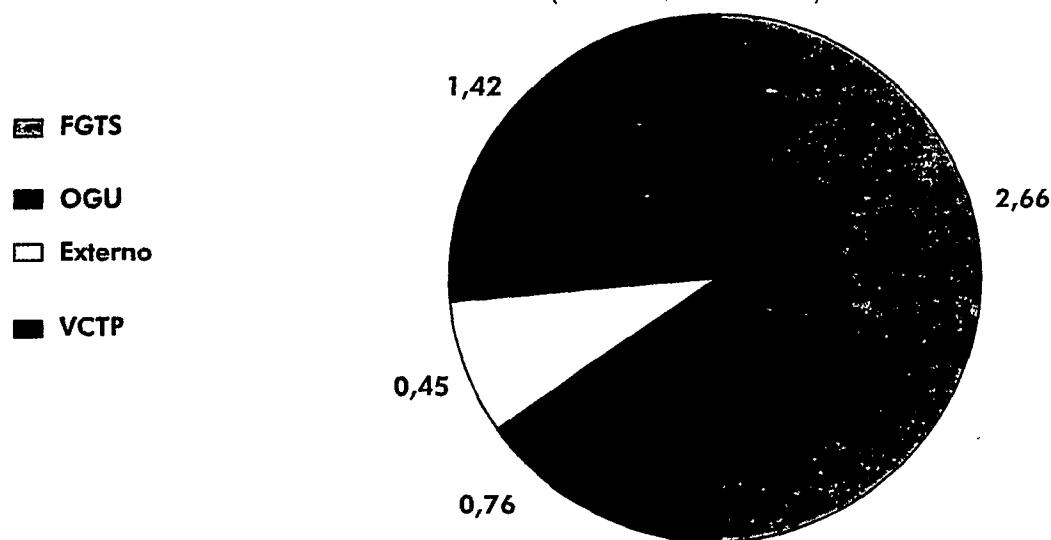
**Investimentos em Saneamento como  
Proporção do PIB — 1991/1997 (Preços constantes de 1980)**



Fontes: Secretaria de Política Urbana/Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

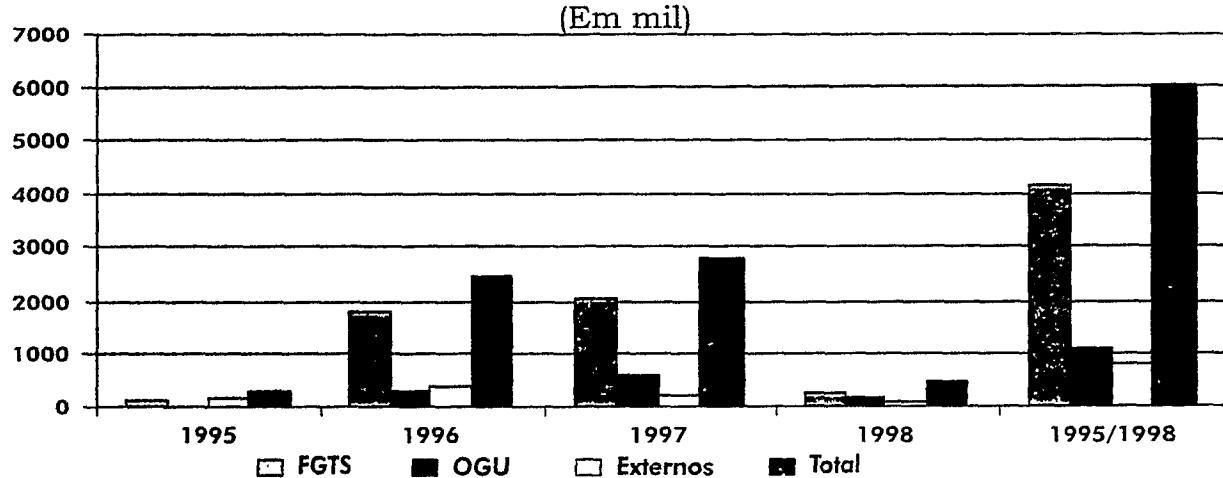
No período 1995-1998, o Governo Federal viabilizou a contratação de investimentos em saneamento no valor de R\$ 5,2 bilhões, entre recursos financiados, fiscais e de contrapartidas. Esses investimentos beneficiam mais de seis milhões de famílias, com suas 5.587 obras gerando cerca de um milhão de empregos.

### Investimentos no período de 1995 a novembro de 1998 (Em R\$ bilhões)



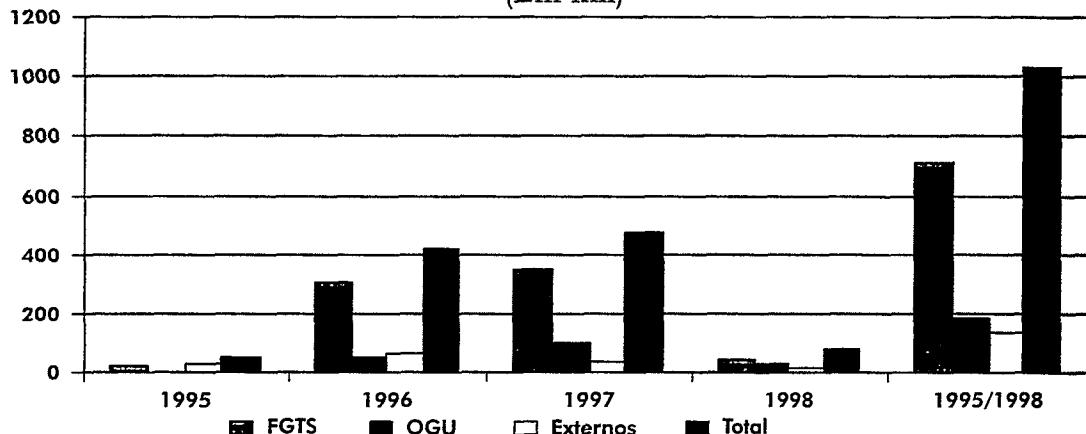
Fonte: Secretaria de Política Urbana.

### Evolução do Número de Famílias Beneficiadas pelos Programas de Saneamento (Em mil)



Fonte: Secretaria de Política Urbana.

**Evolução do Número de Empregos Gerados pelos Programas de Saneamento**  
(Em mil)

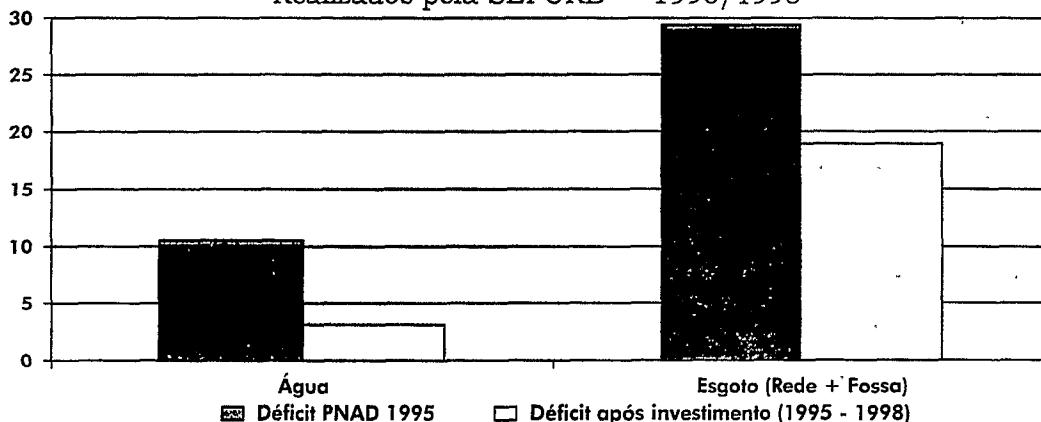


Fonte: Secretaria de Política Urbana.

O resultado das ações implementadas pode ser verificado pelo incremento do número de famílias atendidas, com a conseqüente redução do déficit. Dados de pesquisa PNAD/IBGE, realizada em 1995 e 1997, mostram que 1,6 milhão de domicílios urbanos foram incorporados às redes de abastecimento de água e mais 1,1 milhão se incorporou às redes coletoras de esgotamento sanitário (esse número sobe para 1,9 milhão, quando também considerados os domicílios com fossas sépticas).

Outro parâmetro é a redução do déficit urbano de abastecimento de água, de 10,21% para 3,27%, e de esgotamento sanitário, de 29,85% para 19,38%. Quando considerados os domicílios urbanos com renda familiar inferior a 2 salários mínimos, observamos a incorporação de 470 mil novas residências ligadas às redes de água e de 300 mil às redes de esgotos, entre 1995 e 1997. O incremento verificado neste segmento de renda é proporcionalmente superior ao crescimento médio da cobertura, demonstrando a eficácia das ações compensatórias desenvolvidas para a redução das iniquidades.

**Redução do Déficit Urbano por Investimentos**  
Realizados pela SEPURB — 1995/1998



Fonte: Secretaria de Política Urbana.

A ampliação dos serviços vem contribuindo significativamente para a melhoria das condições de vida da população, com a redução das taxas de mortalidade infantil e da incidência de doenças originárias da falta ou inadequação de saneamento. Simultaneamente, os investimentos em esgotamento sanitário vem propiciando a redução dos impactos ambientais negativos nas áreas urbanas, decorrentes do lançamento de esgotos *in natura* nos cursos d'água.

Esse esforço, entretanto, é ainda insuficiente para que se alcance a meta da universalização. É necessário aumentar a eficiência e investir mais e melhor, estabelecendo os novos marcos regulatórios, ampliando as fontes de financiamento, incorporando agentes privados e aprofundando as ações estratégicas definidas pela Política Nacional de Saneamento.

## HABITAÇÃO

O Governo Federal, a partir de 1995, promoveu substancial transformação na Política Habitacional, de forma a capacitá-la para o enfrentamento dos grandes e complexos desafios desse setor, importante para a promoção da qualidade de vida da população e para a economia do País.

Essas transformações estão possibilitando a superação dos entraves legais, institucionais e operacionais do setor, condição necessária ao cumprimento do objetivo principal dessa política — a redução do déficit habitacional, estimado em 4 milhões de novas moradias no meio urbano, além de 5,6 milhões com carência de algum dos serviços de infra-estrutura, 5 milhões com infra-estrutura inadequada e 2,4 milhões de domicílios com adensamento excessivo ou utilizando materiais precários em sua construção. Deste déficit, 55% é composto por famílias com renda familiar de até dois salários mínimos.

Diante desse quadro, o Governo estabeleceu como prioritária a focalização na população de mais baixa renda sem descurar-se, entretanto, do direito de todos os cidadãos à moradia adequada. Os investimentos levados a termo pelo Governo Federal voltaram-se prioritariamente às famílias de baixa renda. Porém, buscou-se também ampliar a articulação entre as diferentes esferas do setor público e entre esse e o setor privado e as organizações não-governamentais. É papel do poder público, nas três esferas, promover as medidas necessárias para que todos tenham acesso à moradia adequada. Só assim o País produzirá o volume necessário de habitações para atender sua população.

Os dados de desempenho da indústria e do comércio de materiais de construção refletem a atividade do setor nos últimos anos. Em 1996 houve crescimento de mais de 20% na produção e venda de materiais básicos em relação ao ano anterior. A produção de cimento, em 1997, foi 12% superior à de 1996. Por sua vez, o nível de emprego na construção civil, entre dezembro de 1994 e dezembro de 1997, teve crescimento acumulado de 12%, reflexo do aumento da produção habitacional no País, propiciado pela construção de novas moradias, reformas e ampliações.

**O crescimento das vendas de materiais de construção e o aumento do número de ligações elétricas mostram a redução do déficit habitacional.**

Além disso, foram efetivadas 4,16 milhões de novas ligações elétricas no País, no período de 1995/1997, contribuindo, assim, para a redução do déficit habitacional qualitativo.

Com base nessa realidade e nos objetivos da política habitacional, a estratégia do Governo Federal deu prioridade a investimentos nas intervenções de caráter público e coletivo e à parceria com o cidadão e a sociedade. Nesse sentido, foram desenvolvidos programas de ação em três linhas principais: apoio ao poder público, apoio ao cidadão e apoio à produção.

Simultaneamente, foram realizadas importantes melhorias legais e institucionais, como a descentralização da seleção de projetos financiados com recursos do FGTS, a redução da documentação exigida para obtenção de financiamento, a viabilização de atendimento ao trabalhador da economia informal, a aprovação de emenda constitucional que inclui a habitação entre os direitos fundamentais, a implantação do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade na Construção Habitacional, a revisão do Sistema Financeiro da Habitação e a criação do Sistema Financeiro Imobiliário.

A retomada dos investimentos por parte do Governo Federal, a partir de 1995, resultou no incentivo à produção e à melhoria habitacional no País. Na área de habitação foram investidos R\$ 22,8 bilhões, entre 1995 e novembro de 1998, considerando as aplicações do Orçamento Geral da União, FGTS, Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo — SBPE, recursos próprios da Caixa Econômica Federal — CEF e contrapartidas, beneficiando 1,49 milhão de famílias, por meio de 4.371 obras, além de gerar 957 mil empregos.

**Considerando as diferentes fontes de recursos, entre 1995 e 1998 foram investidos R\$ 22,8 bilhões na área de habitação.**

Diversas alternativas habitacionais foram viabilizadas com estes investimentos, desde novas construções até reformas, ampliações e lotes urbanizados, que beneficiaram mais de 1,49 milhão de famílias.

**Alternativas Habitacionais Viabilizadas  
Investimentos de 1995 a Novembro/98**

Modalidade	Unidades
Construção <sup>1</sup>	610.930
Ampliação/Reforma	119.206
Cesta de Material de Construção	149.010
Lotes Urbanizados	44.702
Urbanização de Área Degradada — Famílias	372.518
Imóveis Adquiridos	327.816
Total	1.490.073

*Fontes: Secretaria de Política Urbana/Caixa Econômica Federal/Banco Central do Brasil.*

*1 — Não estão incluídas as 200 mil unidades concluídas, regularizadas e entregues neste Governo, oriundas dos “conjuntos problemas” contratados até 1991.*

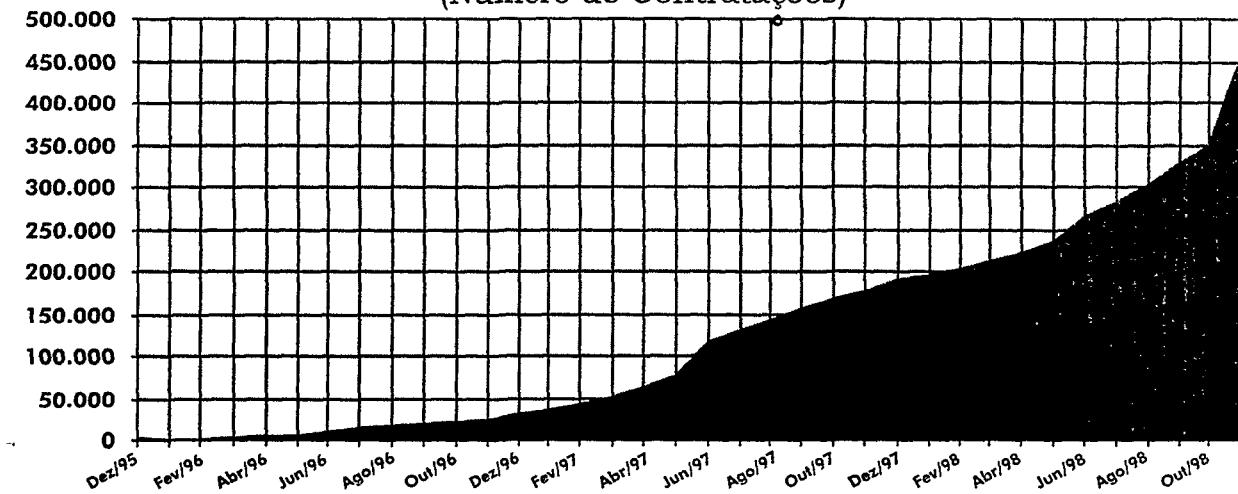
Os programas Pró-Moradia e Habitar Brasil são exemplos de parcerias do Governo Federal com os Governos estaduais e municipais no desenvolvimento de ações integradas e articuladas com outras políticas setoriais para a melhoria na qualidade de vida de famílias de baixa renda que vivem em áreas de risco, insalubres ou degradadas. Mediante intervenções em favelas, regularização fundiária, melhorias habitacionais e produção de lotes urbanizados, um montante de R\$ 2 bilhões trouxe benefícios a 697 mil famílias em 4.339 obras, contratadas entre 1995 e novembro de 1998.

Para facilitar o acesso do cidadão a financiamentos habitacionais, a partir de 1995 foram criados ou aperfeiçoados diversos programas de crédito. Entre eles, o mais importante foi o Programa Carta de Crédito que, entre 1995 e novembro de 1998, com recursos do FGTS e próprios da CEF, viabilizou financiamentos que somam R\$ 9,2 bilhões, beneficiando mais de 453 mil famílias (385 mil beneficiadas pelo FGTS e 68 mil pelos recursos próprios da CEF).

O Carta de Crédito FGTS visa a democratizar o acesso da população aos financiamentos habitacionais e oferece alternativas para quem deseja comprar imóvel novo ou usado, construir em terreno de sua propriedade, adquirir o terreno onde pretende construir e ampliar ou reformar sua casa. Este programa permite ainda o financiamento de materiais de construção em uma operação simplificada, onde é possível custear também a mão-de-obra, apoiando assim a iniciativa de milhares de brasileiros

que constróem suas casas. A evolução das contratações no Programa Carta de Crédito FGTS demonstra, enfim, que o caminho está correto ao se oferecer alternativas ágeis e flexíveis de financiamento ao cidadão.

### **Desempenho do Programa Carta de Crédito FGTS (Número de Contratações)**



Fonte: Secretaria de Política Urbana/Caixa Econômica Federal.

O Governo está desenvolvendo também projetos integrados de melhoria das condições de habitação e de produção de unidades habitacionais em assentamentos rurais. De 1995 até novembro de 1998, foram destinados pelo INCRA R\$ 260 milhões a créditos habitacionais, que financiaram cestas básicas de materiais de construção para mais de 120 mil famílias.

Quanto às ações preventivas em áreas de calamidade, foram investidos R\$ 64,5 milhões em parceria com Governos estaduais e municipais, recursos que viabilizaram o atendimento a 41 mil famílias com novas moradias ou a reconstrução e recuperação de unidades habitacionais.

Os recursos da caderneta de poupança estão igualmente apoiando o cidadão na aquisição de moradias. Entre 1995 e setembro de 1998, foram emprestados com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo –SBPE, R\$ 6,6 bilhões, viabilizando 148.712 financiamentos habitacionais, responsáveis por investimentos no montante de R\$ 11,1 bilhões ao se considerar as contrapartidas.

A partir de julho de 1997 foi criada pela CEF a alternativa da poupança habitacional — a Poupança de Crédito Imobiliário, também conhecida

**As cadernetas de poupança viabilizaram, entre 1995 e setembro de 1998, créditos de R\$ 3,3 bilhões para a construção de 80 mil unidades habitacionais.**

como "Poupança". Essa modalidade acumulou, até novembro de 1998, depósitos de R\$ 112 milhões, pertencentes a 26.119 famílias.

O Programa de Apoio à Produção Habitacional constitui vertente complementar de suporte ao cidadão, contribuindo para o equilíbrio do mercado e incentivando, ao mesmo tempo, a construção e a geração de empregos no setor. Implementado em 1996, esse Programa investiu, até novembro de 1998, R\$ 94,7 milhões, beneficiando mais de 2,4 mil famílias e gerando mais de nove mil empregos.

Com o objetivo de incentivar o financiamento à construção civil, o Governo promoveu, por intermédio da MP nº 1.671, importantes mudanças nas regras do SFH, tornando possível que a mesma pessoa tenha mais de um financiamento na mesma cidade, flexibilizando os sistemas de reajuste das prestações, desatrelando a taxa de juros da renda do mutuário e possibilitando o uso de uma sistemática de desconto para famílias de mais baixa renda.

### **Síntese dos Recursos Destinados à Área de Habitação Período de 1995 a Novembro de 1998**

Programas	Invest. (R\$ milhões)	Famílias	Empregos	Municípios	Obras
<b>Ao Setor Público</b>					
Pró-Moradia (FGTS)	1.097	331.901	104.589	651	1.171
Habitar-Brasil (OGU)	928	365.134	88.475	2.045	3.168
Habitação Rural/INCRA (OGU)	261	121.550	24.837	*	*
Habitação/Defesa Civil (OGU)	64	40.901	6.184	*	*
Subtotal	2.350	859.486	224.085	2.696	4.339
<b>Ao Cidadão</b>					
Carta de Crédito (FGTS)	6.291	384.914	205.196	*	*
Carta de Crédito (CAIXA)	2.897	68.402	*	*	*
Poupança (CAIXA)	112	26.119	*	*	*
Caderneta de Poupança (SBPE)	5.618	69.412	*	*	*
Subtotal	14.918	548.847	205.196	-	-
<b>À Produção</b>					
Apoio à Produção (FGTS)	95	2.439	9.034	23	32
Caderneta de Poupança (SBPE)	5.440	79.300	518.613	*	*
Subtotal	5.535	81.739	527.647	23	32
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>22.803</b>	<b>1.490.072</b>	<b>956.928</b>	<b>**2.719</b>	<b>***4.371</b>

Fontes: Secretaria de Política Urbana/Caixa Econômica Federal/Banco Central do Brasil.

Obs.: Além destes resultados, foram aplicados no setor R\$ 6,7 bilhões mediante cerca de 931.552 saques das contas vinculadas do FGTS. (\*): Dados não disponíveis (\*\*) Soma dos Municípios que receberam uma ou mais obras. (\*\*\*) Não incluídas as obras da Carta de Crédito Associativo, não disponíveis.

A legislação sobre o uso e parcelamento do solo urbano nos três níveis de governo precisa ser modernizada, de forma a reduzir as exigências hoje vigentes para a produção de loteamentos e empreendimentos populares, bem como para a regularização de assentamentos já existentes e consolidados.

Foram adotadas medidas neste campo. A mais recente é a discussão e participação na modernização da Lei nº 6.766/79, de parcelamento do solo urbano, no intuito de facilitar a realização de loteamentos populares a custos mais acessíveis.

Para a melhoria da qualidade e da produtividade do setor habitacional, visando à redução de custos, o Governo Federal está desenvolvendo e implementando o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade da Habitação — PBQP-H, em parceria com institutos de pesquisas, universidades e empresas de construção civil. O PBQP-H é um programa de modernização que atua por intermédio de acordos setoriais e de projetos que objetivem garantir a qualidade e o desempenho das construções habitacionais. Entre os projetos encontra-se a “Meta Mobilizadora Nacional”, que objetiva elevar para 90%, até o ano 2002, o percentual médio de conformidade com as normas técnicas dos produtos que compõem a cesta básica de materiais de construção.

Ao mesmo tempo em que tomou medidas destinadas a equacionar distorções acumuladas em trinta anos de existência do Sistema Financeiro de Habitação — SFH, o Governo Federal está estruturando sistema de financiamento adaptado à realidade atual.

Nesse sentido, o Governo está securitizando a dívida do Fundo de Compensação das Variações Salariais — FCVS, buscando novas formas de captação de recursos para o setor, flexibilizando as regras para aplicações com recursos oriundos das cadernetas de poupança e criando condições para reduzir o ônus do seguro nas prestações habitacionais. Por meio da MP n.º 1.696, foi regulamentada a securitização da dívida de responsabilidade do FCVS, decorrente dos resíduos dos financiamentos habitacionais, calculada pelo Banco Central, em junho de 1998, em R\$ 69,4 bilhões.

Medidas adotadas pelo Banco Central possibilitaram ainda a redução do Coeficiente de Equiparação Salarial — CES nos financiamentos habitacionais do SFH vinculados ao Plano de Equivalência Salarial — PES, beneficiando mais de 68 mil mutuários em todo o País, bem como os novos mutuários do SFH com contratos vinculados ao PES, e a concessão de desconto para quitação antecipada de financiamentos. Isso já beneficiou 148.971 mutuários até junho de 98, antecipando o ingresso de R\$ 1,24 bilhão na liquidação dos financiamentos.

Com a aprovação da Lei nº 9.514/97, que criou o Sistema de Financiamento Imobiliário — SFI, estabeleceu-se mais um mecanismo de captação de recursos nacionais e internacionais para o setor da construção civil, gerando maior número de financiamentos de imóveis e mais empregos. Com regras de mercado, simplificado e ágil, o

**O Governo está securitizando a dívida do FCVS e buscando novas formas de captação de recursos para a habitação.**

novo sistema oferece maior garantia e atratividade ao investidor. As novidades trazidas por este sistema são a securitização com livre negociação dos recebíveis e a alienação fiduciária do imóvel.

O novo sistema não se limitará ao financiamento de imóveis residenciais, sobretudo para a população de renda média, atendendo também a demanda por imóveis comerciais e industriais, ampliando as ofertas de emprego na construção civil.

## REFORMA AGRÁRIA

O compromisso assumido pelo Governo de assentar 280 mil famílias de trabalhadores rurais sem terra em quatro anos foi superado em 7.539 famílias, com o assentamento, em 1998, de 101.094 famílias. Trata-se de um recorde, pois, nos trinta anos anteriores, desde a edição do Estatuto da Terra, a reforma agrária havia assentado 218 mil famílias. Essas 287.539 famílias foram beneficiadas por lotes de terra em 2.356 projetos de assentamento criados pelo INCRA ao longo desses quatro anos.

Também constituem recorde os 7.321.270 hectares desapropriados que, somados a outras áreas adquiridas para a reforma agrária, disponibilizaram mais de 9 milhões de hectares de 1995 a 1998. Isso contribuiu para a desconcentração da propriedade da terra em todo o País, com a redução do índice de Gini (índice estatístico do grau de concentração) de 0,82 em 1992, para 0,78 em 1998.

Conforme determinado pela Constituição Federal, o Governo promoveu também desapropriações e expropriações punitivas de terras onde se descobriram trabalho em regime de escravidão ou cultivo de plantas psicotrópicas, do que resultou a desapropriação de várias fazendas e a criação de projetos de assentamento no Pará e em Pernambuco.

Os créditos concedidos aos assentados, para implantação de lavouras, custeio das safras e investimentos totalizaram mais de R\$ 1.243 bilhão, aos quais devem ser somados outros R\$ 35 milhões de crédito emergencial destinados, em 1998, aos assentamentos atingidos pela seca no Nordeste. É de se ressaltar que tanto os financiamentos do Procerá quanto os créditos de implantação mostraram elevação significativa em 1998, em relação aos anos anteriores, conforme se verifica a seguir (valores em R\$ milhões):

ANOS	PROCERA	IMPLANTAÇÃO
1995	108,9	47,8
1996	202,6	71,3
1997	204,8	150,9
1998	260,0	250,0*

Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

\* valores estimados

As obras de infra-estrutura social e econômica nos assentamentos consumiram, neste primeiro mandato, R\$ 419,6 milhões. Foram construídos 9.475 km de redes de eletrificação rural e 27.191 km de estradas vicinais, além de 1.283 poços tubulares, 736 açudes, 108 armazéns, 458 centros comunitários, 323 escolas, 366 postos de saúde e 115 mil casas residenciais, estas financiadas pelo Procerá à razão de R\$ 2.500 por família.

Utilizando tecnologias de ponta, foram recadastrados 1.387 imóveis rurais em 1998, no total de 3.620.567 hectares. Ademais, as dotações orçamentárias do INCRA foram crescentes ao longo do Governo, sendo que a redução verificada em 1998 deveu-se à menor necessidade de pagamento de precatórios judiciais, com crescimento, todavia, das verbas para investimento.

Merecem destaque, ainda, ações voltadas para projetos específicos, tais como o Cédula da Terra, Banco da Terra, Casulo, LUMIAR, distribuição de títulos de propriedade a comunidades de quilombos, respeito ao meio ambiente e convênios com Estados da Federação.

O Cédula da Terra — projeto de incentivo às famílias de produtores rurais da reforma agrária apoiado pelo Banco Mundial — está investindo 150 milhões de dólares no financiamento de compra de terras, diretamente por pequenos proprietários de áreas de tamanho inferior ao do módulo familiar e por trabalhadores rurais assalariados, meeiros ou parceiros. O Banco Mundial investe 90 milhões de dólares nesse programa. O Cédula da Terra tem 21 mil candidatos inscritos e quase 9 mil famílias fecharam contratos até 30 de novembro de 1998.

A antecipação da metá — que era beneficiar 15 mil famílias em três anos — levou o Congresso Nacional a aprovar Lei Complementar criando o Banco da Terra. Trata-se de um fundo para financiar a aquisição de terras, nas mesmas bases do Cédula da Terra, e está em fase de instalação pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES, que vai geri-lo sob orientação de conselho do qual participarão representantes dos trabalhadores rurais e sob a presidência do Ministro Extraordinário de Política Fundiária.

Em dezembro de 1998, o Congresso Nacional aprovou lei destinando ao Banco da Terra R\$ 122 milhões, oriundos de contas inativas recolhidas pelo Banco Central, e o Ministério Extraordinário de Política Fundiária está ultimando negociações com o Banco Mundial para um empréstimo de 1 bilhão de dólares ao fundo, em cinco anos. É o maior programa de crédito fundiário feito até hoje no Brasil.

O Projeto Casulo, criado em setembro de 1997, tem como finalidade propiciar o retorno ao campo de trabalhadores rurais que estão vivendo na periferia das cidades e incorporá-los a unidades familiares de produção agrícola, gerando assim emprego e renda. O projeto é realizado em parceria com Estados e Municípios (forma descentralizada de assentamento). Os assentamentos do Casulo estão localizados na periferia das cidades, em terras cedidas por Municípios. Foram beneficiadas pelo Projeto Casulo 716 famílias em vinte Municípios e oito Estados.

O Projeto LUMIAR destina-se a orientar as famílias assentadas na implantação e desenvolvimento de culturas e pastagens, criação de animais e introdução de novas tecnologias, por meio da contratação de técnicos escolhidos pelos próprios assentados. Estão sendo beneficiadas 103.849 famílias, assistidas por 1.267 técnicos.

Atendendo princípio constitucional, que reconheceu aos habitantes das comunidades de quilombos a propriedade das terras que ocupam tradicionalmente, a primeira comunidade beneficiada com o título de propriedade foi a Boa Vista, no Município paraense de Oriximiná, em 1995. Nesses quatro anos, 22 comunidades receberam seus títulos, sendo 21 no Pará e uma na Bahia. A área total dessas comunidades quilombolas atinge 171 mil hectares.

No que se refere à questão ambiental, foi criada, em março de 1998, a Agenda Ambiental, cujas diretrizes norteiam as ações da reforma agrária em áreas de proteção ambiental ou em florestas não declaradas. Passaram a ser insuscetíveis de desapropriação as propriedades com mais de metade de sua área coberta por floresta. Caso a propriedade tenha menos de 50% em floresta, ela passa a ser suscetível de desapropriação, desde que resguardadas as áreas de proteção ambiental.

A Agenda Ambiental fez com que a reforma agrária passasse a funcionar em consonância com a questão ecológica, ao mesmo tempo em que evitou a prática de invasões simuladas pelos proprietários, que cortam e contrabandeiam a madeira de lei, candidatando-se posteriormente à desapropriação.

A educação ambiental passou a fazer parte da didática das escolas dos assentamentos, desenvolvendo modelos de atividades sustentáveis na terra. Os agricultores aprendem a não trabalhar com cortes rasos e a usar a mata primária de forma sustentável, evitando que se façam desmatamentos na Floresta Amazônica e na Mata Atlântica. Diretrizes ambientais também foram incluídas na análise dos projetos candidatos a financiamentos do Procerá.

O INCRA firmou convênios com os Governos de quase todos os Estados, a partir dos quais é possível garantir infra-estrutura para os assentamentos, demarcar áreas, fornecer assistência técnica e jurídica aos produtores, abrir estradas, construir açudes e possibilitar muitos outros benefícios para os trabalhadores rurais. O INCRA investiu cerca de R\$ 138 milhões nesses convênios.

Enfim, o Governo está realizando a maior reforma agrária em curso no mundo. Ademais, cuida de transformá-la de política social compensatória em política socioeconômica de desenvolvimento local e regional. Para isso, está estudando um desenho inovador para a reforma agrária, juntando, por exemplo, os créditos para os assentados e aqueles hoje destinados à agricultura familiar.

Isso não significa, entretanto, que os desafios foram vencidos. Além de continuar com o assentamento de novas famílias, que, por si só, já envolve soma considerável de esforços e recursos, e melhorar qualitativamente os projetos de assentamento, outro desafio é a emancipação de assentamentos, objetivo do Projeto Emancipar, tendo em vista que os mesmos nunca foram emancipados. Isso quer dizer que permanecem, desde sua criação, sob a tutela do Governo Federal, por intermédio do INCRA. Para se ter idéia da dimensão desse problema, basta registrar que, principalmente nos projetos de colonização, essa dependência já dura mais de vinte anos. Até mesmo o mais antigo projeto de colonização de que se tem notícia no Brasil, implantado em 1927, ainda não foi emancipado.

Em 1997, os trabalhos do INCRA com vistas à emancipação concentraram-se em um grupo de 650 projetos antigos de colonização pública e de reforma agrária, envolvendo um contingente de 180.300 famílias distribuídas em 48 projetos de colonização, 129 projetos de reforma agrária já em fase de emancipação e 473 projetos em fase de consolidação.

## **JUSTIÇA, SEGURANÇA E CIDADANIA**

Uma das características marcantes desse Governo é o compromisso com a consolidação da democracia, o que implicou enfrentar inúmeros desafios. Destaque-se que, no período, o Governo não se omitiu nem deu sustentação às violações de direitos humanos, combatendo criminalidade e violência, subprodutos da modernidade e do crescimento urbano.

Entre as causas que contribuíram para o crescimento da violência estão, marcadamente, o trânsito, o álcool e o consumo de drogas. Esse aumento da violência teve forte impacto no sistema de justiça, tanto o criminal quanto o da polícia, evidenciando o enorme abismo entre a capacidade de reação do Estado e o crescimento da criminalidade.

Para modificar a situação era preciso potencializar ações e recursos públicos, mobilizando a força da sociedade civil organizada e, a partir dessa aliança, construída em torno de responsabilidade comum por um Brasil sem violência, imprimir as reformas necessárias à segurança pública. A primeira delas está relacionada ao sentimento de indignação da sociedade diante de fatos que desrespeitam a vida humana. A relação entre o Estado e a sociedade melhorou, e hoje é possível buscar soluções conjuntas. A cidadania começa a se fazer presente, apesar do sentimento de insegurança e do medo do crime.

Outra mudança sensível refere-se à própria estrutura do Estado para fazer face aos crescentes desafios da violência. O aparato de segurança pública federal está mais bem aparelhado, organizado e coordenado. Os equipamentos são mais modernos, os recursos humanos estão mais valorizados, capacitados e instrumentalizados

para enfrentar o crime, cada vez mais sofisticado. As condições de controle de fronteiras, prevenção e repressão ao narcotráfico e contrabando estão visivelmente melhores, a partir dos vários sistemas de suporte que foram desenvolvidos com a finalidade de ampliar e aprimorar a presença da Polícia Federal nas áreas críticas do território nacional.

Objetivando a democratização da informação pública e o melhor e mais rápido acesso do cidadão aos atos oficiais, o Governo empenhou-se na modernização e informatização dos procedimentos de publicação (Diário Oficial Eletrônico), bem como na conservação do vasto acervo documental sob sua responsabilidade. Sob este último aspecto, destaca-se, em 1998, a consulta efetuada em 14 mil documentos por mais de 3 mil cidadãos e instituições de pesquisa.

A publicação do Cadastro de Cartórios do Brasil, com dados atualizados até 1998, constitui-se no mais importante instrumento de consulta para órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais), bem como para a sociedade civil. Ele possibilita a democratização de informações, com a divulgação dos dados de todos órgãos de registros de atos públicos do País. O Banco de Dados possui, aproximadamente, 20 mil serventias públicas e privadas, devendo estar disponibilizado via Internet.

Essas alterações induziram, ainda, a atualização das normas legais brasileiras. Crimes intoleráveis, como a tortura, não tinham caracterização penal, a exemplo das ações criminosas ligadas ao sistema financeiro, os delitos transnacionais, como a lavagem de dinheiro, ocultação de bens, direitos e valores.

## DIREITOS HUMANOS

As ações governamentais no campo da justiça e da segurança receberam o reconhecimento internacional. O Brasil tem agido em cooperação com os órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos, adotando atitudes transparentes e de reconhecimento dos tribunais externos que cuidam de violações desses direitos.

Um exemplo foi o reconhecimento, pela primeira vez na história da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, das violações ocorridas no passado, como no caso das mortes de detentos na delegacia policial de Parada de Lucas, no Rio de Janeiro. Outro foi o estabelecimento de novo marco no relacionamento entre os países-membros do Mercosul, mediante a assinatura do Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em Matéria de Relações de Consumo, e o Acordo Adicional ao Protocolo, sobre a segurança na tríplice fronteira: Brasil, Argentina e Paraguai.

A demonstração efetiva de que os direitos humanos seriam o eixo fundamental das políticas voltadas para a defesa do cidadão veio logo no início do Governo, com o envio, ao Congresso Nacional, do projeto de lei que reconhecia como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação política no regime autoritário, que permitiu resgatar lacuna importante da "Lei de Anistia": indenizar os familiares, sem ferir a esência conciliadora da anistia.

Até o momento, 274 famílias foram beneficiadas com indenizações que variam de R\$ 100 mil a R\$ 150 mil. Todos os familiares que requereram as indenizações, e que tiveram seus pedidos deferidos pela Comissão encarregada do exame de cada caso, terão seus direitos assegurados.

**O Programa Nacional dos Direitos Humanos é o primeiro programa voltado para a proteção e a promoção dos Direitos Humanos da América Latina, e o terceiro no mundo.**

terceiro do mundo.

O Programa, pela primeira vez no Brasil, contempla Política Nacional para essa área e inaugura nova forma de atuar do Estado, na medida em que foi construído a partir de ampla discussão, com participação de muitos setores da sociedade organizada. Foram inúmeras as contribuições de organizações não-governamentais, universidades, centros de pesquisa e entidades assistenciais ligadas aos movimentos populares.

Não obstante a lei determinar aos governos estaduais a responsabilidade de evitar e punir atos criminosos, o Governo Federal, respeitando a autonomia constitucional, tornou-se mais presente. Passou a exigir providências dos Estados, especialmente por meio do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Humana, orientando a adoção de medidas indispensáveis para que se evitem omissões e descaso diante de violações.

De igual modo, a responsabilidade de proteger a testemunha é, por lei, da unidade federada. Mas o Governo está convencido de que a proteção às testemunhas, para muitos casos de violações de direitos humanos, constitui instrumento fundamental de combate à impunidade, principalmente nos crimes cuja repercussão e gravidade atingem proporções nacionais. Por isso, foi encaminhado ao Congresso projeto de lei que cria o Programa Nacional de Proteção a Testemunhas.

Outra importante e útil medida no campo da assistência a vítimas e a testemunhas vem sendo executada de forma pioneira no Estado de Santa Catarina. Assim, da parceria entre Governo Federal, Governo Estadual e sociedade civil (que o executa), e contando ainda com a cooperação da agência das Nações Unidas (o PNUD), foi criado o Centro de Atendimento à Vítima de Crime — CEVIC, cujo o objetivo é proporcionar às vítimas de atos de violência a necessária assistência — jurídica, médica, social e psicológica — indispensável ao exercício de seus direitos e de forma a permitir sua reestruturação pessoal e reintegração ao meio familiar e social. O projeto, que é executado por uma entidade não-governamental, já atendeu a 3.580 casos, desde a sua implantação em março de 1997 até novembro de 1998. O seu sucesso pode ser visto tanto no fato de que a sociedade civil se reconhece no programa que ajudou a definir, e em cuja execução participa, quanto em seu impacto para o conjunto de pessoas.

Em continuação, foi formulada resposta firme e inarredável para enfrentar as violações graves à liberdade e à igualdade, ainda persistentes no País: o Programa Nacional dos Direitos Humanos. Trata-se do primeiro Programa voltado para a proteção e a promoção dos direitos humanos na América Latina e o terceiro do mundo.

Conjugando o esforço do Governo e do Congresso Nacional, foram aprovadas diversas medidas legais que deverão melhorar o padrão de segurança, inaugurando ainda nova ordem jurídica na proteção dos direitos humanos. O Presidente da República sancionou a Lei nº 9.675 que ampliou, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório. Na prática, concedeu anistia aos estrangeiros que se encontravam no Brasil em situação irregular. Em setembro de 1998 foi assinado o Decreto nº 2.771, que regulamentou a concessão da anistia, concedendo-se o prazo de 90 dias para que esses estrangeiros procurassem a Polícia Federal, visando regularizar sua situação. Cerca de 35.000 estrangeiros conseguiram a legalização.

Na mesma oportunidade, o Presidente da República assinou Decreto que nomeou os membros do Comitê Nacional para os Refugiados, órgão colegiado com competência para decidir sobre os pedidos de refúgio no País, bem como orientar a Política Nacional sobre o tema. O Brasil, hoje, possui cerca de 2.000 refugiados em seu território, provenientes de diversas regiões do mundo, tais como América Central, África e Europa. Essas duas medidas estão previstas como metas do Plano Nacional de Direitos Humanos.

Ao final deste semestre, em que o Brasil deteve a Presidência *Pro Tempore* do Mercosul, foi firmado, entre os estados-membros, o Acordo de Extradição do Mercosul que permitirá, quando ratificado, o atendimento a pedidos de extradição de criminosos provenientes de qualquer da Nações signatárias.

A criação da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos selou o compromisso do Governo Federal de que a Política Nacional de Direitos Humanos não era apenas intenção e foi possível avançar em muitos campos que dizem respeito aos direitos humanos.

Foi instituído o Prêmio Direitos Humanos, concedido anualmente pelo Governo Federal com a ajuda da iniciativa privada, às pessoas físicas ou jurídicas cujos trabalhos ou ações mereçam especial destaque nas áreas de promoção e defesa dos direitos humanos no Brasil.

Recentemente, o Governo elaborou Manual dos Direitos Humanos para informar, educar e treinar os integrantes de organizações governamentais e não-governamentais responsáveis pela implementação do Programa. Todo seu eixo está concentrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No processo de construção da igualdade e de consolidação da cidadania foi encaminhado ao Congresso Nacional projeto de lei, dispondo sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos. Essa legislação torna efetivos os direitos de assistência judiciária aos necessitados, sem olvidar os princípios constitucionais para a organização do modelo institucional da Defensoria Pública da União, com atuação, no momento, em caráter emergencial e provisório.

Os balcões de direitos, implantados mediante parcerias com organismos internacionais de cooperação, governos estaduais e organizações não-governamentais, objetivam facilitar o acesso a documentação civil básica e a assistência jurídica gratuita.

ta à população de baixa renda. Os resultados alcançados mostram que foram atendidas, aproximadamente, 200 mil pessoas na região da Zona da Mata e Sertão Pernambucanos, em cinco favelas do Rio de Janeiro, em cidades-satélites do Distrito Federal, na região Metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Norte e na Bahia, e em áreas ribeirinhas do Amazonas e do Acre.

O Governo patrocinou, ainda, estudos, diagnósticos e pesquisas, com o propósito de estimular o conhecimento das causas da violência, dos fatores geradores de condutas delituosas e das situações onde essas condutas são mais freqüentes. Tudo com vistas à construção de medidas mais eficazes, políticas mais próximas da realidade e, principalmente, de uma cultura de acompanhamento, a partir de indicadores específicos de resultados na área dos direitos humanos.

O Serviço Civil Voluntário tem como objetivo

**O Serviço Civil Voluntário  
está implantado em 104  
Municípios para engajar  
jovens de ambos os sexos.**

engajar jovens de ambos os性os, que se apresentam como voluntários quando completam 18 anos em ações de promoção e defesa dos direitos humanos e da cidadania, capacitando o jovem e criando oportunidades de ação junto à comunidade com a qual convive. Atualmente, o Serviço Civil Voluntário envolve 104 postos, dos quais 36 no Município do Rio de Janeiro e 68 em Municípios do interior. Neste Estado, o projeto tem uma peculiaridade que é a possibilidade de conclusão do 1º grau, com direito a certificado pelo MEC, por intermédio do Telecurso 2000. No Distrito Federal, são 15 as localidades atendidas pelo projeto-piloto, sobretudo as cidades-satélites.

Respeitando as peculiaridades de cada experiência-piloto, o Serviço Civil Voluntário está proporcionando aulas de informática, gestão de pequenos negócios e o desenvolvimento de habilidades básicas nos jovens, melhorando sua qualificação e visando o ingresso no mercado de trabalho. Além disso, proporciona ao Governo um núcleo estratégico para o Programa de Ações Comunitárias, já que os postos do serviço civil são instalados junto aos locais de onde se originam esses jovens. O projeto abriga, hoje, mais de 3.100 pessoas no Rio de Janeiro e outros 1.300 no Distrito Federal.

O Governo Federal está ampliando a conscientização da importância dos Direitos Humanos, principalmente junto aos jovens, para que saibam que eles existem, acreditem neles e procurem pautar as suas vidas dentro do repertório de deveres e possibilidades que corporificam. Com essa finalidade, várias campanhas de sensibilização foram realizadas, enfatizando que muitas mortes podem ser evitadas com atos de tolerância, e buscaram a conscientização de que a vida é um bem absoluto que deve ser preservado.

A Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, no contexto do Programa Nacional de Direitos Humanos, mereceu do Governo Federal, somente na área de Defesa de Direitos e a Promoção da Cidadania, recursos da ordem de R\$ 14,6 milhões de 1995 a 1998. Sua execução ocorreu de forma direta com a cooperação

**Capacitação de 13.230  
profissionais para promover  
a eliminação de barreiras  
físicas beneficiando cerca de  
406 mil pessoas portadoras  
de deficiência.**

de organismos internacionais, e indireta, por meio de parcerias com entidades governamentais e não-governamentais representativas dos movimentos de e para pessoas portadoras de deficiência.

O Projeto Cidade para Todos, executado em parceria com prefeituras, organizações não-governamentais e organismos de cooperação internacional beneficiou cerca de 4,9 milhões de cidadãos. Vários desses projetos contemplam ações de reabilitação profissional para portadores de deficiência e instalações urbanas que permitem sua movimentação. Outras ações possibilitaram a capacitação de 13.230 profissionais para promover a eliminação de barreiras arquitetônicas em vários municípios, beneficiando cerca de 406 mil pessoas portadoras de deficiência.

Além disso, foram colocados à disposição de profissionais e de instituições governamentais e não-governamentais, que atuam na área de apoio aos portadores de deficiência, dezessete títulos técnicos e quatro em Braille, no total de setenta mil exemplares. Implantaram-se quatro postos regionais do Sistema de Informações da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), em Florianópolis, Porto Alegre, Natal e Curitiba, por meio de convênios com governos locais e com vinte organizações não-governamentais.

Além das múltiplas ações organizadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, vale destacar outras medidas adotadas pelo Governo Federal, a exemplo do atendimento jurídico, apoio emocional e encaminhamento social a mulheres de baixa renda, vítimas de violência sexual, tarefa em que o Governo, associado a organizações não-governamentais, presta assistência legal e psicosocial a mulheres em situação de violência. Todas as mulheres atendidas são convidadas, e estimuladas, a participar de oficinas de trabalho terapêutico, para aliviar as seqüelas emocionais produzidas pela violência.

No tocante à assistência à mulher, com vistas a implantar os compromissos da Plataforma de Ação, estabelecidos na Conferência Mundial da Mulher, em Pequim, foram assinados protocolos com governos estaduais e prefeituras, com vistas à adoção de políticas públicas de promoção da igualdade de gênero.

Considerando os altos índices de violência doméstica e sexual contra mulheres, está sendo implementado o Programa Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Sexual, que inclui ações como: fortalecimento das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher; criação de programas de atendimento jurídico para mulheres em situação de violência e criação de varas especializadas.

Foi promulgada a Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995, que proibiu a exigência de atestado de gravidez e de esterilização para a admissão no emprego. Em 1996, no Ministério do Trabalho foi criado o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação — GTEDEO. Com organização tripartite, o grupo envolve pessoas do Governo e representantes empresariais e dos trabalhadores, com o objetivo de propor medidas contra a discriminação no local de trabalho em relação a quaisquer grupos, mas dedicando a sua atenção principalmente ao combate à discriminação à mulher e aos negros.

**O Programa Nacional de Qualificação do Trabalho já qualificou mais de 2,5 milhões de mulheres entre 1995 e 1998.**

No âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador — Planfor, já foi ultrapassada a marca de 50% de participação feminina nos treinamentos realizados, cerca de 2,5 milhões de mulheres qualificadas, de 1995 a 1998.

Quanto ao Programa de Geração de Emprego e Renda — Proger, as operações de crédito contratadas pelo setor informal e recém-formado mostram atendimento de 48% à população feminina, proporcionalmente maior que sua participação na População Economicamente Ativa, que é de 39%. As mulheres também foram responsáveis por 48% dos empregos gerados e mantidos por essas contratações de financiamento ao setor informal e recém-formado.

A participação feminina também é expressiva no Programa Carta de Crédito, mantido com recursos do FGTS. Dos 340 mil financiamentos concedidos no período de janeiro de 1996 a novembro de 1998, cerca de 114 mil foram para mulheres — um terço do total<sup>1</sup>.

No Brasil, as mulheres representam elevada percentagem dos empregados na função pública. No entanto, estão fortemente sub-representadas nas categorias superiores e com responsabilidade decisória. Tendo em vista que o setor público pode desempenhar papel catalisador na promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, constituindo-se em modelo e exemplo para toda a sociedade, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher elaborou, em parceria com o Ministério da Administração e Reforma do Estado, programa nacional de promoção da igualdade na função pública.

Foi criado, também, Grupo de Trabalho para a Valorização da População Negra que reúne número significativo de pesquisadores, com vistas a estabelecer as bases para a criação de Programa de Apoio à Pesquisa Sobre a Temática Racial Brasileira na atualidade. Em consonância com a política de valorização da população negra, foi promovido o Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo.

**Guia de direitos do brasileiro afro-descendente fornece informação sobre a questão racial a lideranças comunitárias, professores e jovens.**

Merece realce, nesse setor, o Guia de Direitos do Brasileiro Afro-Descendente, que tem como objetivo fornecer informação qualificada sobre a questão racial no Brasil a lideranças comunitárias, professores de escolas públicas e jovens, para que possam tomar parte na luta pelos direitos humanos e contra o racismo e a discriminação racial, agentes multiplicadores e formadores de opinião que são. O projeto é executado em parceria com organizações não-governamentais e com o PNUD. Fruto da atuação desse grupo de trabalho, avançou-se também no tratamento da anemia falciforme, doença grave ligada à etnia negra, bem como na melhoria dos indicadores sociais, incluindo-se o quesito cor nas declarações de óbitos e dos nascidos vivos.

O Governo imprimiu importante avanço na política de titularização de terras às comunidades negras remanescentes de quilombos nos Estados do Pará, Goiás e Bahia. Para a população feminina negra, está sendo desenvolvido importante programa de assistência legal, de orientação e de encaminhamento psicossocial de vítimas de violência doméstica e sexual, em parceria com a organização não-governamental Geledés.

## **SEGURANÇA PÚBLICA**

Além da ênfase na Política de Direitos Humanos, o Governo adotou série de medidas relacionadas à Segurança, acrescentando 2.692 novos policiais aos quadros da Polícia Federal, dobrando as dotações orçamentárias destinadas à manutenção e custeio. Os investimentos passaram de R\$ 45 milhões, em 1995, para R\$ 104 milhões em 1998.

Foi celebrado, estando em execução, o convênio entre o Departamento de Polícia Federal e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — PNUD, no valor de US\$ 700 mil, denominado Plano Integrado de Modernização do Departamento de Polícia Federal, que visa fornecer apoio na avaliação dos programas e projetos em andamento no órgão, bem como na concepção de futuros projetos, estratégias, prioridades e planos de implementação.

Objetivando a melhoria da segurança nos portos de Santos e Rio de Janeiro, foi celebrado convênio entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Marinha, no valor de R\$ 3,1 milhões, cujo objeto é a transferência de embarcações para a Polícia Federal, (inicialmente seis unidades, podendo chegar a nove), bem como a formação de quarenta servidores para operar as embarcações e para visita e inspeção a navios mercantes, apoio operacional necessário a estabelecer esta atividade de policiamento marítimo.

Ao Programa de Modernização do Estado, do Ministério da Administração e Reforma do Estado — MARE, foram alocados recursos para o projeto, já em andamento, de “Fortalecimento Institucional da Academia Nacional de Polícia — ANP”. O projeto, cujo custo total é de US\$ 5,8 milhões está sendo executado em convênio com as Nações Unidas, por intermédio do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas, que acrescentou ao valor acima citado US\$ 550 mil, visando fortalecer a qualidade do policiamento no Brasil, fornecendo equipamentos, materiais pedagógicos, intercâmbio e cooperação internacional, fortalecendo a segurança pública, inclusive na prevenção e repressão às drogas.

Foi celebrado convênio entre o Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas — UNDCP, no valor de US\$ 9 milhões, intitulado “Fortalecimento do Controle de Precursors Químicos”. Ele dotará a Polícia Federal de capacidade institucional e de estruturas organizacionais para o efetivo controle, descentralizado, de precursores químicos em todo o País, reduzindo, assim, o desvio de substâncias para mercados ilícitos de drogas ou produtos afins.

Com o Pró-Amazônia, componente importante dos Sistemas de Proteção e de Vigilância da Amazônia — Sipam/Sivam, e o Projeto de Ampliação e Modernização das Unidades Operacionais do Segmento Técnico-Científico da Polícia Federal — Promotec, o Governo amplia a presença e melhora a qualidade do trabalho do Departamento de Polícia Federal na região Norte e demais áreas do território nacional. Os dois projetos, de grande abrangência e implicações múltiplas, estão orçados em cerca de US\$ 400 milhões, devendo ser iniciados nos primeiros meses deste ano.

No combate ao contrabando e ao tráfico de drogas, a Polícia Federal apresenta números expressivos: foram apreendidas 64 milhões de doses de cocaína; duas toneladas de pasta base e 75 milhões de cigarros de maconha, além de mais de 30 mil armas e 80 aviões clandestinos. A Polícia Federal realizou a prisão de três traficantes por dia, em média. Fez, ainda, prisões importantes para diminuir a impunidade, desde assassinos ou mandantes de assassinatos, até fraudadores do dinheiro público. A essas, acrescenta-se ainda a prisão de 25 pessoas ligadas à máfia e ao tráfico internacional.

Preocupado com o avanço progressivo da utilização de substâncias psicoativas e do fenômeno das dependências químicas que tem atingido os segmentos mais jovens da população, sobretudo das populações mais pobres, o Governo Federal sancionou a Lei nº 9.017/95, de controle e fiscalização de produtos químicos que determinem dependência física ou psíquica, e de produtos e insumos químicos que possam ser destinados à elaboração da cocaína em suas diversas formas.

Uma série de operações combinadas foram realizadas entre a Polícia Federal, as polícias estaduais e as Forças Armadas. Destacam-se entre as demais:

- Operação Impacto, desenvolvida no Estado do Maranhão no período de julho/agosto de 1996, que culminou com a recuperação de 168 carros roubados/furtados, apreensão de 525 armas de fogo de diversos calibres, grande quantidade de drogas e o cumprimento de 67 mandados de prisão.
- Operação Alagoas, implementada a partir do início de 1998.
- Operação Porteira Fechada Norte, Operação Centopéia, Operação Sul do Pará, que tiveram como objetivo coibir atos ilícitos e crimes contra a vida.

O sistema prisional do País é um dos mais problemáticos setores da administração pública. Tendo em vista que a Lei Penal tem o caráter de reintegração e ressocialização daqueles que a infringem, foi promulgada a Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998 que, a par de aumentar a abrangência das penas restritivas de direito, incorporou as popularmente chamadas penas alternativas.

Esta ação também se desenvolve por meio de convênios com os Estados e ONGs, incentivando a criação de Patronatos, públicos e privados, e a instalação de Conselhos da Comunidade. Estima-se que maior aplicação das penas alternativas pelo Judiciário, com o efetivo apoio deste Ministério, o sistema sofrerá diminuição de 15 mil internos, podendo alcançar 20 mil, em curto lapso de tempo, de acordo com projeções sobre os últimos censos penitenciários.

**Nos próximos dois anos, mais 16,4 mil vagas serão criadas em penitenciárias modulares.**

Dentro do Projeto Zero Déficit está prevista a construção de 52 novas penitenciárias, distribuídas de acordo com as necessidades dos Estados, conforme demonstram os últimos censos penitenciários. Esta ação criará, em dois anos,

mais 16.440 novas vagas, numa primeira etapa. Por ser projeto modular, as penitenciárias pequenas e médias poderão, numa segunda etapa, alcançar a capacidade de 580 vagas por estabelecimento, gerando 9.660 novas vagas. Esses estabelecimentos penais serão construídos em parte com recursos do Fundo Penitenciário Nacional, e com financiamento do BNDES, absorvendo investimentos da ordem de R\$ 400 milhões. Após sua conclusão, serão doados aos estados totalmente equipados e prontos para funcionar.

Já o Mutirão Penal prevê a concessão de bolsas de estágio a estudantes de Direito, para que examinem as condições processuais dos presos, calculando-se que número significativo continuará sendo beneficiado com a progressão da pena e, até mesmo, com a concessão de liberdade condicional e alvará de soltura, liberando vagas nos sistemas penitenciários estaduais. Esta ação, iniciada em 1995, é executada por meio de convênios com os Estados e interveniência das Secretarias de Justiça e das Defensorias Públicas, tendo sido investido pelo Governo Federal, até o momento, R\$ 728,8 mil, estimando-se a liberação de sete mil vagas.

Com o Sistema Integrado de Informações Penitenciárias — Infopen, ganha abrangência nacional a padronização e a informatização das unidades prisionais (presídios, penitenciárias, cadeias, colônias penais e albergues) de todo o País, suprindo o Departamento Penitenciário Nacional de informações referentes a estes estabelecimentos e à sua população. Com isso, torna disponível, no Sistema de Integração das Informações de Justiça e Segurança Pública — Infoseg, o histórico da vida carcerária de quem está ou já esteve preso. O investimento, em 1996 e em 1997, foi da ordem de R\$ 2,5 milhões, abrangendo população carcerária em torno de 170 mil internos.

Estão em andamento diversos projetos destinados à construção, reforma, ampliação e reequipamento de estabelecimentos prisionais, mediante convênios com as Unidades da Federação. Desde 1995, até a presente data, foram criadas 5.915 novas vagas (55 estabelecimentos prisionais) com investimento, do Governo Federal, de R\$ 45,9 milhões. Atualmente estão em curso 203 obras, que deverão criar 25.247 novas vagas nos próximos dois anos, com investimentos previstos de R\$ 219,6 milhões.

Outros investimentos federais, da ordem de R\$ 13 milhões, com contrapartida de 20% das Unidades da Federação, nesses três últimos anos, permitiram a criação do Infoseg. Ele possibilita às diversas polícias se comunicarem e trocarem informações, melhorando o trabalho de investigação e facilitando a prisão de criminosos. O projeto-piloto foi iniciado em janeiro de 1997, ligando a Polícia Federal e os Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Atualmente, todas as Unidades Federadas estão incorporadas ao Infoseg.

Para planejar e formular a Política de Segurança Pública baseada na defesa dos direitos dos cidadãos, e com respeito aos direitos humanos, criou-se a Secretaria Nacional de Segurança Pública, e oito Conselhos Regionais de Segurança Pública (Nordeste, Meio-Norte, Centro-Oeste, Sudeste, Sul, Entorno do Distrito Federal, Norte e Fronteira Oeste), o que vem possibilitando a articulação de uma política de segurança integrada e adaptada às características regionais.

No sentido de melhorar o entrosamento dos órgãos governamentais que atuam nos portos nacionais, visando à segurança pública nessas áreas, foram criadas a Comissão Nacional nos Portos e Vias Navegáveis — Conportos e as Comissões Estaduais - Cesportos nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina, Espírito Santo, Amazonas e Pará. Essas comissões têm permitido a coordenação eficaz dos órgãos federais e estaduais, resultando em sensível decréscimo no índice de ocorrências criminais nas áreas portuárias (há portos sem ocorrências nos últimos 12 meses). O patrulhamento marítimo, em lanchas da Marinha e da Polícia Federal, também tem inibido a ação criminosa a bordo de navios em águas brasileiras.

Com a ajuda da Cruz Vermelha Internacional e da Anistia Internacional foi possível trocar experiências e promover treinamentos em Estados onde os índices de violência praticada por policiais são preocupantes, e contaminam a ação pública. Cursos de capacitação, qualificação e sensibilização para os direitos humanos foram oferecidos e realizados em muitas polícias militares e civis do País.

## DIREITOS DO CONSUMIDOR

A defesa dos direitos do consumidor constitui também importante avanço na consolidação da cidadania no Brasil. A descentralização do sistema de fiscalização das relações de consumo e a aplicação de penalidades têm permitido maior agilidade na solução de conflitos e na defesa dos direitos do consumidor.

**O Projeto “Formando Hoje o Consumidor de Amanhã” chegará a 52 mil estabelecimentos escolares e a 25 milhões de alunos de 5 a 12 anos.**

O Ministério da Justiça tem tido importante atuação na organização das entidades representativas dos interesses dos consumidores, os Procons municipais, por meio do Programa de Municipalização da Defesa do Consumidor, das organizações não-governamentais e dos Serviços de Atendimento ao Consumidor — SACs. Foi instalada a Comissão Nacional Permanente de Defesa do Consumidor e criado o Registro Nacional das Associações Civis de Entidades Privadas de Defesa do Consumidor, com o objetivo de adotar medidas contra os aumentos injustificáveis de preços.

A educação para o consumo foi outra importante ação desenvolvida em 1998, com o projeto “Formando Hoje o Consumidor de Amanhã” atingindo, aproximada-

mente, 52 mil estabelecimentos escolares, ou público-alvo de 25 milhões de alunos na faixa etária de 5 a 12 anos. O Projeto é uma parceria com o Ministério da Educação, que vai franquear o acesso à TV Escola e ao Programa de Informatização, para a edição e distribuição de material interativo.

Merecem destaque, ainda, a regulamentação das práticas das administradoras de cartões de crédito, a fiscalização dos supermercados, o combate à agiotagem, à falsificação e à adulteração de remédios, combustíveis e autopeças, bem como aos abusos praticados pelo setor de turismo.

Para o cumprimento da Lei de Prevenção e Repressão às Infrações à Ordem Econômica, houve substancial melhoria na desincumbência relativa à análise dos processos sobre atos de concentração, submetidos ao Ministério da Justiça. Nessa atuação, vêm-se adotando medidas na prevenção e repressão das infrações à ordem econômica, mormente nas questões que envolvem a dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, consolidando o papel regulador do Estado, de fundamental importância em face das transformações da economia brasileira.

Constata-se, ademais, vigoroso trabalho do Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE na promoção da cultura da concorrência junto à sociedade e na repressão ao abuso de poder econômico.

## CRIANÇA E ADOLESCENTE

**A interligação, em rede nacional, dos Conselhos Tutelares da Criança permitirá avaliação da qualidade do atendimento ao menor e o monitoramento dos direitos do jovem e do adolescente.**

Direitos da Criança e do Adolescente, e 86% destinados à implementação de planos estaduais de promoção e defesa de direitos.

O Sistema de Informações para a Infância e Adolescência — SIPIA permite o monitoramento da situação de proteção à criança e ao adolescente sob risco de violação, e permite o resgate dos direitos individuais por meio da troca e articulação das informações do Conselho Tutelar. Para possibilitar sua implantação em todos Estados brasileiros, o Governo Federal destinou recursos para a informatização de órgãos dos Municípios e Estados. Até o momento, 799 equipamentos de informática foram distribuídos, beneficiando 15 Estados e dezenas de Municípios. Para o primeiro semestre de 1999 está previsto o início da interligação, em rede nacional, de todos os Conselhos Tutelares que aderirem ao sistema, permitindo melhor monitoramento das violações, da qualidade do atendimento e do resgate dos direitos, por meio de programas e serviços.

O Governo adotou, ainda, medidas destinadas à defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, investindo nesta atividade R\$ 55,1 milhões, dos quais 14% aplicados em ações de âmbito nacional de suporte à implementação da Política Nacional de Promoção e Defesa dos

A Rede Nacional de Prevenção e Combate à Exploração, Abuso Sexual e Maus-Tratos de Crianças e Adolescentes, criada em 1997, recebeu apoio de organizações não-governamentais, da Unicef e da Embratur, subsidiando a capacitação, a pesquisa e as políticas sociais nessa área. A Embratur incorporou, em suas diretrizes institucionais, política de combate ao pornoturismo, que está sendo adotada como modelo por outros países.

Podem ser citadas, ainda, as ações voltadas para os adolescentes e jovens submetidos à exploração sexual, além dos que vivem em conflito com a lei e dos que sofrem maus-tratos. Fazem parte desse esforço a capacitação de 1.500 profissionais incumbidos de prestar atendimento ao adolescente infrator, bem como a construção e reforma de doze unidades de atendimento em seis Estados: Minas Gerais, Rio Grande do Norte, São Paulo, Goiás, Santa Catarina e Sergipe. Também relevante é a ação social do Exército, no enfrentamento do problema dos meninos e meninas de rua. Encontram-se em andamento, ainda, ações para erradicar o trabalho infantil, com cerca de 43 mil crianças e adolescentes retirados do trabalho em carvoarias, na zona de sisal e em canaviais. Ademais, Programas como "Brasil, Criança Cidadã", "Vale Cidadania" e "Toda Criança na Escola" ressaltam o compromisso do Governo com a infância e a juventude do Brasil.

## POPULAÇÃO INDÍGENA

A questão indígena concentrou-se em três pontos: garantia de ocupação das terras regularizadas, saúde e educação escolar indígena, sendo meta importante na política social do Governo brasileiro, sempre respeitando sua diversidade e assegurando ao índio a preservação de seus valores e cultura tradicionais. Existem no Brasil 210 povos indígenas, falando 170 línguas distintas. O Estado com maior população indígena é o Amazonas, seguido do Mato Grosso do Sul e Roraima. A população indígena foi a que mais cresceu nos últimos dez anos (3,1%), enquanto a população não-indígena teve taxa média de crescimento de 1,8% ao ano.

**Do total de terras indígenas reconhecidas, 36% foram acrescentados nos últimos quatro anos, contra 64% no último século.**

O fundamental para coibir a invasão da terra indígena é, antes de mais nada, demarcá-la. Para garantir o direito dos índios sobre as terras por eles ocupadas, foi promulgado o Decreto nº 1.775/96, que assegurou maior transparência e segurança jurídica ao processo demarcatório.

As demarcações, que se encontravam paralisadas, foram retomadas em 1995, tornando-se mais expressivas em 1997 e em 1998, o que garantiu ao Governo um recorde: 30 milhões de hectares demarcados, distribuídos em 105 terras indígenas. Do total das terras indígenas reconhecidas, 36% foram acrescentados nos últimos quatro anos, contra 64% no último século. Existem, além disso, 96 terras

delimitadas, 23 identificadas e 164 a identificar. O trabalho foi realizado com ajuda internacional, por meio de recursos financeiros liberados pelo grupo dos sete países mais ricos do mundo — o G7 — para o projeto de Terras Indígenas, integrante do Programa-Piloto para Conservação das Florestas Tropicais do Brasil. Além de demarcar terras, o Governo Federal quer dar maior segurança aos povos indígenas, muitos vivendo em áreas de difícil acesso, próximas às fronteiras e cobiçadas por fazendeiros, garimpeiros, madeireiros e posseiros.

O objetivo é implantar projetos de desenvolvimento econômico, sobretudo na região Amazônica, compatíveis com a preservação do meio ambiente e com a proteção dos territórios dos índios. A manutenção do equilíbrio ecológico nas terras indígenas e seu entorno é fundamental à sobrevivência física e à preservação cultural das comunidades. Assim, estão sendo intensificadas as medidas para coibir a exploração predatória e ilegal de recursos naturais, removendo-se invasores, sobretudo os garimpeiros, de terras dos índios.

O Governo Federal desenvolve, ainda, ações de saúde específicas para essas comunidades, ações preventivas voltadas ao controle de doenças infectocontagiosas, assistência materno-infantil, redução da cárie dentária e melhoria da infra-estrutura de saúde. O Planfor, no período 1996/1998, registrou a multiplicação de experiências inovadoras, incluindo as comunidades indígenas. Foram ampliadas, ainda, as ações do Ministério da Saúde na área de saneamento básico e de obras de drenagem e manejo ambiental na área endêmica de malária, para a eliminação dos criadouros. O saneamento em áreas indígenas vem merecendo a maior fatia dos investimentos do setor da saúde indígena da Fundação Nacional da Saúde. Os números mostram que o grande problema da qualidade dos ambientes vem sendo atacado com determinação: ao final de 1998, de um total de 2.458 em andamento, 1.569 obras haviam sido concluídas, estando outras 2.446 licitadas e prontas para serem iniciadas. Estima-se que elas beneficiem população da ordem de 96 mil índios em 238 aldeias, em 24 Estados da Federação. Essas obras envolveram, no exercício de 1997, mais de oito milhões de reais, repartidos entre o abastecimento de água — 17,7%, melhorias sanitárias domiciliares — 80,8% e obras civis — 1,4%.

Recursos humanos têm sido treinados para a saúde indígena, sendo que dos 2.401 agentes de todos os níveis treinados em 1998, 47% foram índios, refletindo o trabalho desenvolvido no leste de Roraima e no Amazonas. Importante iniciativa da Coordenação da Saúde do Índio foi a concepção, e a progressiva implantação, do Sistema Informatizado de Saúde do Índio — SISI. Estão sendo desenvolvidos e implantados três programas, nas áreas de imunização, formação de agentes indígenas e cadastro das aldeias.

Além da aplicação direta de recursos orçamentários (num total de mais de R\$ 12,0 milhões, dos quais cerca de 50% concentrados na região amazônica), as ações na área da saúde indígena beneficiaram-se com a ampliação dos recursos aplicados em convênios: 76% a mais no exercício de 1998 do que no ano anterior. Por seu intermédio, foi possível assegurar condições para a atuação de 315 Agentes Indígenas de Saú-

de, escolhidos pelas comunidades e responsáveis por cerca de quatro mil atendimentos mensais, no leste de Roraima, região habitada por 22.188 indígenas. Foram beneficiados, também, 1.100 yanomamis com plano de assistência específica e permanente, que já vem obtendo resultados positivos, como a ampliação da cobertura vacinal para 98% da população, para todas as doenças imunopreveníveis.

Do elenco de medidas em prol dessa comunidade, fazem parte, também, a criação de programa especial de rádio e o desenvolvimento de programas de apoio às atividades produtivas, por meio de ações de auto-sustentação e de desenvolvimento comunitário dos grupos.

A Constituição de 1988 e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação asseguram o uso e a manutenção das línguas maternas e o respeito aos processos próprios de aprendizagem das sociedades indígenas no processo escolar. Isto exige a elaboração de programas diferenciados de formação inicial e continuada de professores índios. Esta formação deve capacitar os professores índios para a elaboração de currículos e programas específicos visando à sistematização e incorporação dos conhecimentos e saberes tradicionais das sociedades indígenas, e a elaboração de material didático e pedagógico. O Ministério da Educação e do Desporto tem apoiado a produção e a socialização de livros para uso nas escolas indígenas, resultando atualmente em 30 publicações. Nos livros, os professores/autores expressam e registram as diferentes formas de linguagem, partindo de seus conhecimentos étnicos. Inclui-se, nessa atividade, a produção de material didático, livros e vídeos que subsidiam os professores das escolas não-indígenas com informações sobre a diversidade sociocultural dos diferentes povos indígenas.

Existem, também, programas de apoio aos cerca de 10 mil estudantes indígenas, entre os quais mais de 100 universitários, matriculados fora das aldeias. Há, ainda, construção e reforma de cerca de 1.296 escolas localizadas nas aldeias, que receberam e instalaram 148 Kits do programa TV Escola. Foi executado o Projeto Saúde do Escolar junto a 3.000 estudantes indígenas — Xacriaba (MG), Kaingang (PR) e Potiguara (AL).

A Fundação Nacional do Índio — Funai mantém, há 45 anos, o Museu do Índio, com a finalidade de divulgar, para o público em geral, a imagem correta, atualizada e sem preconceito, das populações indígenas que vivem no Brasil. Ao longo destes anos, pesquisas realizadas com 220 diferentes povos indígenas formaram um dos mais importantes acervos da América Latina.

## TRÂNSITO

A aprovação do Código de Trânsito Brasileiro foi importante instrumento de humanização no trânsito, de civilidade de motoristas e pedestres. Além disso, o Registro Nacional de Veículos Automotores —

**O novo Código de Trânsito Brasileiro reduziu o número de acidentes e aumentou a segurança no trânsito.**

Renavam, que já interliga todos os 27 Estados e tem 25,5 milhões de veículos cadastrados, e o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação — Renach, com 20 Estados interligados e 4,5 milhões de carteiras de motorista cadastradas são, ao lado do novo Código, mecanismos de apoio à luta contra a violência e a impunidade no trânsito.

No quadriênio 1995/1998, cerca de R\$ 95 milhões foram destinados a melhorar as condições de funcionamento da Polícia Rodoviária Federal, dando continuidade ao projeto nacional de reestruturação da corporação. Foram adquiridos, no período, 1.759 veículos entre carros-patrulha, motocicletas e ambulâncias, 5 helicópteros e 340 computadores, que permitiram a implantação do sistema de rede interligando todas as unidades e sede do DPRF, além de equipamentos de informática, rádios, bafômetros e radares. O Governo Federal aumentou o quadro da PRF em 5.376 novos policiais.

## **DEFESA DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS**

O Governo instituiu comissões de juristas para avaliar, acompanhar e apresentar propostas que visem à atualização do Código Penal, do Código de Processo Penal e da Lei de Execuções Penais, bem como propostas pontuais atinentes a agilizar e otimizar a prestação jurisdicional.

Em consequência, vários projetos de lei foram enviados ao Congresso Nacional, destacando-se o que pune com maior gravidade os crimes contra a administração pública, criando tipos novos para coibir condutas até então não-criminalizadas, a exemplo do peculato e da improbidade administrativa. Ainda no campo penal, foram sancionadas importantes leis que tiveram origem no Ministério da Justiça, dentre elas a alteração do Código Penal, no que tange aos crimes contra a saúde pública — falsificação de medicamentos — e a ampliação das penas alternativas.

Relativamente à matéria processual — reforma pontual do Poder Judiciário — não se pode deixar de mencionar o encaminhamento dos projetos de lei que dispõem sobre o processo e julgamento da ação direta de constitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, e o processamento de recursos no âmbito dos tribunais superiores. Além disso, foram remetidas propostas de emenda à Constituição disposta sobre *habeas corpus* e aos “Crimes contra os Direitos Humanos”.

## ESPORTES

A modernização do esporte e sua defesa como instrumento de construção da cidadania foram os dois eixos principais da política do Governo Federal para o setor. Para tanto, foram desenvolvidos vários programas de promoção da prática desportiva em parceria com instituições governamentais e não-governamentais, não dissociados da política educacional, especialmente em comunidades de baixa renda.

Grande conquista para o esporte foi a regulamentação da "Lei Pelé", a qual representou o fim da "Lei do Passe" e possibilitou aos clubes serem administrados como empresas e poderem criar ligas independentes das confederações e federações estaduais.

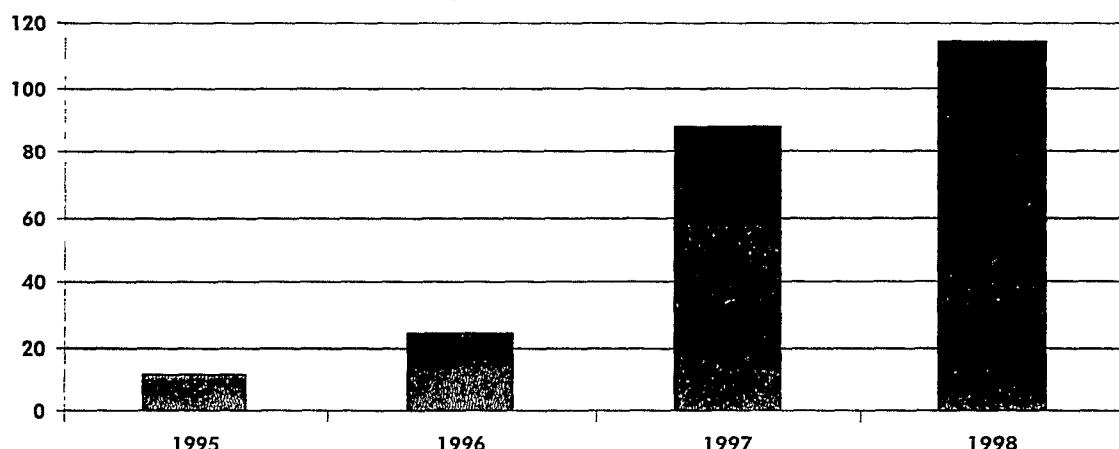
Outro salto qualitativo na área do futebol profissional foi o fato de os árbitros e auxiliares desta modalidade agora poderem formar entidades nacionais e estaduais, que cuidarão do recrutamento, da formação e da prestação de serviços à Confederação Brasileira de Futebol — CBF e às federações estaduais.

O Programa Esporte Solidário foi concebido como instrumento auxiliar no processo de desenvolvimento integral da criança e do adolescente na faixa etária dos 7 aos 17 anos, além de contribuir para o processo de construção da cidadania, entendida esta como a participação política, solidariedade e distribuição de renda, bem como ascensão social.

**O Programa Esporte Solidário já possui 506 núcleos em 20 Estados e atendeu 114 mil crianças e adolescentes.**

O Programa possui ações básicas a serem desenvolvidas em cada núcleo implantado, levando em conta as características de cada comunidade e as seguintes atividades: esporte, reforço alimentar, educação para a saúde, arte e educação. O Programa Esporte Solidário já está implantado em 20 Estados, sendo três em parceria com entidades do Governo Federal, oito com governos estaduais, dois com prefeituras municipais e sete com organizações não-governamentais. Desde sua criação, já foram atendidas 114.235 crianças e adolescentes em 506 núcleos.

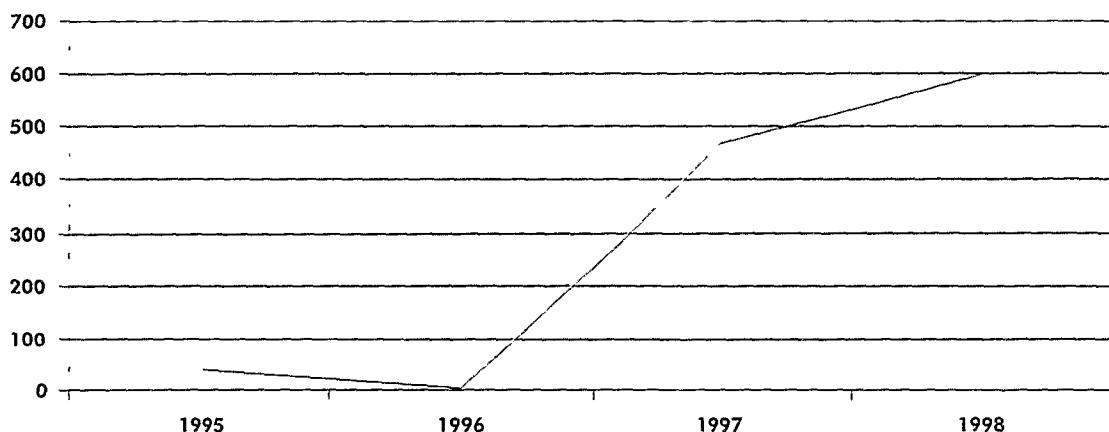
**Crianças e Adolescentes Atendidos**  
(Em milhares)



Fonte: Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP).

O Programa Infra-Estrutura Desportiva foi criado com a finalidade de apoiar a construção, modernização e adequação de quadras, ginásios e outros espaços esportivos, sobretudo os relacionados à ação desportiva comunitária em áreas carentes e de população de baixa renda, tendo atendido, em 1998, cerca de 600 comunidades.

### Comunidades Carentes Atendidas



Fonte: Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP).

### PROGRAMA ESPORTE EDUCACIONAL

O Programa Esporte Educacional, dirigido aos alunos matriculados na rede oficial de ensino, desenvolve as mesmas atividades do Esporte Solidário, tendo como objetivo garantir a prática do esporte, prioritariamente por crianças e adolescentes, como instrumento no processo de desenvolvimento integral e formação da cidadania. O Programa busca ampliar o conceito de esporte moderno, pois, além da performance, considera outros aspectos constitutivos, tais como o jogo e suas funções éticas, sociais e pedagógicas, com base na visão tirada da I Conferência Internacional de Ministros e Altos Funcionários Encarregados da Educação e Esporte, promovida pela ONU.

A Conferência, realizada em 1976, considerou o esporte um “meio de formação integral para crianças, jovens e adultos na perspectiva da educação permanente, voltado ao desenvolvimento da solidariedade, respeito total da integridade e dignidade do homem”.

Dentre as ações abrangidas pelo Programa, destacam-se a capacitação de recursos humanos e a implantação de projetos do Esporte Solidário, via instituições de ensino superior, respeitadas as necessidades e peculiaridades dos locais onde são desenvolvidas. O Programa está implantado em 22 Estados, onde foram capacitados, diretamente, 13.371 profissionais e beneficiados, indiretamente, cerca de 155.252 crianças e adolescentes.

O Programa Desporto de Rendimento destina-se a promover mudanças qualitativas no Sistema Federal do Desporto e estimular o desenvolvimento dos níveis de competência administrativa e desportiva que lhe permita o pleno exercício de sua autonomia organizacional e operacional.

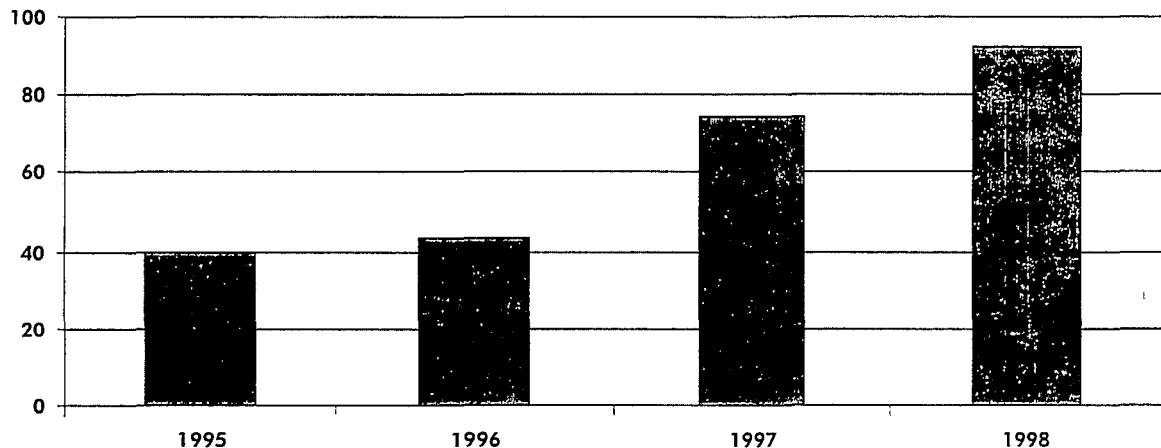
**O Programa Desporto de Rendimento estimula a presença de atletas brasileiros em competições internacionais de alto nível.**

O objetivo geral do Programa é apoiar as organizações desportivas de administração federal do desporto quanto à realização e/ou participação em competições internacionais, tendo contribuído para a realização, no período de 1995 a 1998, de 250 competições e três cursos de capacitação técnica, beneficiando cerca de cinco mil atletas.

Merecem especial destaque os Jogos da Juventude. Trata-se de competição de alto rendimento, envolvendo a participação de atletas de todos os Estados da Federação, na faixa etária de 9 a 17 anos, em 10 modalidades olímpicas, tendo por finalidade principal a preparação de atletas para futuras seleções olímpicas e para os Jogos Mundiais da Juventude.

Os Jogos da Juventude, realizados em parceria com o Comitê Olímpico Brasileiro, confederações esportivas e secretarias estaduais de esporte, contaram com a participação de 2.400 atletas em 1996, 3.000 em 1997 e 2.500 em 1998.

#### **Eventos Esportivos Realizados**



*Fonte: Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP).*

#### **PROGRAMA DESPORTO PARA PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA**

O Programa Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida das pessoas portadoras de deficiência, utilizando-se o esporte como meio de integração, sociabilização, recuperação da auto-estima e da autoconfiança, além de minimizar possíveis distúrbios posturais.

As principais ações do Programa são o apoio à criação e implantação de núcleos de atendimento desportivo adaptados aos portadores de deficiência, a fim de permitir a essas pessoas o acesso à prática de atividades físicas, recreativas, esportivas e de lazer e a formação e aprimoramento de professores e técnicos para atuarem com o esporte para pessoas portadoras de deficiência.

**A ação do Governo inclui  
programas de prática esportiva  
para pessoas deficientes e da  
terceira idade.**

O Programa também tem como objetivo apoiar a produção e a disseminação do conhecimento técnico e científico que tenha relevância para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento do desporto para portadores de deficiência, bem

como apoiar a prática de atividades físicas e esportivas na forma de competições em parceria com as entidades nacionais dirigentes do desporto para este segmento.

No período de 1995 a 1998, o Programa promoveu a implantação de 19 núcleos de atendimento desportivo, apoiou a realização de oito cursos de capacitação, um congresso, um encontro de avaliação e a realização de 23 competições esportivas nacionais e três internacionais, tendo possibilitado a participação de delegações representativas do País em cinco competições internacionais.

## **PROGRAMA ATIVIDADES FÍSICAS PARA A TERCEIRA IDADE**

O Programa Atividades Físicas para a Terceira Idade vem sendo executado desde 1997 e tem como objetivo coordenar as ações destinadas ao atendimento da pessoa idosa, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Plano de Ação Governamental Integrado para Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso.

As atividades inerentes ao Programa têm sido implementadas em articulação com entidades do setor público e privado, buscando-se viabilizar, por meio da prática de atividades físicas, esportivas e de lazer, a melhoria da qualidade de vida da pessoa idosa, a promoção de sua autonomia e de sua participação efetiva na sociedade, bem como a capacitação técnica de pessoal especializado para o atendimento das necessidades desta faixa etária.

O Programa mantém sete núcleos de atendimento à terceira idade, tendo proporcionado, durante o corrente ano, assistência a 2.250 idosos. Promoveu a realização de cursos em 15 capitais brasileiras, para treinamento de 600 professores, além de ter conferido apoio à elaboração e publicação de livro didático nessa área.

## **PROGRAMA DE ESPORTE COM IDENTIDADE CULTURAL**

O Programa de Esporte com Identidade Cultural tem por finalidade apoiar atividades esportivas com perfis culturais, lúdicos e semiológicos herdados pelo povo brasileiro. O Programa já atendeu 1.600 crianças e adolescentes de comunidades ru-

rais e indígenas, sempre com o objetivo de promover a capacitação técnica na área das atividades desportivas de identidade cultural, de maneira a garantir a transmissão das informações etno-históricas e difundir as manifestações de atividades desportivas de identidade cultural, preservando suas características. O Programa busca, ainda, ampliar o número de instalações desportivas convencionais e não-convencionais, com o propósito de difundir a prática das atividades esportivas de identidade cultural.

O Programa Esporte na Rede compreende várias ações que utilizam a Internet, com o objetivo de difundir informações afetas ao universo esportivo. O Centro Esportivo Virtual (CEV), site elaborado e gerenciado pela Universidade de Campinas em parceria com o Indesp, é o responsável pela divulgação e atualização desses dados e tem registrado número médio de 200 mil acessos/mês.

**O Centro Esportivo Virtual disponibiliza informações sobre esportes na Internet e tem registrado 200 mil consultas mensais.**

Em 1998, o Indesp desenvolveu ações de apoio à Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a criação do Centro de Memória do Esporte, o qual tem por finalidade resgatar, armazenar e disseminar informações da história do esporte, do lazer e da educação física. O projeto, executado em parceria com universidades públicas brasileiras, busca a identificação e o desenvolvimento do talento esportivo, além de promover a qualificação de profissionais e a disseminação do conhecimento científico para esportes de alto rendimento.

Nesse contexto, surgiu a Rede de Centros Indesp de Excelência Esportiva, que conta com a parceria das universidades federais de Minas Gerais, do Rio Grande do Sul e de Santa Maria, da Universidade de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, Universidade Estadual de Londrina, Universidade de São Paulo, Universidade de Brasília e Universidade de Pernambuco.

Os Centros de Excelência realizam testes de avaliação nos atletas, oriundos de entidades esportivas, empresas privadas e comunidade em geral, com o objetivo fundamental de subsidiar os treinadores e técnicos com os resultados das pesquisas na área de ciência do esporte.

O Programa Pintando a Liberdade é uma iniciativa pioneira, que tem como objetivo a ressocialização dos internos do sistema penal, por meio da utilização da mão-de-obra ociosa desses presidiários, lotados em penitenciárias e cadeias públicas, na produção de materiais esportivos. Em contrapartida, além da remuneração pelo trabalho executado, o interno pode ser beneficiado com a redução da pena que lhe foi imputada, na proporção de um dia para cada três trabalhados.

**O Programa Pintando a Liberdade é uma iniciativa pioneira que visa à ressocialização dos internos do Sistema Penal.**

Com o apoio dos Poderes Executivo e Judiciário, foi inicialmente implantado no Paraná, em parceria com o governo estadual. O Indesp responde pela implantação

da infra-estrutura para que os internos possam trabalhar na produção desses materiais esportivos, que serão utilizados por outros programas, bem como distribuídos às comunidades reconhecidamente carentes.

O Programa também contribui para a profissionalização das pessoas que se encontram sob a guarda da justiça em cadeias públicas e unidades penais, para diminuir as tensões dentro dessas unidades e melhorar o relacionamento entre os internos, além de reduzir o dispêndio de recursos públicos com o financiamento de materiais esportivos.

Na mesma linha do Pintando a Liberdade, o Indesp está preparando, em parceria com o Governo do Ceará, o Projeto Pintando a Cidadania, que tem como objetivo atender as comunidades nordestinas atingidas pela seca (Caridade, General Sampaio, Tejuçuoca, Pacoti, São Luiz do Curu e Paracuru). O material produzido será destinado ao Programa Esporte Solidário e também para apoio aos programas de iniciativa esportiva desenvolvidos pelas universidades, Estados, Prefeituras e ONGs da região.

## CULTURA

As ações do Governo Federal no campo da cultura têm-se caracterizado por notável expansão de sua capacidade de estímulo ao desenvolvimento cultural nacional, com o estabelecimento de ampla gama de parcerias com os agentes culturais, com as instâncias políticas estaduais e municipais, com a sociedade civil, por meio de suas organizações, e com os organismos internacionais. Os princípios de ação que orientaram a política cultural do Governo foram postos a serviço de objetivos simples e claros: o apoio à restauração e preservação do patrimônio cultural, o incentivo às artes e a democratização do acesso à informação e às manifestações culturais.

O Governo se propôs a participar intensamente da reabilitação das instituições culturais, da recomposição das estruturas e serviços de apoio à preservação do patrimônio e do incentivo às artes. Foram aumentados os recursos para a cultura, operacionalizados programas de incentivo e ampliada a participação da comunidade cultural na formulação das políticas para as diferentes áreas. Do ponto de vista institucional, isto implicava desde a modernização da estrutura do Ministério até a reformulação da legislação de incentivos fiscais para a cultura, desburocratizando procedimentos, agilizando a dinâmica de captação de recursos e estruturando mecanismos efetivos de fiscalização.

**O Governo atuou intensamente na área cultural, promovendo ações como a preservação do patrimônio e incentivo às artes.**

A produção cultural está adquirindo estrutura mais estável e consistente e tem procurado novas formas de organização e de financiamento sustentável. Por um lado, a indústria cultural se afirma empresarialmente; por outro, está crescendo a participação de um mecenato que apoia a viabilização de diversas manifestações culturais. Novas formas de incentivo, respaldadas por aperfeiçoamentos na legislação, privilegiam a construção de fortes mecanismos de parceria com toda espécie de agen-

tes públicos e privados, configurando perspectiva favorável à captação de recursos para o financiamento da cultura.

O mecenato consolidou-se como importante fonte de recursos para os projetos culturais, com a simplificação das exigências burocráticas e a maior divulgação da Lei de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91) e da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93). O teto da renúncia fiscal, ou seja, o montante de imposto de renda devido de que o Governo se dispõe a abrir mão para que seja aplicado diretamente no financiamento de projetos culturais, ampliou-se e passou a ser integralmente utilizado. De 6% de utilização de um teto de R\$ 85 milhões em 1994, chegamos a 100% em relação a um teto ampliado para R\$ 140 milhões em 1997 e que atingiu os R\$ 160 milhões em 1998.

Por parte do poder público, desenvolve-se, assim, uma política com a perspectiva de que o papel que cabe ao Estado é o de criar condições para o florescimento das manifestações culturais e não o de constituir-se em sujeito da execução dessas manifestações. Ao Governo, cabe propor marco normativo e criar infra-estrutura capaz de viabilizar as iniciativas de artistas e produtores. O Estado possui papel fundamental de apoio a segmentos e iniciativas relevantes, cuja viabilização não se insere na lógica de mercado, como, por exemplo, o caso da preservação de certos bens culturais de grande importância, mas de escassa visibilidade econômica.

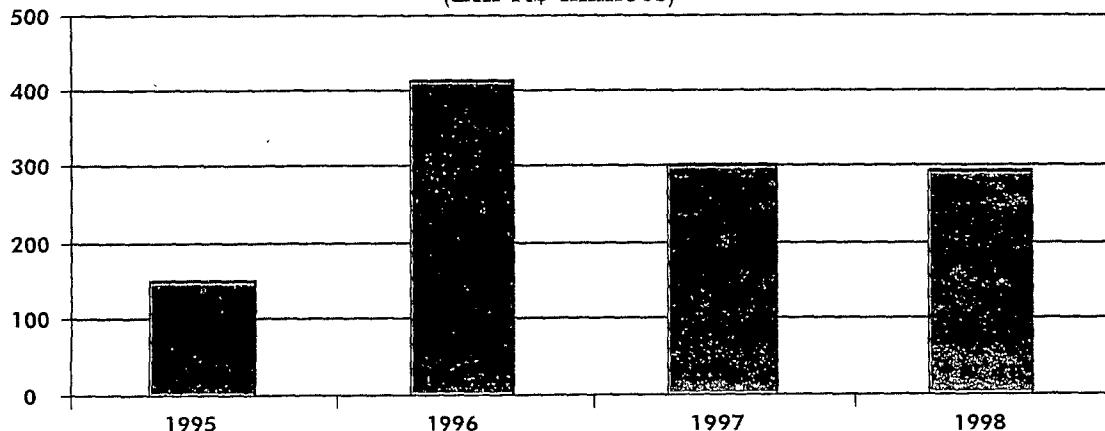
Adicionalmente, reserva-se ao Estado importante posição de coordenador da política cultural, cujas linhas fundamentais são traçadas em diálogo com a sociedade, os artistas e os produtores culturais, dentro de perspectiva que considera a cultura uma dimensão essencial do desenvolvimento, apresentando enorme potencial para colaborar com iniciativas em áreas afins, como ciência e tecnologia, educação, desenvolvimento urbano, meio ambiente e turismo. A modernização da economia brasileira irá conferir maior peso às atividades terciárias e aos setores quaternários, agregadores de conhecimento e informação; e os recursos aplicados em cultura proporcionarão retorno cada vez mais significativo, mesmo que se pense apenas em termos de geração de emprego e renda. Por isso, os recursos direcionados para a cultura representam investimento certo no futuro do País e no bem-estar da sua população.

A preservação da memória cultural do País continuou no centro das atenções do Governo, sendo que recursos externos e da iniciativa privada vieram se somar às dotações orçamentárias, permitindo que importantes ações fossem executadas na área do patrimônio cultural, com reflexos positivos na geração de empregos e na formação de mão-de-obra especializada nos ofícios de restauração e conservação.

No período de 1995 a 1998, o investimento de mais de R\$ 116 milhões, considerando-se somente a administração direta do Ministério da Cultura, apresenta como resultado ações de restauração, reforma e preservação de 160 igrejas, 68 teatros, 408 bibliotecas, 299 espaços culturais, 182 museus, e 175 bens patrimoniais diversos, como sítios históricos e arqueológicos, monumentos e edificações históricas.

**A atuação do poder público na área cultural levou em conta a perspectiva de que cabe ao Estado o papel de criar condições para o florescimento das manifestações culturais.**

**Bens Patrimoniais Restaurados e/ou Reformados**  
(Em R\$ milhões)



*Fonte: Ministério da Cultura.*

As ações de preservação contemplaram várias formas de patrimônio e tiveram ampla abrangência geográfica, estendendo-se a todos os Estados da União, das quais constituem exemplo a reforma no sítio Roberto Burle Marx, no Rio de Janeiro; a primeira etapa das obras de reurbanização do Porto Geral, em Corumbá (MS); a restauração da Fortaleza de Barra Grande, em Guarujá (SP); e a adequação dos espaços e revitalização das atividades do Museu Imperial, em Petrópolis.

Um grande projeto, apoiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID, intervirá nos centros históricos de várias cidades brasileiras, revitalizando-os como espaço urbanístico e cultural. Trata-se do Programa Monumenta de Revitalização de Núcleos Urbanos, a ser implementado em três anos e que pretende mobilizar, em sua primeira etapa, recursos públicos da ordem US\$ 200 milhões e investimentos privados equivalentes. Sete áreas serão atendidas na primeira etapa do programa: Ouro Preto; Salvador; Olinda; São Luís; Bairro do Recife, na cidade do Recife; a área da Praça Tiradentes, no Rio de Janeiro; e a área da Luz, em São Paulo.

O Projeto Resgate, cuja conclusão é esperada para meados do ano 2000, está trazendo para o Brasil cópias de 300 mil documentos referentes à história do Brasil que se encontram no Arquivo Ultramarino de Portugal, em Lisboa. Lá, estão guardados cerca de 80% dos documentos existentes no exterior sobre o Brasil Colônia. É um dos mais importantes levantamentos já realizados sobre o período colonial, que possibilitará a ampliação do acesso às fontes documentais de alto valor histórico. A documentação já processada está sendo disponibilizada: em 1997 foi feita a entrega da documentação relativa à Capitania de Minas Gerais e em 1998 a relativa à Capitania do Espírito Santo.

O arquivo fotográfico do extinto Centro Nacional de Referência Cultural — CNRC, com mais de 50 mil itens, entre fotos, negativos, diapositivos e contatos, está sendo preservado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — IPHAN,

**As ações de preservação contemplaram diferentes tipos de patrimônio e estenderam-se a todos os estados brasileiros.**

que também abriga mais de mil fitas de vídeo do antigo Pró-Memória. O Centro de Documentação da Funarte — Cedoc abriga cerca de 800 mil itens, oriundos de três antigas fundações já extintas, além de arquivos administrativos, que documentam a atuação do Estado na área cultural e acervos bibliográficos especializados.

O IPHAN tem avançado na digitalização de seus registros nas áreas dos acervos museológicos, dos sítios arqueológicos, dos núcleos urbanos tombados e várias outras. Exemplo notável foi a disponibilização através da Internet, em 1998, do Cadastro Nacional de Bens Culturais Procurados. Uma ficha detalhada da obra desaparecida, com foto e descrição da mesma, bem como sistema anônimo de denúncia, foram montados em conjunto com a Interpol e a Polícia Federal. As duas iniciativas já estão começando a permitir a recuperação de peças roubadas e a inibir o comércio ilícito de bens culturais.

**A criação do Cadastro Nacional de Bens Culturais Procurados, disponível na Internet, permite a recuperação de peças roubadas.**

No campo da patrimônio cultural afro-brasileiro, prossegue a preservação das áreas e comunidades remanescentes de quilombos, pelo mapeamento, identificação, reconhecimento, titulação, preservação cultural e apoio ao desenvolvimento sócio-econômico destas comunidades, resgatando o compromisso do Governo com a cidadania dos afro-descendentes. Já foram identificadas cerca de 50 áreas remanescentes, correspondentes a, aproximadamente, dez por cento das 511 comunidades preliminarmente mapeadas.

Em 1998 foi lançada, em Brasília, a pedra fundamental do Centro Nacional de Referência da Cultura Negra — CNRCN, que será um espaço multimídia, contendo bancos de dados para sistematizar informações sobre as referências históricas, culturais e sociais das comunidades afro-brasileiras. No âmbito das ações relacionadas às Comemorações do V Centenário do Descobrimento do Brasil, a Fundação Cultural Palmares desenvolve ainda importante programa de intercâmbio internacional, o projeto Rota do Escravo, da Unesco.

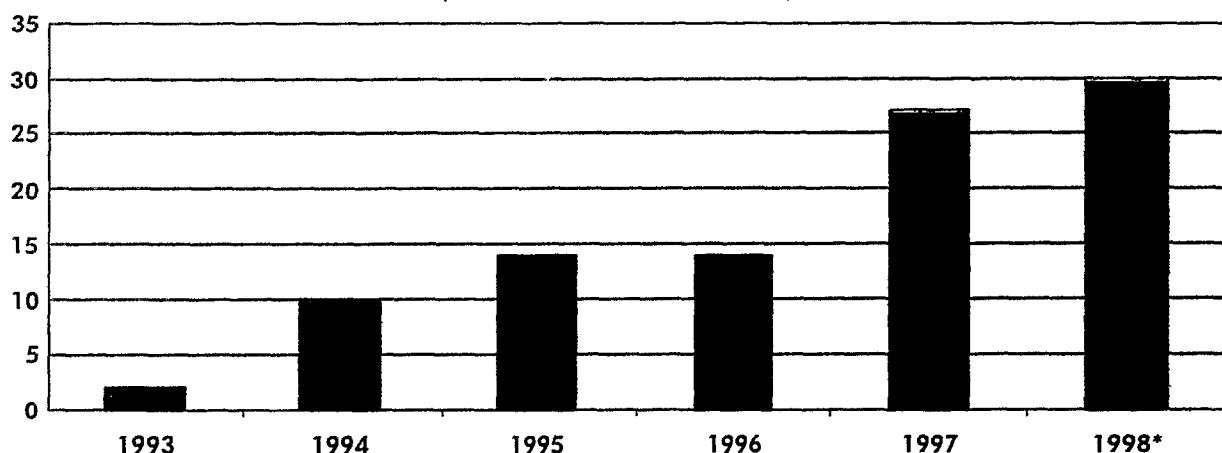
Mais de R\$ 7,6 milhões foram direcionados, entre 1995 e 1998, para a concessão de bolsas e prêmios, em diversas áreas culturais. Autores, artistas e técnicos de reconhecida competência em suas áreas puderam se aperfeiçoar no País e no exterior, graças à concessão de bolsas oferecidas pelo Programa Virtuose. Grupos e artistas nacionais se apresentaram e divulgaram nossa produção nacional e regional, com o apoio de passagens aéreas. Encontros de escritores, jornadas de literatura, programa de escritores residentes, exposições de artes plásticas, oficinas com artistas brasileiros no exterior, festivais e apresentações musicais, de dança, de teatro, jornadas de cultura brasileira, tudo isso foi promovido por meio de intercâmbio internacional intenso. Destaca-se ainda, no período de 1995-1998, a realização de eventos como cursos, exposições, mostras e palestras, que receberam recursos da ordem de R\$ 22,4 milhões.

**Os projetos para a produção de filmes quadruplicaram, entre 1995 e 1997, com a captação de recursos da ordem de R\$ 223 milhões.**

produção cinematográfica: em 1993, dois filmes concluídos; em 1994, dez filmes; em 1995, quatorze filmes; em 1996, quatorze filmes; em 1997, vinte e sete filmes. Em 1998, até julho, 30 filmes haviam sido concluídos. Entre 1995 e 1997 o número de projetos mais do que quadruplicou, com uma captação de recursos da ordem de R\$ 223 milhões.

O cinema está entre os setores considerados estratégicos pelo Governo Federal, que foram incluídos no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. A aprovação da Lei nº 8.685/93, a chamada Lei do Audiovisual, e a instituição do prêmio Resgate do Cinema Brasileiro, em 1994, contribuiram para a dinamização da

**Produção Cinematográfica Nacional**  
(Quantidade de Filmes)



Fonte: Ministério da Cultura.

\* Dados referentes ao período janeiro a julho.

Adicionalmente, o apoio à produção e exibição de filmes, documentários e vídeos, contou com cerca de R\$ 6,5 milhões, entre 1995 e 1998. A qualidade das obras produzidas também vem-se firmando, fato atestado, por exemplo, pelo sucesso internacional de Central do Brasil, vencedor de diversos prêmios no exterior, e pelo expressivo aumento do número de espectadores de filmes brasileiros.

Ocorre, além disso, o desenvolvimento de ações de intercâmbio de diretores e técnicos de cinema, que participam de cursos e eventos no exterior e a organização de mostras da nossa cinematografia clássica e recente. O acervo cinematográfico brasileiro também está sendo alvo de ações de preservação, com investimentos na recuperação e o resgate de filmes clássicos e do cinema novo.

O apoio a festivais nacionais e internacionais tem contribuído para a dinamização do cinema, bem como das áreas de música, dança, vídeo e televisão. Este apoio, tanto no que se refere à realização, quanto à participação de representantes nacionais, compreendeu montante de recursos superior a R\$ 8,2 milhões, entre 1995 e 1998.

Teatro, dança, música erudita, artes visuais; artesanato, circo, manifestações e festas populares estão presentes no dia-a-dia das grandes cidades e das zonas rurais, nos grandes centros metropolitanos e nas regiões mais afastadas; platéias novas e mais exigentes estão sendo formadas, graças à oferta de bons espetáculos e às iniciativas de divulgação junto a um público cada vez mais amplo, que passou a freqüentar as grandes mostras, as feiras do livro, os espetáculos teatrais.

As artes plásticas brasileiras vêm obtendo crescente reconhecimento no exterior, ao mesmo tempo que o País ingressa no circuito das grandes exposições internacionais. Recursos governamentais foram utilizados em benefício dos museus, reequipando-os, melhorando suas condições técnicas, promovendo a circulação dos acervos. Um público ampliado, constituído por todas as camadas da população (de meninos de rua a estudantes das escolas públicas e privadas) vem tendo acesso, a preços reduzidos, a mostras de altíssima qualidade, como as exposições Monet e Rodin (no Rio e em São Paulo), as Bienais de São Paulo e do Mercosul (em Porto Alegre), as mostras das esculturas de Camille Claudel, das gravuras de Goya, dos desenhos de Michelangelo, da obra de Salvador Dalí. Em São Paulo, realizou-se no MASP a primeira grande retrospectiva de Cândido Portinari, o pintor brasileiro de maior expressão internacional, cuja mostra irá em seguida circular por diversas capitais da América Latina e da Europa.

As artes cênicas foram alvo de significativos aportes de recursos e programas de apoio. A realização de espetáculos de dança, teatro, música e literatura contou com mais de R\$ 8,5 milhões entre 1995 e 1998. Uma importante inovação no campo das artes cênicas corresponde à nova modalidade de apoio representada pelo Projeto Cena Aberta, fruto da parceria dos Ministérios da Cultura e do Trabalho. Ao mesmo tempo em que qualifica e requalifica trabalhadores de artes cênicas, o projeto proporciona aos grupos, selecionados por suas características de núcleos coletivos com continuidade e excelência comprovadas, meios de manutenção e de trabalho favoráveis ao seu desenvolvimento artístico e profissional. Ao longo de 1998, recursos da ordem de R\$ 3,5 milhões foram investidos no projeto-piloto, apoiando 13 grupos e beneficiando mais de 700 trabalhadores.

Em 1998, pela primeira vez na história de uma instituição federal, o Ministério da Cultura, por intermédio da Funarte, decidiu produzir o espetáculo de ópera Alma, de Cláudio Santoro. Também co-produziu a Fosca, de Carlos Gomes, juntamente com o Teatro Nacional de Sofia, Bulgária, que se apresentou em várias cidades brasileiras e no exterior.

O circo, também de forma inédita, passou a contar com importante linha de apoio: oito projetos beneficiados com empréstimo reembolsável, apenas em 1997, e ampliação do teto de 60 para 100 mil reais em 1998. O Projeto Nacional de Artes Cênicas, entre 1994 e 1998, carreou mais de R\$ 8 milhões em patrocínios parciais e financiamentos, para 243 projetos.

**As artes plásticas  
brasileiras têm obtido  
crescente reconhecimento  
externo e o País ingressou  
no circuito das grandes  
exposições internacionais.**

**Uma das prioridades foi a expansão de atividades e projetos destinados à formação de leitores, como a ampliação da Rede Nacional de Bibliotecas e apoio às campanhas de leitura.**

leitores, como a ampliação da rede nacional de bibliotecas e o apoio às campanhas de leitura. Destacam-se, neste sentido, as ações empreendidas pela Biblioteca Nacional, tanto no que se refere à expansão do público de leitores atendido, quanto à ampliação e realização de ações de preservação de seu acervo, em grande parte composto de obras de grande valor histórico e literário. O trabalho dos nossos escritores, tradutores, ilustradores e demais profissionais do ramo foi incentivado mediante premiações oferecidas em diversas categorias pela Biblioteca Nacional

Ações na área de difusão de práticas de leitura, educação cultural e eventos históricos contaram com mais de R\$ 11,8 milhões entre 1995 e 1998. No mesmo período, foram direcionados mais de R\$ 2,9 milhões para o apoio à participação em feiras do livro nacionais e internacionais.

Destaca-se a atualização do levantamento sobre as bibliotecas públicas do País, que identificou a ausência desse equipamento em 2.194 Municípios (40% do total), com cerca de 22 milhões de pessoas. Por outro lado, o Programa Uma Biblioteca em Cada Município tem-se expandido de forma acelerada, à média superior de 1,7 biblioteca implantada por dia útil no primeiro semestre de 1998. Deu-se prioridade aos pequenos Municípios que ainda não dispõem de nenhuma biblioteca pública e às periferias das grandes cidades, que concentram grande número de jovens. Pretende-se implantar até 2003 mais 2.000 bibliotecas, o que se traduzirá em taxa de cerca de duas bibliotecas por dia útil. Foram atendidos 45 projetos em 1996, 68 em 1997, 210 em 1998. Destaca-se, ainda, a distribuição de obras literárias de reconhecido valor às pequenas bibliotecas, com prioridade inicialmente para as regiões Norte e Nordeste.

A indústria editorial brasileira já é uma das mais importantes do mundo, com mais de 40 mil títulos e quase 400 milhões de volumes publicados em 1996 e 350 milhões em 1997. Em 1990, o País tinha cerca de 144 milhões de habitantes e contava com produção de cerca de 1,6 livro *per capita*; em 1998, com quase 160 milhões de habitantes, chegou à marca perto de 2,4 livros *per capita*. A edição e publicação de livros, revistas, obras literárias, jornais e periódicos contou com mais de R\$ 7,2 milhões do Ministério da Cultura, ao longo do período de 1995 a 1998. Mais de meio milhão de pessoas compareceram aos cinco primeiros dias da 15ª Bienal do Livro de São Paulo, em maio de 98. No Salão do Livro de Paris, em 1998, o Brasil compareceu com 10 mil

A leitura é vista como fator de cidadania consciente e de qualificação intelectual das novas gerações, indispensável à constante reformulação de conceitos e à adaptação a novas condições de vida e trabalho, num mundo cada vez mais competitivo. A grande prioridade tem sido a continuidade e expansão de atividades e projetos destinados à formação de

**O Programa Uma Biblioteca em Cada Município tem-se expandido de forma acelerada para atender a mais de 2.000 Municípios.**

títulos e envio a cerca de 70 escritores. Contudo, a leitura ainda não é hábito cultural expressivo no conjunto da população.

Além de diversas outras ações anteriormente relacionadas, como a implantação de bibliotecas, ações na área musical, relacionadas ao apoio a orquestras e bandas totalizaram, entre 1995 e 1998, recursos superiores a R\$ 15,8 milhões. Mais de 500 Municípios brasileiros foram contemplados com bandas de música, num programa que além de fornecer cerca de oito mil instrumentos também ministrou cursos de manutenção dos mesmos e realizou distribuição de partituras e treinamento para maestros e chefes de bandas.

Em 1998 o Programa de Apoio a Bandas possibilitou a criação ou consolidação de grupos musicais, beneficiando músicos que conquistaram a oportunidade de descobrir e desenvolver seu talento, encaminhar-se para o mercado de trabalho, e difundir nas populações do interior o amor e o interesse pela música instrumental. A proposta é estimular a formação musical da população brasileira, especialmente a mais carente, atendendo prioritariamente aos Municípios do interior do País, por meio de convênios firmados com as secretarias ou fundações estaduais de cultura. A prioridade dada pelo Ministério da Cultura à criação e ao aperfeiçoamento de bandas musicais vai ao encontro de uma de nossas tradições mais importantes. Além de divertir, de difundir cultura e de formar intérpretes e compositores, a apresentação das bandas integra as pessoas e cria laços de identidade nas cidades, nos bairros e nas corporações. As grandes orquestras brasileiras também foram apoiadas, em troca da realização de concertos gratuitos com obras de compositores brasileiros.

**A cultura regional e popular passou a ter maior divulgação nacional e a ser melhor apreciada nos grandes centros.**

A cultura regional e popular passou a ter maior divulgação nacional e a ser melhor apreciada nos grandes centros, como atesta a crescente repercussão de eventos como o Boi-bumbá de Parintins ou a Semana Santa de

Nova Jerusalém. As mais variadas manifestações puderam circular e ser apreciadas por todas as camadas sociais, através do território nacional.

A idéia ambiciosa, anunciada em 1994, de apoiar a criação de sistema nacional da memória, documental e patrimonial, começou a tomar forma já desde o início do Governo. Tendo como objetivo maior possibilitar à sociedade acesso mais amplo e eficaz ao rico acervo de informações culturais processadas no âmbito do Ministério da Cultura, em 1998 o Sistema Nacional de Informações Culturais consolidou-se de forma definitiva. Executaram-se as etapas finais de *design*, estruturação e implantação da nova *homepage*, bem como de integração das bases de dados das áreas-fim do Ministério e de suas entidades vinculadas, para capacitar-las a disponibilizar para a sociedade as informações culturais produzidas. Efetiva-se, assim, a oferta, aos diversos públicos interessados, de um canal de acesso democrático, descentralizado e integrado aos recursos federais de informação cultural, nas áreas de patrimônio, museus, legislação, cultura afro-brasileira, bibliotecas e iniciativas nos mais variados setores artísticos (música, artes plásticas, teatro, cinema, literatura etc.).

# IV. INFRA-ESTRUTURA

## **TRANSPORTES**

Na área de transportes, além da descentralização e de amplo programa de concessões, está em curso também um programa de retomada dos investimentos voltados para a solução dos problemas mais urgentes da matriz de transportes do País, mediante novo modelo de gerenciamento de projetos inaugurado pelo Brasil em Ação e a participação do setor privado. No campo da modernização institucional merece destaque a proposta de criação da Agência Nacional de Transportes. A intenção é adequar o setor público para o exercício de novas funções decorrentes de concessões e permissões, acompanhamento dos convênios de delegação celebrados com Estados e Municípios, a expedição de normas gerais quanto aos serviços, além do gerenciamento dos respectivos contratos.

Ênfase particular tem sido dada à modernização dos sistemas e à integração entre os modais. Para tanto, mudanças importantes estão em andamento na legislação que regula o setor. É o caso da Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre transporte multimodal de carga, e do projeto de lei sobre o Novo Sistema Nacional de Viação, em tramitação no Congresso Nacional.

### **RODOVIAS**

No segmento rodoviário, principal responsável pelo transporte de cargas e passageiros no País, as iniciativas do Governo garantiram a recuperação dos investimentos e a melhoria de qualidade e de segurança nas estradas.

Por meio do Programa de Concessão de Rodovias Federais, foram repassadas à iniciativa privada a Via Dutra, a ponte Rio-Niterói, a BR-040, entre as cidades do Rio de Janeiro (RJ) e Juiz de Fora (MG), a BR-116, entre as cidades do Rio de Janeiro (RJ) e Além Paraíba (MG), e a BR-290, entre Porto Alegre (RS) e Osório (RS). Prosseguiram os estudos de viabilidade para a transferência de cinco mil quilômetros de rodovias pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem — DNER, e de outros cinco mil quilômetros pelos governos estaduais, mediante delegação da União. O Programa constitui uma forma de parceria entre o setor público e o setor privado.

Foram identificados 7.953 km de rodovias para serem concedidos diretamente pelo DNER, dos quais 856 km encontram-se em operação. Será delegada aos Estados a competência para a concessão de outros 7.554 km, dos quais 3.744 km já em operação.

Exemplo de parceria com o setor privado foi a construção da ponte internacional entre São Borja (RS) e Santo Tomé, na Argentina, com 1.400 metros de extensão, iniciativa conjunta dos Governos brasileiro e argentino, inaugurada em dezembro de 1997, constituindo-se nova opção de ligação no âmbito do Mercosul.

O Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias, iniciado no final de 1995, teve prosseguimento. Com previsão de custo total de US\$ 1,25 bilhão e financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID e do Banco Mundial, suas principais metas físicas para a malha federal pavimentada são: (i) restauração de 14 mil km de rodovias federais; (ii) transferência de 13 mil km de rodovias federais aos Estados; e (iii) concessão da exploração de cerca de 10 mil km de rodovias federais ao setor privado.

**O corredor rodoviário entre Minas Gerais e Rio Grande do Sul é a maior obra de duplicação rodoviária em execução no mundo.**

Estão em curso as obras do corredor rodoviário de Belo Horizonte (MG) a Osório (RS), cujo valor global está estimado em US\$ 3,7 bilhões, com financiamento do BID e do The Export-Import Bank of Japan — Eximbank, o qual constitui o principal eixo de ligação entre o Norte e o Sul do

Brasil e com os países do Mercosul. Estratégica para o processo de integração regional, é a maior obra de duplicação de rodovias em andamento no mundo. O primeiro trecho — duplicação da Rodovia Fernão Dias (BR-381), ligando Belo Horizonte (MG) a São Paulo (SP), com 563,2 km — teve suas obras iniciadas em abril de 1996 e envolve recursos de aproximadamente US\$ 1,2 bilhão. O segundo trecho, São Paulo (SP) — Curitiba (PR) — Florianópolis (SC) — Rodovia Régis Bittencourt (BR-116), BR-101 e BR-376, com 739 km — envolve recursos da ordem de US\$ 1,7 bilhão. Cerca de 50% dos serviços de duplicação e recuperação foram finalizados em dezembro de 1998 e a conclusão das obras está prevista para abril de 2001. A duplicação do trecho Florianópolis (SC) — Osório (RS), com 350 km e custos estimados em US\$ 870 milhões, se encontra em fase adiantada de negociação com as instituições financeiras.

Na região Norte foi inaugurada, em 1998, a pavimentação da rodovia BR-174, com aproximadamente 1.000 km de extensão, no trecho entre Manaus (AM) e a fronteira do Brasil com a Venezuela — marco BV-8, faltando somente a construção da ponte sobre o rio Branco, que será concluída em fevereiro do ano 2000, e de dezoito outras de concreto no Estado de Roraima. O projeto de R\$ 168 milhões, conta com financiamento da Corporación Andina de Fomento — CAF.

Cerca de 75% das obras de recuperação e restauração da BR-364 e da BR-163 já foram finalizados. São medidas indispensáveis para reduzir o custo de escoamento de grãos do Extremo Oeste. As obras incluem o restabelecimento de condições adequadas de tráfego em 700 km de trechos estratégicos nos Estados de Mato

Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Acre, e a construção de 40 km da BR-364 em Minas Gerais.

O Programa de Redução de Acidentes nas Estradas — Pare e o Programa de Socorro a Acidentados nas Rodovias Federais — Salve tiveram continuidade, mediante ação conjunta das três esferas de governo e da sociedade. As atividades, de cunho educativo, têm por objetivo reduzir os índices de acidentes nas estradas, oferecer atendimento pré-hospitalar adequado aos acidentados nas rodovias, complementar melhorias nas vias e organizar operações repressivas e fiscalizadoras.

## **PONTOS E HIDROVIAS**

A modernização do sistema portuário foi acelerada neste Governo, implementando-se vários dispositivos institucionais previstos na Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, a Lei dos Portos. Incluem-se aí as mudanças na organização das atividades portuárias e nas relações de trabalho, a transferência das atividades de operação para a iniciativa privada e a assunção, pelo poder público, das funções de autoridade portuária com responsabilidade de regulação do setor. Têm contribuído para o êxito desse processo a busca permanente de entendimento com os governos estaduais e a atuação do Grupo Executivo de Modernização dos Portos — Gempo, da Câmara de Políticas de Infra-Estrutura, do Conselho de Governo.

Foi concluída a primeira fase do Programa Integrado de Modernização Portuária — Pimop, que tratou da implementação do modelo institucional criado pela Lei nº 8.630/93, compreendendo a privatização dos serviços portuários, arrendamento de áreas e instalações, reestruturação das companhias Docas e delegação dos portos. Nesse processo, uma nova estrutura tarifária foi implantada; atualizaram-se os regulamentos de exploração portuária; instalaram-se 26 Conselhos de Autoridade Portuária — CAP e 23 Órgãos Gestores de Mão-de-Obra — OGMO; houve a pré-qualificação de 650 operadores portuários privados; a outorga de 61 contratos de adesão para movimentação de cargas de terceiros em terminais privativos; e foram definidos arrendamentos de áreas e instalações. O resultado desse esforço são 180 contratos assinados, 51 em licitação e mais 98 a serem licitados a médio prazo.

**Nos últimos quatro anos, os portos públicos receberam investimentos de R\$ 1,5 bilhão.**

Nos últimos quatro anos, foram feitos investimentos da ordem de R\$ 1,5 bilhão nos portos públicos, sendo 1/3 deste montante aplicado pela iniciativa privada, prevendo-se, para os próximos quatro anos, investimentos de aproximadamente R\$ 2,8 bilhões, dos quais R\$ 1,6 bilhão caberá ao setor privado. Criou-se o Programa de Harmonização das Atividades dos Agentes de Autoridade Portuária — Prohage, cujo objetivo é articular as ações dos diversos agentes governamentais afetos ao processo de modernização dos portos. Há comissões do Programa nos principais portos e uma em nível nacional. Até 1996, havia 1,4 km<sup>2</sup> de áreas portuárias arrendadas. Em 1998, esse número elevou-se para 7,3 km<sup>2</sup>.

Entre os arrendamentos, destacam-se alguns terminais nos portos de Santos, Rio de Janeiro, Sepetiba, Vitória, Itaqui, Paul, Capuaba, Paranaguá e Rio Grande. Com as medidas adotadas, os operadores privados passaram a responder, em 1998, por 98% da movimentação de cargas em portos do País. Trabalho recente da Confederação Nacional da Indústria — CNI estima que o custo médio de movimentação de contêineres, nos principais portos brasileiros, foi reduzido de US\$ 500 para US\$ 350 a unidade. Como resultado dessas ações, espera-se uma redução, a curto prazo, em cerca de 50% dos custos de operação portuária, com impacto expressivo sobre o chamado Custo Brasil.

No âmbito do Programa de Delegação de Portos, já foram realizadas a estatalização dos portos de Porto Velho, em Rondônia; Manaus, no Amazonas; Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande, no Rio Grande do Sul; e Cabedelo, na Paraíba, bem como a municipalização do porto de Itajaí, em Santa Catarina. A estas deve-se seguir a delegação dos portos de Recife (PE), Maceió (AL), Laguna (SC) e Estrela (RS). Áreas correlatas beneficiam-se dessas mudanças e do incremento do movimento comercial nos portos e hidrovias.

A eclusa de Jupiá, inaugurada em janeiro de 1998, era o elo que faltava para completar a navegabilidade da Hidrovia Tietê-Paraná, que começou a ser construída na década de 50. São 2,4 mil km de vias navegáveis, beneficiando uma área de 76 milhões de hectares em cinco Estados, que constituem o maior pólo agroindustrial da América Latina. Destaca-se também, no exercício de 1998, a retomada das obras da eclusa de Tucurui.

A quase totalidade das obras de balizamento e sinalização nos 4.903 km das hidrovias dos rios Madeira, São Francisco e Araguaia-Tocantins foi finalizada, o que permitiu uma considerável redução no custo do frete. Em 1998, os serviços de manutenção das sinalizações em todo o sistema hidroviário abrangeram cerca de 7.600 km de vias navegáveis em todo o Brasil. Além disso, dragagens de manutenção dos canais navegáveis foram realizadas nas hidrovias dos rios São Francisco, Madeira e Paraguai. Os investimentos na infra-estrutura hidroviária estão contribuindo para diminuir o custo do frete no escoamento da produção agrícola, com impacto sobre o Custo Brasil. Isso deverá aumentar a renda dos produtores e a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional.

## MARINHA MERCANTE

O Fundo da Marinha Mercante — FMM aplicou R\$ 112,7 milhões na construção naval em 1998, com destaque para a navegação interior e portuária, em que foram investidos R\$ 77,7 milhões. Foram entregues, nesse ano, 32 embarcações à navegação interior, aumentando consideravelmente a oferta de transporte hidroviário e propiciando melhor escoamento das safras agrícolas destinadas aos mercados interno e externo.

O Governo estuda medidas que visam a dar maior competitividade à Marinha Mercante Brasileira, esperando-se para 1999 uma retomada na construção naval. O orçamento do Fundo da Marinha Mercante destina R\$ 276 milhões para financiar a construção de embarcações.

No exercício de 1998 foi concluído o processo de extinção da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro — Lloydbrás, de acordo com a Lei nº 9.617, de 2 de abril de 1998.

Na navegação de cabotagem e hidrovias interiores, foi dado importante passo com a entrada em vigor da Lei nº 9.432/97, que trata da ordenação do transporte aquaviário, abrindo-o ao mercado internacional e instituindo o Registro Especial Brasileiro — REB, que oferece incentivos às embarcações brasileiras e melhora as condições de competitividade da armação nacional para atuar no mercado internacional.

A navegação de cabotagem, intensamente utilizada em outros países, especialmente naqueles de dimensões continentais como o nosso, deverá crescer ao longo dos próximos anos, beneficiando-se da modernização dos portos, da privatização das ferrovias e da flexibilização das regras de operação.

## FERROVIAS

As seis malhas da Rede Ferroviária Federal S.A. — RFFSA — Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina, Sul e Nordeste — foram arrendadas, num total de 21.659 km. Trata-se de iniciativa importante para a redução do Custo Brasil, complementada com a privatização da Ferrovia Paulista S.A. — Fepasa, elo essencial da malha ferroviária. Com esses arrendamentos, a União arrecadará mais de R\$ 1,5 bilhão nos próximos trinta anos, enquanto os concessionários das malhas deverão investir R\$ 679,3 milhões até 1999.

Para que se possa avaliar o impacto econômico das medidas que vêm sendo adotadas, deve ser destacada a redução de cerca de 30% no custo do transporte da safra de grãos do Centro-Oeste, que será obtida com a integração dos sistemas Fepasa, Ferronorte, e região de Cuiabá com o porto de Santos.

Além dos arrendamentos, investimentos complementares foram e continuam sendo realizados. A ponte rodoviária com 2.600 metros de extensão sobre o rio Paraná, interligando os sistemas Ferronorte e Fepasa, foi concluída em maio de 1998. O investimento, de R\$ 553,8 milhões, foi financiado em parceria pelos Governos Federal e de São Paulo.

Na Ferrovia Norte-Sul, administrada pela Valec-Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e incluída no corredor de transporte multimodal Centro-Norte, foram executadas cerca de 90% das obras referentes aos 120 km previstos entre Imperatriz e Estreito, no Estado do Maranhão.

**Integração da malha ferroviária arrendada permitirá redução de 30% no custo do transporte da safra de grãos do Centro-Oeste.**

## OS INVESTIMENTOS EM TRANSPORTES E O PROGRAMA BRASIL EM AÇÃO

Todos os projetos do Programa Brasil em Ação trazem a marca forte de uma ação coordenada em favor do desenvolvimento, que tem por objetivos simultaneamente o aumento da competitividade e a redução dos desequilíbrios regionais. Ao invés de dispersar recursos escassos em um conjunto de empreendimentos de menor impacto, optou-se por concentrá-los em investimentos capazes de gerar outros investimentos e, em consequência, ganhos estruturais em termos de competitividade e equilíbrio regional do desenvolvimento. São projetos que reforçam a "musculatura" das diversas regiões para enfrentar os desafios da integração competitiva, criando novas oportunidades de geração de emprego e renda e um ambiente favorável ao desenvolvimento sustentável.

São quatorze projetos que integram o Programa Brasil em Ação na área de transportes, nesta primeira fase, no valor aproximado de R\$ 7,5 bilhões, dos quais cerca de R\$ 5 bilhões com investimentos públicos. Apenas no biênio 1997/1998, os investimentos alocados para estes projetos totalizaram R\$ 2,5 bilhões.

Os benefícios que estes projetos trouxeram comprovam que o conceito de investimentos estratégicos e sua implantação, segundo um modelo de gerenciamento orientado para resultados, constituem instrumentos de política que devem ter continuidade. Nesse sentido, serão acrescentados em 1999 três projetos, ampliando os benefícios proporcionados pelos investimentos do Brasil em Ação.

A Ferrovia Transnordestina interligará a Hidrovia do São Francisco aos portos de Suape e Pecém através da malha ferroviária já existente e criará um importante elo intermodal no sistema de distribuição de cargas no Nordeste.

As melhorias no porto do Rio Grande otimizarão as condições operacionais para escoamento de mercadorias para os países do Mercosul.

A construção do Rodoanel na cidade de São Paulo irá interligar importantes rodovias que chegam à capital do Estado, permitindo o redirecionamento de cargas e proporcionando a integração inter e intramodal, bem como a redução de distâncias, custos e tempo. Este projeto contribuirá para melhorar a qualidade de vida da população de São Paulo, principalmente com a redução dos níveis de poluição ambiental e do tempo atualmente gasto nos congestionamentos de tráfego.

Buscando manter o desenvolvimento com planejamento, foi instituído um projeto de otimização de custos em construção de rodovias, que trará novas metodologias e parâmetros para projetos rodoviários, sua gestão e implantação. Esta ação indica um caminho seguro para a continuidade de importantes obras de infra-estrutura rodoviária, essenciais para o desenvolvimento do País.

## ENERGIA

### ENERGIA ELÉTRICA

O setor de energia passou por profundas transformações nos últimos quatro anos, tanto na área de energia elétrica como na indústria de petróleo e gás, com a incorporação de importantes aperfeiçoamentos e alterações em seus marcos legais que propiciaram resultados significativos.

Até então hegemonicamente estatal, o setor energético recebeu, como resultado do amplo processo de reestruturação e abertura, um volume crescente de investimentos privados, responsáveis atualmente por parcela considerável da expansão e modernização do setor. Neste novo cenário, o Estado reposiciona-se para conferir maior efetividade às suas funções de Poder Público na fiscalização e regulação de suas atividades, a partir da atuação das novas Agências Nacionais de Energia Elétrica — ANEEL e do Petróleo — ANP, responsáveis pelo aperfeiçoamento e cumprimento do novo marco legal, elevação da competição setorial e pela qualidade dos serviços prestados ao consumidor e à sociedade.

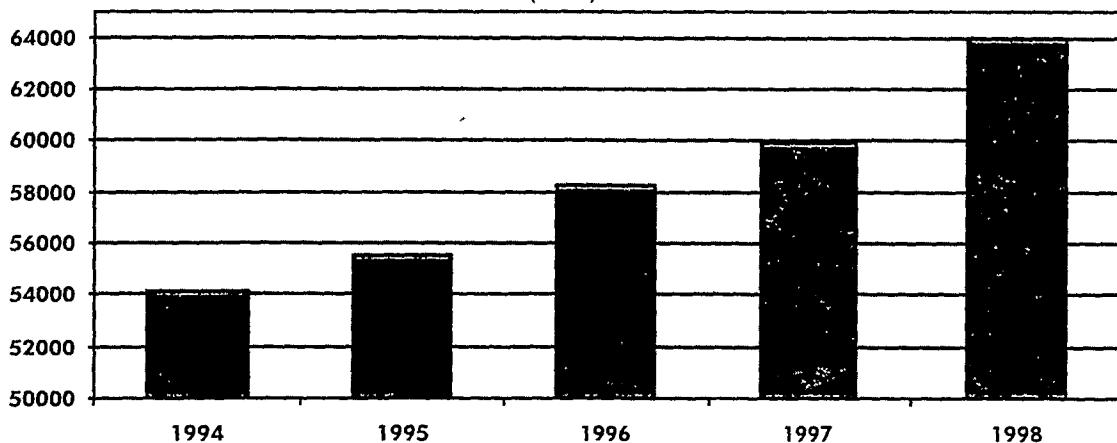
No inicio deste Governo, o setor de energia elétrica convivia com uma grave crise. A exaustão do modelo de financiamento estatal impedia que os investimentos necessários à sua expansão atendessem à demanda exigida pelo aumento do consumo de eletricidade provocado pela estabilização da economia. As dificuldades estavam refletidas no grande número de empreendimentos paralisados, defasados ou sequer iniciados.

**Investimentos privados viabilizaram a retomada das obras do setor elétrico.**

Os riscos de desabastecimento de energia levaram o Governo a promover o reinício imediato das obras em 23 empreendimentos à época paralisados. Hoje, 11 dessas usinas já se encontram em operação e seis em fase acelerada de construção. Juntas, elas respondem por um acréscimo de potência da ordem de 8.916 MW, viabilizados com o aporte de 71% de recursos privados. Nesses números não se inclui a Usina Nuclear de Angra II, cujas obras foram reiniciadas e que, em 1999, adicionará 1.300 MW à potência instalada do sistema elétrico.

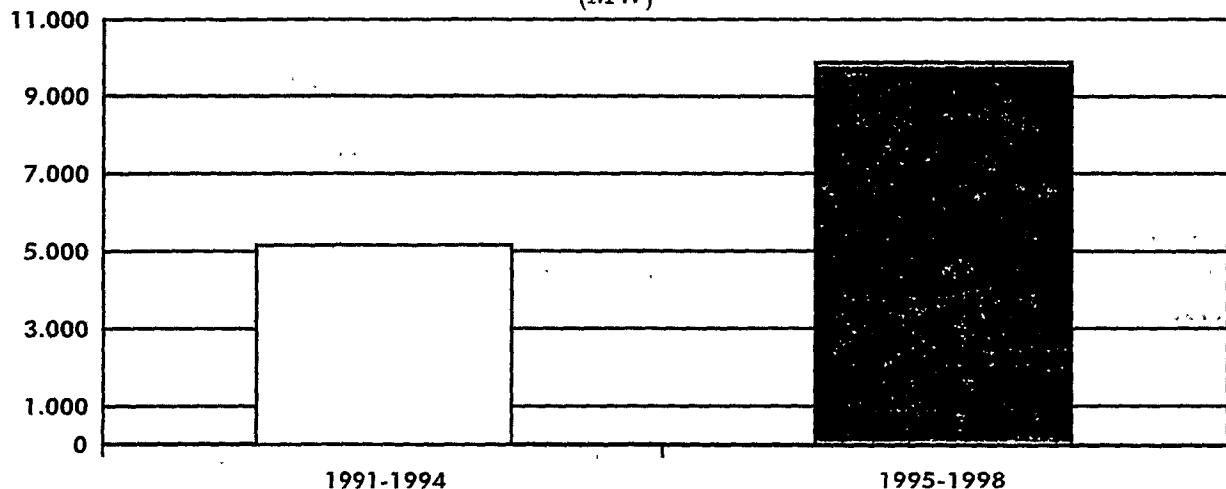
No periodo 1995 a 1998, a capacidade de geração de energia elevou-se de 54.100 MW para 63.982 MW, acusando um crescimento de 9.882 MW, correspondente à média anual de 2.470 MW, valor esse 90% superior à média verificada no quadriênio anterior (1991-1994).

**Energia Elétrica**  
**Capacidade Instalada de Geração**  
**(MW)**



*Fonte: Ministério de Minas e Energia.*

**Acréscimo de Potência**  
**(MW)**



*Fonte: Ministério de Minas e Energia.*

Esse incremento foi possível graças aos investimentos públicos direcionados para os empreendimentos em fase final de construção. Dentre eles destaca-se a conclusão da Usina Hidrelétrica de Xingó, com a instalação de cinco turbinas de 500 MW, passando a totalizar uma capacidade instalada de 3.000 MW. Merecem destaque, igualmente, os investimentos privados em novos empreendimentos e as parcerias estabelecidas para a conclusão das obras que se encontravam paralisadas.

Esse esforço permitiu restabelecer a normalidade no cronograma de execução, que considera a meta de 95.700 MW até 2007. Desta capacidade projetada foi viabilizada a execução de 23.342 MW, exigindo investimentos da ordem de R\$ 18 bilhões, dos quais 74% privados. Com isso, assegura-se a viabilização da ampliação da oferta de energia nos níveis requeridos e se afastam definitivamente os riscos de déficit, então preconizados.

Neste importante grupo de empreendimentos viabilizados e em execução inscrevem-se as Usinas Hidrelétricas de Itá (1.450 MW), Machadinho (1.140 MW), Campos Novos (880 MW), Luís Eduardo Magalhães (850 MW), Cana Brava (450 MW), Itapebi (450 MW) e Irapé (360 MW), para citar apenas as principais.

Por seu porte e importância merecem também destaque as ampliações das usinas de Tucuruí e Itaipu, que contribuirão respectivamente com mais 4.125 MW e 1.400 MW, bem como a Interligação do Sistema Norte-Sul, já concluída, conectando os dois mais importantes sistemas do País e possibilitando uma operação otimizada com ganhos de potência da ordem de 1.000 MW.

**Esforço de ampliação da oferta de energia também contribui para a integração do Brasil com os países vizinhos.**

É importante mencionar ainda as iniciativas de integração energética com os países vizinhos, dos quais são bons exemplos o projeto de importação de 2.000 MW da Argentina para garantir a oferta de energia à economia do Rio Grande do Sul — também beneficiada com a Usina Termelétrica de Uruguaiana (640 MW), abastecida com gás argentino — e a interligação de Rivera, no Uruguai, a Santana do Livramento, no Rio Grande do Sul (70 MW), projetos que fortalecem as relações econômicas no Mercosul.

Igualmente importante é a interligação que se realiza ao Norte do País, através da conexão do nosso sistema elétrico com o da Venezuela, para assegurar o suprimento de 200 MW a Boa Vista, no Estado de Roraima, com o equacionamento definitivo do abastecimento daquela capital.

Uma avaliação dos resultados obtidos com as políticas de expansão da oferta de energia elétrica contabiliza, para o período 1995/1998, além dos 9.882 MW de acréscimos de potência, a viabilização de um grande número de empreendimentos e iniciativas constantes do planejamento setorial 1998/2007, que estarão contribuindo com uma expansão de 23.342 MW, e que implicam uma potência agregada ao sistema de 33.224 MW, correspondente a mais de 60% da capacidade instalada no País (54.100 MW) ao final de 1994.

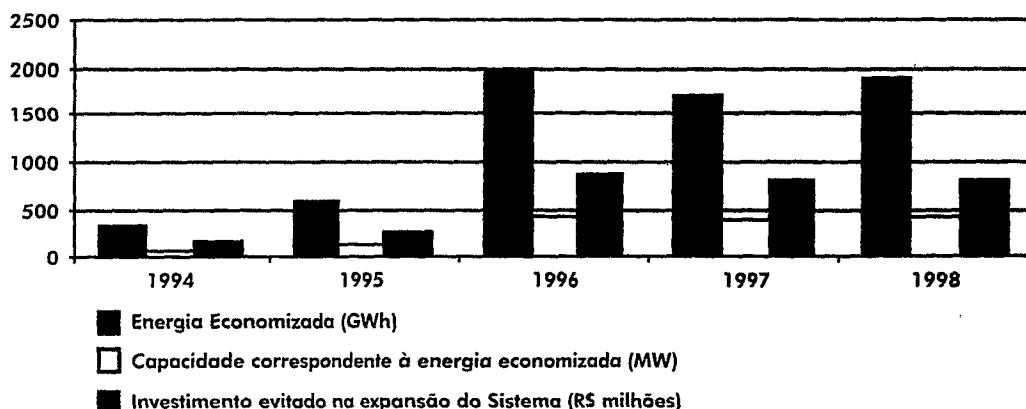
**Empreendimentos de Geração Projetados para 1999-2007  
com Execução Viabilizada na Atual Gestão**

Resumo dos Empreendimentos viabilizados no Atual Governo	
Descrição	Potência (MW)
1. Retomada de Obras Paralisadas, incluindo UTN Angra II	7.913
2. Licitações de compra de energia junto a produtor independente para instalação de UTE's (Uruguaiana, Campo Grande, Cuiabá e Manaus)	1.100
3. Projetos de Interligação com Países Vizinhos (Argentina, Venezuela e Uruguai)	2.270
4. Ampliação ou Recapacitação de Usinas Autorizadas (95-98) UHE c/ampliação autorizada (2ª etapa de Tucurui e outras — 4.148 MW) UTE's c/ampliações autorizadas — 164 MW Unidades suplementares da UHE Itaipu — 1.400 MV	5.713
5. UHE's com licitações de concessões realizadas após a Lei nº 9.074/95	3.969
6. Usinas em instalações ou Motorização c/Concessão anterior à Lei nº 9.074/95 (UHE Três Irmãos e UHE Curuá-Una)	192
7. Concessões e autorizações outorgadas — 1995-1998	2.185
Total Geral (MW)	23.342

*Fonte: Ministério de Minas e Energia (MME).*

Ao lado dessas medidas de expansão da oferta de energia, o Governo empreendeu um permanente combate aos altos níveis de desperdício que, tradicionalmente, caracterizam não apenas esse setor, mas outras áreas da infra-estrutura. Por essa razão, foi intensificado o Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica — Procel, que engloba ampla campanha educativa por rádio, televisão e outros meios de comunicação, além de palestras e treinamento, com crescente envolvimento da sociedade brasileira. Hoje, cerca de 70 instituições públicas e privadas participam deste esforço conjunto, com excelentes resultados.

**Combate ao Desperdício de Energia Elétrica**



*Fonte: Ministério de Minas e Energia (MME).*

Assim, em 1998, o Brasil registrou uma economia de 1.900 GWh — cerca de R\$ 800 milhões que deixaram de ser gastos. Os ganhos de economia, nos últimos quatro anos, representaram 6,2 bilhões de kWh, equivalentes a R\$ 2,8 bilhões de investimentos evitados, resultado tanto mais expressivo quando se considera que ele é cinco vezes superior ao obtido no período 1986-1994.

Com a expansão da oferta de energia e o acelerado crescimento do mercado nacional, foi necessário, também, assegurar-se a ampliação do sistema nacional de transmissão, ao qual foram acrescidos, no período 1995/1998, 14.000 km de novas linhas em tensão superior a 69 kV, exigindo investimentos da ordem de R\$ 5,9 bilhões.

A expansão da capacidade de transmissão, além de remover gargalos do sistema e aumentar a sua confiabilidade, proporcionou a incorporação de novos espaços geoeconômicos ao mercado nacional, beneficiando, principalmente, a fronteira econômica da região Amazônica e suas populações, como são os casos do Projeto Tramo-Oeste e a construção de diversas linhas e redes para o abastecimento de inúmeras localidades na região do baixo Tocantins.

O sistema de transmissão do Nordeste foi igualmente ampliado com a incorporação de novas linhas de transmissão associadas à Usina Hidrelétrica de Xingó, bem como com a construção de outros importantes trechos, totalizando 3.380 km de linhas, algo muito próximo de 25% das existentes em todo o sistema regional no início de 1995.

O sistema Sul/Sudeste também foi ampliado, com a conclusão do terceiro circuito da Usina de Itaipu, ligando Foz do Iguaçu a Ivaiporã, e com a recente contratação do trecho Ivaiporã-Tijuco Preto, totalizando 910 km.

Esse vigoroso desempenho do setor elétrico, em tão curto prazo, somente foi possível graças à implementação de um conjunto de medidas institucionais articuladas, resultantes da reestruturação setorial, e à receptividade da iniciativa privada em participar na expansão desse setor.

**Mudanças institucionais promovidas nos últimos quatro anos proporcionaram mercado mais competitivo para atração de investimentos privados no setor de energia.**

A reestruturação setorial, posta em marcha com o advento das Leis nº 8.987/95 e nº 9.074/95, consolidou-se, gradativamente, ao longo dos quatro anos, substituindo em definitivo o ciclo anterior de liderança de investimentos públicos, por uma maior participação de capitais privados, nacionais e internacionais.

Com a promulgação da Lei nº 9.648/98, que definiu, entre outras disposições, o Mercado Atacadista de Energia Elétrica (MAE) e a figura do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), assegurou-se uma nova funcionalidade ao setor, com redefinições importantes tanto na organização do mercado como nos mecanismos de comercialização de energia, em que foram estabelecidos limites que preservam a competição e garantem as condições necessárias à operação otimizada do nosso sistema elétrico, predominantemente de base hidráulica.

O novo modelo setorial foi alcançado através da implementação de um processo de transição adequado e transparente, permitindo às empresas tomarem, com segurança, as suas decisões de investimento.

É oportuno relembrar que, ao início deste Governo, a participação privada no mercado de distribuição de energia representava menos de 2%. Em vista dos resultados das privatizações efetuadas, a mesma representa hoje algo em torno de 60%, com ingressos de recursos da ordem de US\$ 27,7 bilhões, nos quais se incluem a transferência de dívidas em torno de US\$ 6 bilhões. O Governo prosseguirá com as privatizações, objetivando, nesta nova fase, passar ao controle privado as empresas federais de geração do Sistema Eletrobrás, já inscritas no Programa Nacional de Desestatização — PND.

É importante mencionar, ainda, que nos últimos três anos as concessionárias privatizadas investiram cerca de US\$ 2,0 bilhões e comprometeram-se com a ANEEL a realizar, nos próximos anos, um programa de investimentos para expansão e melhoria do sistema.

Tiveram prosseguimento em 1998 as ações do Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios — Prodeem, voltado para o atendimento de energia às populações do meio rural e resgate das demandas sociais das comunidades isoladas, mediante a criação de empregos e elevação de renda de regiões não assistidas pela eletrificação rural convencional. As ações do Programa foram direcionadas, também, ao combate à seca na região nordestina, com o início, em 1998, da instalação de sistemas simplificados de abastecimento de água em 1.034 comunidades não atendidas pelas concessionárias, utilizando energia solar. O programa atendeu, em 1998, 440 comunidades rurais, com a instalação de sistemas energéticos que beneficiaram mais de 100.000 pessoas.

## PETRÓLEO E GÁS

A indústria de petróleo e gás no Brasil, após décadas de monopólio da União exercido por intermédio da Petrobrás, ingressou em uma nova etapa. A Emenda Constitucional nº 9, de 1995, extinguiu o monopólio nas atividades básicas da indústria, e a Lei nº 9.478/97 disciplinou a abertura à participação do setor privado, em todos os elos da cadeia produtiva.

O novo cenário setorial adquiriu maior dinamismo com a instalação da Agência Nacional do Petróleo — ANP, responsável pela regulação, contratação e fiscalização das atividades desse setor, e com os importantes avanços introduzidos no marco regulatório.

No último ano, foi possível avançar rapidamente na configuração do novo marco legal com a regulamentação de importantes questões, como as que dizem respeito ao livre acesso às instalações de transporte de petróleo e gás e à importação de

petróleo. No mesmo período, foi concluído o processo de avaliação das áreas de produção e exploração, até então em mãos da Petrobrás.

A Petrobrás, em 1998, teve ratificados os seus direitos sobre 206 áreas de produção, 52 de desenvolvimento e 133 de exploração, envolvendo áreas equivalentes a 7,1% da superfície das bacias sedimentares brasileiras, o que significa, em outras palavras, que cerca de 92,9% das áreas remanescentes, em poder da União, poderão ser licitadas para exploração por empresas petrolíferas privadas interessadas, o que deverá estar ocorrendo com a disponibilização dos primeiros 27 blocos, no início de 1999.

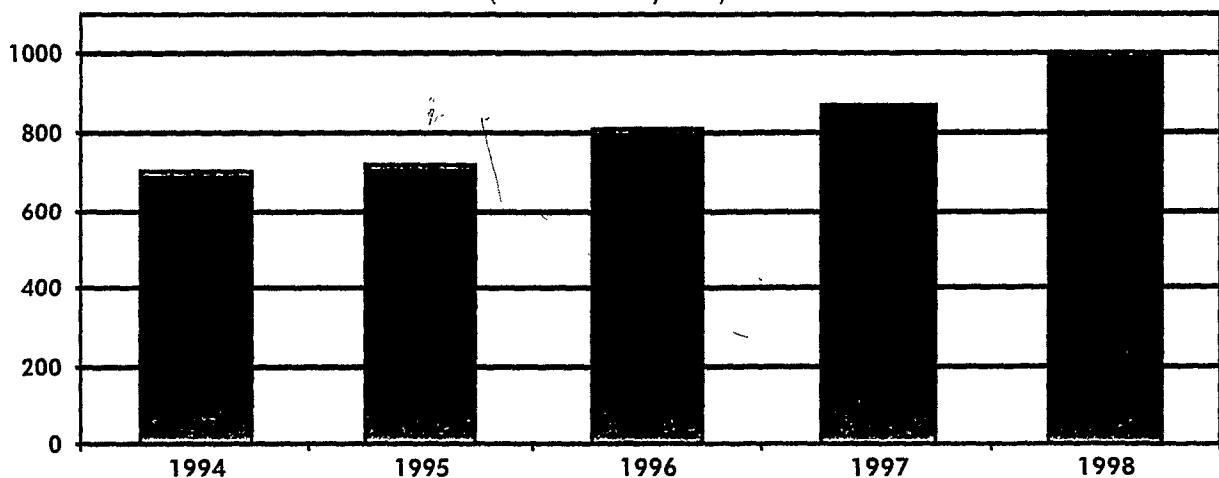
Com a promulgação do Decreto nº 2.705/98, relativo às Participações Governamentais referentes às áreas outorgadas à Petrobrás, foi possível avançar no processo de concretização de parcerias entre a empresa estatal e companhias privadas.

Dos 32 projetos de exploração e produção considerados para o estabelecimento de parcerias, quatro já foram negociados na sua forma final. Com isso, cerca de 21 empresas estarão atuando brevemente em 14 bacias sedimentares brasileiras, realizando investimentos globais da ordem de US\$ 5,3 bilhões nos próximos três anos.

O setor de petróleo e gás continuou registrando, em 1998, recordes de desempenho em seus diferentes segmentos, superando as metas estabelecidas. Em 1998, a produção interna de óleo cru atingiu a média de 1 milhão de barris por dia, 15,1% superior à registrada no exercício de 1997 e 44% superior à verificada em 1994. O crescimento em relação a 1997 deveu-se ao aumento da produção na Bacia de Campos (+ 19,4%) e nos campos situados no Amazonas (+ 39%), Rio Grande do Norte/Ceará (+ 4%), Sergipe/Alagoas (+ 7%) e Espírito Santo (+ 6%), bem como à manutenção da produção dos campos situados no Sul do País e na Bahia.

**Setor de petróleo e gás registrou em 1998 novos recordes de desempenho.**

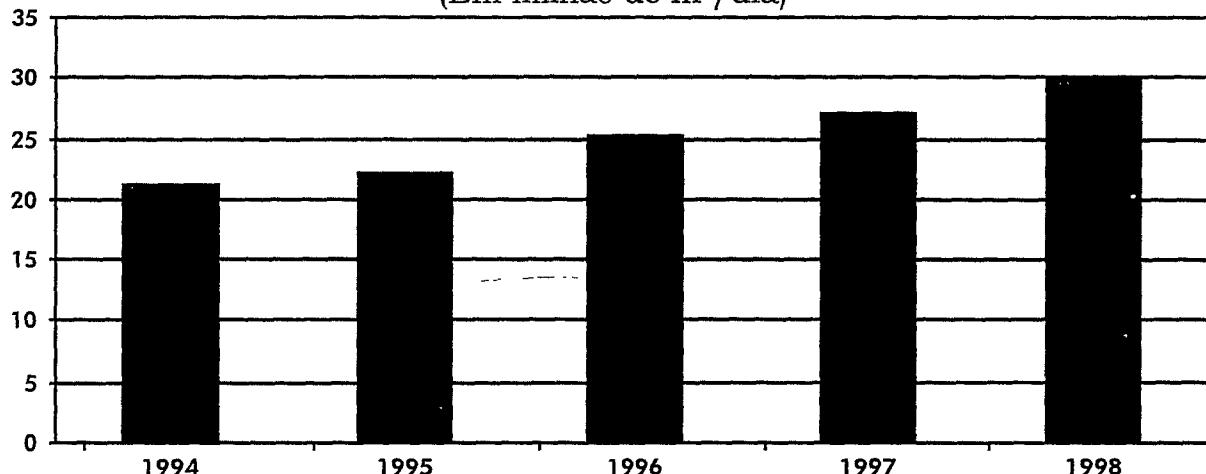
**Produção Média de Petróleo + Condensado  
(mil barris/dia)**



Fonte: Petrobrás

Em dezembro de 1998 foi estabelecido um novo recorde de produção, sendo superada a marca de 1,2 milhão de barris por dia. Em 1999, deverá ser atingida a média diária de 1,2 milhão de barris, confirmando a tendência de crescimento que vem sendo obtida nos últimos anos. A meta para o ano 2000 é de 1,5 milhão de barris diários, o que reduzirá a nossa dependência de petróleo importado dos atuais 41,8% para cerca de 25%.

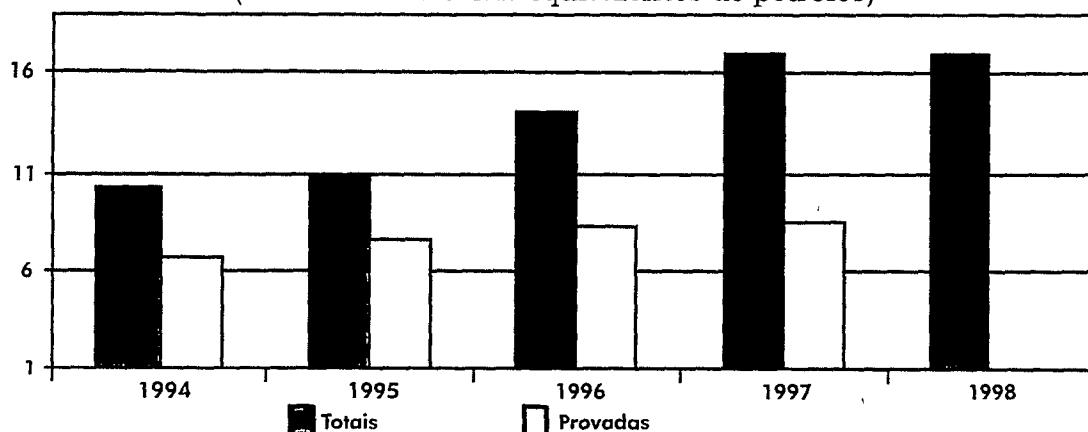
**Produção Média de Gás Natural**  
(Em milhão de m<sup>3</sup>/dia)



Fonte: Petrobrás

A produção de gás natural apresentou resultados igualmente expressivos, tendo aumentado cerca de 39%, nos últimos quatro anos, devendo elevar-se, no ano 2000, dos atuais 29,7 milhões de m<sup>3</sup>/dia para cerca de 50 milhões de m<sup>3</sup>/dia, devido à forte expansão projetada para a produção na Bacia de Campos e no Amazonas.

**Reservas Nacionais  
Óleo + Gás + Condensado**  
(Em bilhão de barris equivalentes de petróleo)

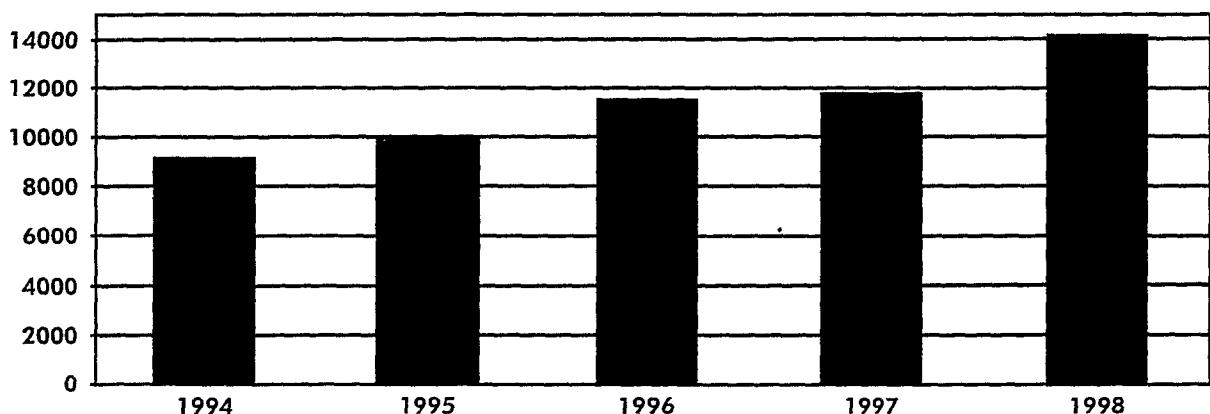


Fonte: Petrobrás

A produção de gás, no período 1995-1998, elevou-se com quebra seguida de recordes de produção, assim como as nossas reservas totais de óleo e gás natural obtiveram também crescimento expressivo, com um volume 64% superior ao existente em 1994. Embora as reservas, em 1998, apareçam como inalteradas, as atividades exploratórias continuaram, em 1998, envolvendo investimentos da ordem de R\$ 1,5 bilhão e oito importantes descobertas, sem confirmação, contudo, dos acréscimos de reservas resultantes.

O processamento de petróleo nas refinarias brasileiras atingiu a média diária de 1.501 mil barris, 9% superior a 1997, cabendo registrar o recorde de volume diário processado de 1.704 mil barris. O crescimento verificado deve-se, basicamente, à ampliação da refinaria Landulpho Alves, na Bahia, e ampliações, modernizações e reduções de custos operacionais em diversas unidades industriais, dentre as quais se destaca a Refinaria de Paulínia, em São Paulo. No período 1995/1998 houve um crescimento da carga processada de 20%, compatível com o aumento da demanda interna.

**Extensão da Rede Dutoviária  
Oleodutos, Gasodutos e Polidutos  
(km)**



Fonte: Petrobrás

A malha dutoviária cresceu 54% entre 1995 e 1998, totalizando 14.133 km.

A recente autorização para instalação de uma nova unidade de refino no País, bem como outras iniciativas privadas em curso nos diversos segmentos dessa indústria, confirmam não só o seu potencial, como também o grande interesse das empresas privadas em participar dessas oportunidades.

A nova refinaria, a ser instalada no Ceará, terá uma capacidade inicial de 110 mil barris/dia, com investimentos de cerca de US\$ 840 milhões e início de operação em 2003. Na sua segunda etapa, em 2008, atingirá a capacidade de 200 mil barris/dia, com totalização de investimentos da ordem de US\$ 1,75 bilhão.

**A ANP autorizou a construção e operação da primeira refinaria privada do País, que terá investimentos de US\$ 1,75 bilhão e começará a operar em 2003 processando 110 mil barris diários.**

tróleo (GLP) e os alcoóis combustíveis, estão com seus preços liberados na quase totalidade do território nacional.

Uma nova indústria de gás natural está sendo construída no País, com o aumento da participação deste energético na matriz nacional dos atuais 3% para cerca de 12% no horizonte até 2010. Com a desestatização e a nova regulamentação do setor elétrico, a geração térmica a gás do País, já em expansão, deverá ampliar-se com a realização dos novos projetos, envolvendo a importação de gás natural de países vizinhos. Dentre estes projetos, destaca-se o Gasoduto Bolívia-Brasil, um dos maiores em construção no mundo, com 3 mil km de extensão, desde Rio Grande, na Bolívia, até Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, atravessando os Estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná e Santa Catarina. Este projeto envolve investimentos totais de US\$ 2 bilhões. A sua primeira etapa, correspondente ao trecho Bolivia-São Paulo, com 1.971 km, foi concluída em dezembro de 1998. A segunda etapa, com atendimento aos mercados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, numa extensão de 1.179 km, deverá entrar em operação no final de 1999.

A exploração do gás de Urucu constitui outra iniciativa importante. Com o gasoduto que liga o campo de Urucu a Coari, já concluído, e dois outros projetados — um de 530 km entre Urucu e Porto Velho e outro, de 420 km ligando Coari a Manaus — será viabilizada a utilização das reservas de gás natural para geração térmica de aproximadamente 930 MW, na qual atualmente se utiliza óleo combustível. Com esses gasodutos será possível atender, também, a importantes mercados da região Norte, impulsionando a economia daquela região.

Ainda no segmento de gás, estão previstas as conclusões dos gasodutos Guamaré (RN) — Pecém (CE) e Pilar (AL) — Cabo (PE) em 1999, empreendimentos que interligarão os atuais sistemas de transporte de gás do Nordeste, assegurando maior flexibilidade ao atendimento de gás na região, ao longo dos 1.300 km entre Salvador e Fortaleza.

O Governo tem encorajado e apoiado a consolidação dos pólos petroquímicos do País, ampliando sinergias empresariais que melhorem as condições de suprimento das matérias-primas, gás natural, nafta e outras, bem como de produtos intermediá-

Importantes mudanças foram introduzidas, no período, nas regras de comercialização dos derivados de petróleo, entre elas a redução progressiva de subsídios, cumprindo o que estabelece a Lei do Petróleo. Hoje, com a desequalização de preços e extinção de subsídios, os derivados de petróleo, como a gasolina, queroseñe de aviação, óleo diesel, gás liquefeito de

rios, importantes para a consolidação do Complexo Petroquímico do Planalto Paulista e a expansão da Copesul, no Pólo Petroquímico do Sul, e da Copene, no Nordeste. Tem, igualmente, apoiado a consolidação do Complexo Gás-Químico do Rio de Janeiro a partir da refinaria Duque de Caxias.

A abertura setorial, entre outras vantagens, permitirá melhores condições para maior penetração da tecnologia petrolífera brasileira além-fronteiras, através da Petrobrás Internacional S.A. — Braspetro. Em 1998, sua atuação ampliou-se consideravelmente, com as novas iniciativas em Cuba e na Nigéria, além da continuidade de suas atividades em Angola, Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador, Estados Unidos, Líbia, Peru, Reino Unido e Trinidade & Tobago. Atuação que envolve associação com cerca de 80 companhias internacionais de petróleo e interesses em 140 diferentes contratos. Assim, nossas reservas no exterior cresceram 146%, com ampliação, também, da nossa produção de óleo, LGN e gás natural, que registrou, em dezembro de 1998, uma média diária de 68 mil barris de óleo equivalente (BOE), com crescimento da ordem de 140%, no quadriênio 1995/1998.

## COMUNICAÇÕES

A reforma estrutural das telecomunicações no Brasil vem sendo implementada no contexto das transformações por que passa o setor em todo o mundo. A aprovação da Lei Geral de Telecomunicações, em julho de 1997, propiciou o adequado ambiente para o cenário pretendido, ao estabelecer três importantes objetivos. O primeiro refere-se à criação de uma agência reguladora. O segundo ponto de destaque foi a organização dos serviços de telecomunicações, que incluiu, dentre outros aspectos, sua definição, classificação, finalidade, âmbito de sua prestação, forma, meio de transmissão e tecnologia empregada. Finalmente, salienta-se a permissão para a privatização do setor, com a definição do processo de reestruturação e desestatização das empresas do Sistema Telebrás, reduzindo o papel empresarial do Estado e elevando o valor de mercado das empresas estatais de telecomunicações.

Com o advento da Lei Geral de Telecomunicações, instrumento moderno, avançado e sintonizado com as transformações, viabilizou-se a reconfiguração da prestação de serviços no País e o alcance da almejada universalização dos serviços de telecomunicações, democratizando o acesso a estes serviços, fundamental no processo de desenvolvimento educacional e cultural do povo brasileiro.

Através da regulamentação, procurou-se essencialmente estabelecer limites e diferenças que os operadores de serviços deveriam adotar para atender ao usuário final, o cidadão e, por conseguinte, a sociedade.

As mudanças não se limitam às atividades voltadas para a privatização. Elas vêm acompanhadas de uma alteração no modelo institucional, com a introdução da competição na exploração dos serviços e a obrigação da universalização do acesso aos

serviços básicos. A competição estimula as empresas a investirem no atendimento à demanda e a prestarem serviços de melhor qualidade. A universalização faz com que os benefícios gerados pelos serviços de telecomunicações sejam estendidos a praticamente todos os segmentos da sociedade, independentemente de sua localidade geográfica ou de sua condição socioeconômica.

Como consequência, o Governo abandonou o seu papel de empreendedor, passando a zelar exclusivamente pelas funções de defesa da competição e da ordem econômica, assim como pelos seus compromissos de natureza social, transformando as telecomunicações num dos principais agentes de fomento do progresso e do desenvolvimento nacional.

O Brasil passou a dispor de uma moderna legislação para o setor, em substituição ao Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962. A implantação da agência reguladora independente, em novembro de 1997, a Agência Nacional de Telecomunicações — Anatel, assim como a privatização das empresas de telecomunicações controladas pelo Governo, integrantes do Sistema Telebrás, em julho de 1998, foram os primeiros frutos dessa reforma.

A privatização das telecomunicações brasileiras foi programada para enfatizar a melhoria da qualidade dos serviços e buscar o atendimento à demanda.

**Até 2003 teremos 40 milhões de terminais fixos e 23 milhões de acessos celulares.**

Já a criação da Anatel teve como objetivo dotar o Estado de um aparato regulatório forte, com poderes para fixar metas e aplicar sanções.

Observando tais condições, o Governo Federal vem conduzindo o mais importante dos programas de abertura de telecomunicações em curso na atualidade. Tal decisão decorre da convicção de que esse é o melhor caminho para aumentar e melhorar a oferta de serviços, de modo a alavancar o desenvolvimento econômico e social brasileiro.

As exigências de eficiência operacional e melhoria da qualidade dos serviços são ambiciosas e, por isso mesmo, seu cumprimento deve ser cobrado da Anatel para que, em nenhum momento, se perca de vista o direito dos cidadãos de contarem com serviços ágeis, eficientes e confiáveis no campo das telecomunicações. Em 2003 deverão estar instalados 40 milhões de terminais fixos, enquanto os acessos celulares somarão 23 milhões.

Os valores envolvidos em todo esse processo deverão ser cobertos pela implementação de formas alternativas de financiamento, levando em consideração, inclusive, a atração que o Brasil exerce sobre a massa de recursos internacionais disponível para investimentos privados em telecomunicações.

O Brasil se tornou, dessa forma, um dos países mais promissores no desenvolvimento do sistema de telecomunicações, fruto do rigor das reformas efetuadas ao longo dos últimos 3 anos.

## NOVO CENÁRIO

Nos países em que os serviços de telecomunicações oferecem atendimento adequado à população, a privatização vem geralmente associada ao desejo de abertura do mercado, visando à redução de preços. Aqui, o mesmo grau de atendimento deverá ser alcançado com a abertura do mercado e a privatização.

No Brasil, como no mundo inteiro, as empresas de energia elétrica, transportadoras, de TV por assinatura, além das de telecomunicações, estão criando serviços de telecomunicações, incluindo telefonia fixa, telefonia móvel, comunicação de dados, *paging, trunking, internet* e redes corporativas. A liberalização que marca o setor revela um claro reconhecimento do papel estratégico das telecomunicações na competitividade entre as nações e na qualidade de vida de seus habitantes.

A privatização das telecomunicações tem aspectos singulares, pois a União continua detentora dos direitos sobre sua exploração, ou seja, concede temporariamente a sua exploração em troca de compensação financeira e mediante compromissos contratuais de atendimento adequado aos consumidores.

Os dois pilares do novo cenário são a competição na prestação dos serviços e a universalização do acesso aos serviços básicos. Essas duas características decorrem da convicção de que a grande alavanca para o desenvolvimento do setor é a competição. Somente a competição será capaz de fazer com que os prestadores de serviços cuidem efetivamente de atender à demanda dos consumidores. Numa sociedade como a brasileira, é fundamental a criação de mecanismos que assegurem que as desigualdades não aumentem ainda mais.

As empresas concessionárias terão contratos a cumprir, com obrigações de continuidade e universalização, além de metas de qualidade. O cumprimento dessas obrigações será fiscalizado pela Anatel, que poderá impor sanções extremamente duras em caso de inadimplência. As sanções vão desde multas, que poderão chegar a R\$ 50 milhões, até a cassação da concessão.

As empresas terão, ainda, que enfrentar a concorrência de novos competidores, que procurarão prestar melhores serviços à população e conquistar fatias cada vez maiores do mercado. A competição será o grande instrumento de oferta de melhores serviços de telecomunicações.

Em janeiro de 1998 foram criadas 26 empresas responsáveis pela operação do serviço móvel celular na Banda A. As 54 subsidiárias da Telebrás (26 operadoras da Banda A, 27 de telefonia fixa e a Embratel) foram agrupadas em doze *holdings* e transferidas ao setor privado. A licitação das empresas-espelho, que serão autorizadas a entrar no mercado brasileiro de telecomunicações fazendo concorrência às ex-estatais, deverá estar concluída em março deste ano.

**Os pilares do novo cenário das telecomunicações são a competição e a universalização do acesso aos serviços básicos.**

Antes da privatização, o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás (CPqD) foi desmembrado daquela empresa e transformado em fundação privada.

O próximo passo no processo de privatização das empresas de telecomunicações é a abertura da competição para as empresas de telefonia fixa. Essas empresas, chamadas espelho, estão sendo criadas por licitação, para concorrer com as empresas privatizadas. Elas operarão na mesma área de atuação das três *holdings* de telefonia fixa e da Embratel. O processo de licitação deverá ser concluído até março de 1999.

A Anatel já estabeleceu as obrigações das empresas concessionárias (privatizadas) e das autorizadas (empresas-espelho). Para que se tenha uma competição equilibrada, a regulamentação das empresas-espelho será bem menor: elas não terão a obrigação da universalização, nem terão prazos e, além disso, irão dispor de liberdade tarifária. A partir de 1999, o usuário terá duas opções para o serviço local, quatro para longa distância intra-regional e duas opções para longa distância inter-regional e internacional. A partir de 31 de dezembro de 2001 deixará de existir limite quanto ao número de prestadoras. As empresas que cumprirem as metas de universalização antes do prazo previsto poderão operar no regime de competição, ou seja, entrar em outras áreas conforme previsto no Plano Geral de Outorgas.

É de se prever um aumento no nível de geração de empregos, na criação de novos serviços, na demanda por consultorias, na necessidade de equipamentos, *hardware*, *software* e de todo o tipo de infra-estrutura para suporte de modernas empresas.

Desse modo, com a reestruturação, o setor de telecomunicações ficou assim configurado: em janeiro de 1998 foram criadas as 26 empresas responsáveis pela operação do serviço móvel celular da Banda A; as 54 subsidiárias da Telebrás (26 operadoras da Banda A, 27 de telefonia fixa e a Embratel) foram agrupadas em doze *holdings* e transferidas ao setor privado em julho de 1998; em novembro de 1998 encerrou-se o processo de licitação das empresas de prestação de serviço móvel celular, Banda B, que concorrerão com as ex-estatais, Banda A; a partir de março de 1999, as empresas-espelho serão autorizadas a entrar no mercado brasileiro de telecomunicações, fazendo concorrência às ex-estatais.

Um dos objetivos fixados pelo Governo para o setor de telecomunicações foi a universalização do acesso aos serviços básicos, simultaneamente ao atendimento à demanda pelos demais serviços requeridos pelos outros segmentos da sociedade. Até a privatização da exploração dos serviços, foram observadas as metas estabelecidas pelo Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal — Paste. A partir daí, as empresas operadoras passaram a cumprir os preceitos estabelecidos no Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público, aprovado pelo Decreto nº 2.592, de 15 de maio de 1998.

### TELEFONIA

	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonia Fixa (milhões de acessos)	13,3	14,6	16,5	18,8	22,7
Telefonia Celular (milhões)	0,6	1,4	2,7	4,5	9,1
Telefones Públicos (mil)	340,0	370,0	430,0	540,0	710,0

Fonte: PASTE — Ministério das Comunicações.

	1999*	2000*	2001*
Telefonia Fixa (milhões de acessos)	25,1	29,0	33,0
Telefones Públicos (mil)	713,2	835,0	981,3

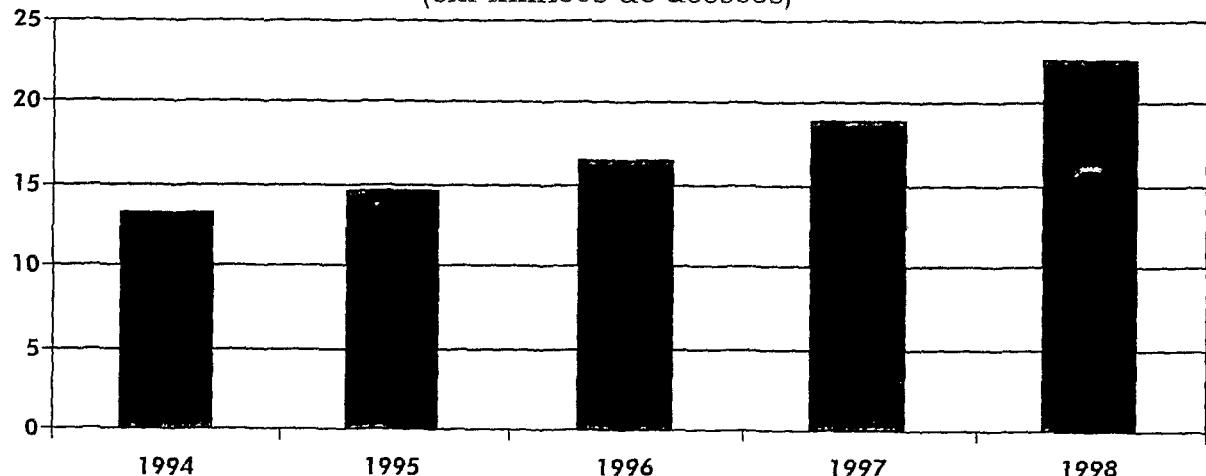
Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

\* Compromisso do Plano Geral de Metas de Universalização (Decreto nº 2.592/98).

Os resultados alcançados são expressivos. Hoje, as empresas que compõem o Sistema Telebrás instalaram um terminal fixo a cada quinze segundos, um acesso celular a cada vinte segundos e um telefone público a cada quatro minutos.

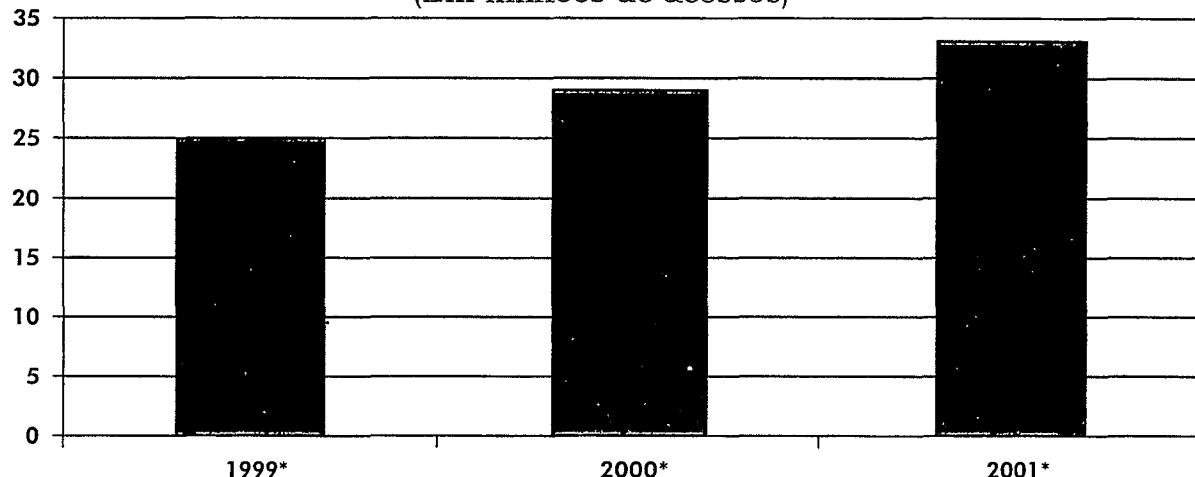
A oferta de terminais fixos instalados elevou-se de doze milhões em 1994 para 20,2 milhões em julho de 1998, significando um crescimento de 68% no período.

**Telefonia Fixa**  
(em milhões de acessos)



Fonte: PASTE — Ministério das Comunicações.

**Telefonia Fixa**  
(Em milhões de acessos)



Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

\* Compromisso do Plano Geral de Metas de Universalização (Decreto nº 2.592/98).

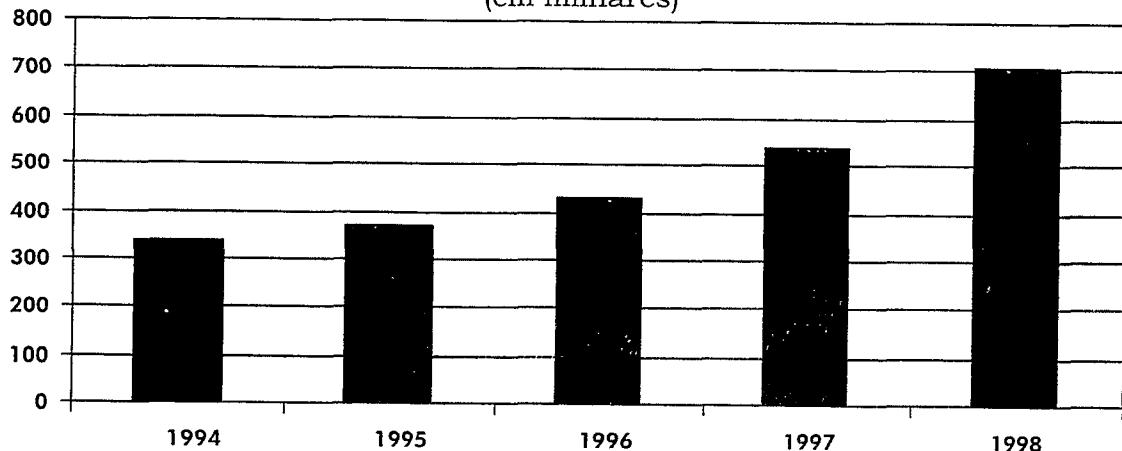
As localidades atendidas passaram de 17.460, em 1994, para 20.795 em julho de 1998, ou seja, cerca de 3.335 novas localidades foram incorporadas à rede nacional de telecomunicações.

A evolução é ainda mais expressiva se for considerado o quantitativo de 10,2 milhões de terminais fixos e 7,4 milhões de celulares contratados no período de 1995 a julho de 1998.

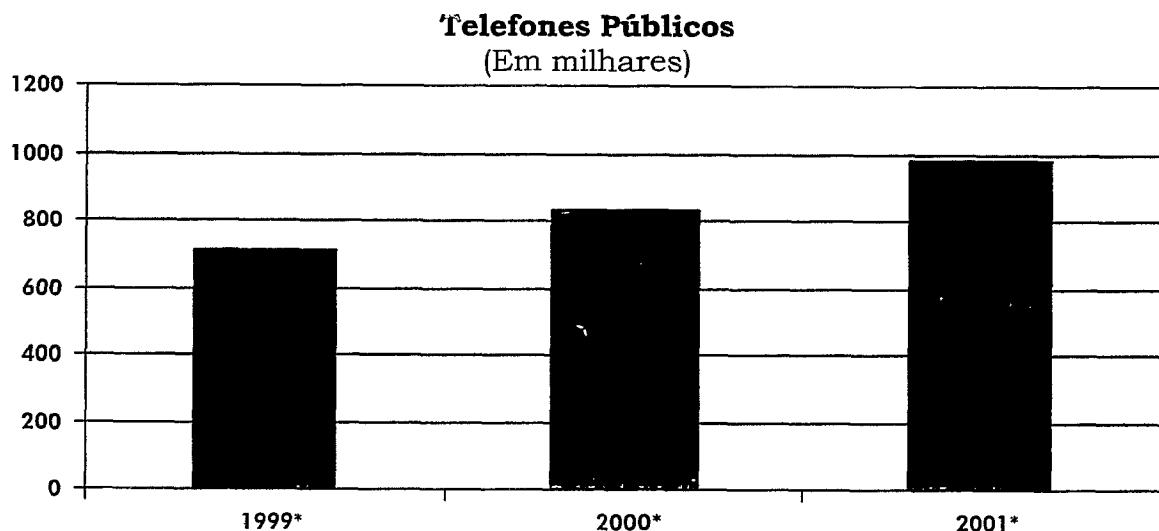
Na digitalização da rede nacional houve, também, expressivo ganho. O grau de digitalização praticamente dobrou, passando de 35,7%, em 1994, para 71%, em julho de 1998.

Os telefones de uso público em serviço passaram de 325.072, em 1994, para 545.300 em julho de 1998, com um crescimento superior a 67%. É importante mencionar que essa expansão ocorreu conjuntamente com a renovação tecnológica, sendo que o total de telefones de uso público a cartão indutivo, que era de 34.926, em 1994, atingiu 381.652, em julho de 1998.

**Telefones Públicos**  
(em milhares)



Fonte: PASTE — Ministério das Comunicações.



Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

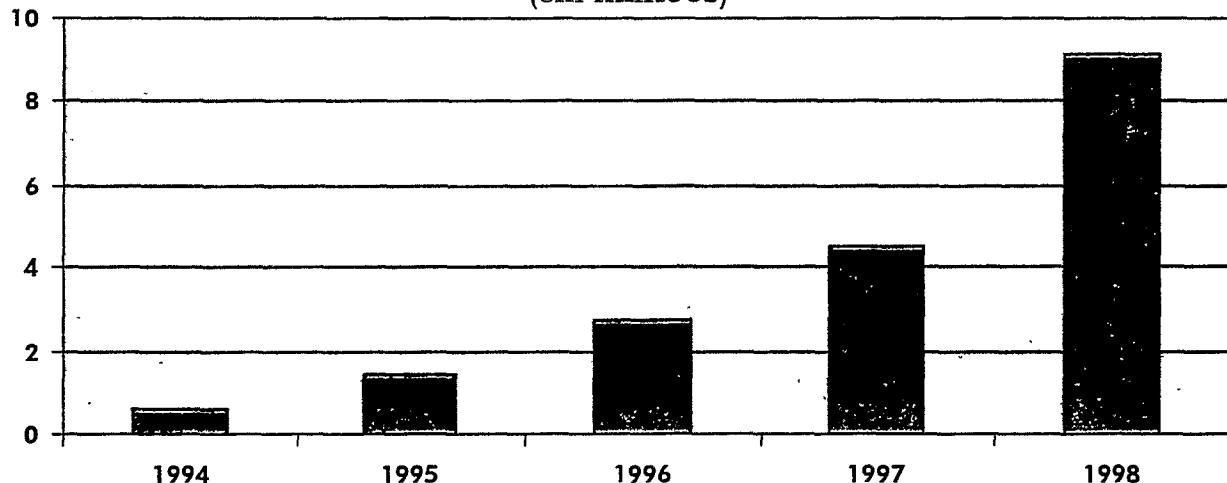
\* Compromisso do Plano Geral de Metas de Universalização (Decreto nº 2.592/98).

A telefonia celular teve uma expansão ainda mais acentuada. Considerando apenas a oferta das empresas do Sistema Telebrás, verificou-se uma ampliação de 574 mil acessos em serviço, no ano de 1994, para 5,6 milhões, em julho de 1998, o que significa um crescimento de 875% no período.

Os Municípios atendidos pela telefonia celular passaram de 215, em 1994, para 1.551, em julho de 1998, crescendo 621%.

A ampliação na oferta de terminais telefônicos fixos e acessos celulares em serviço permitiu que a densidade telefônica subisse de 7,84 terminais por 100 habitantes, em 1994, para 11,12 em julho de 1998.

**Telefonia Celular**  
(em milhões)



Fonte: PASTE — Ministério das Comunicações.

Cabe destacar que, em algumas localidades, a exemplo de Brasília, essa densidade já atinge o mesmo patamar da Suécia, que apresenta a maior densidade do mundo: 68,4 terminais por 100 habitantes. Com relação ao telefone celular, registrava-se, em 1994, uma densidade de 0,4 telefones por 100 habitantes. Em julho de 1998, essa relação elevou-se para 3,12.

**Em todo o País, mais de um milhão de acessos celulares estão sendo operados pelos novos prestadores de serviços.**

A expansão na oferta de terminais telefônicos ocorreu com redução nos preços. O acesso a uma linha telefônica custava, em abril de 1997, cerca de R\$ 1.200,00. Era ainda a fase dos chamados Planos de Expansão, que, compulsoriamente, determinavam que os investimentos realizados seriam financiados com recursos dos compradores e

quê, em muitos casos, mesmo após o término do pagamento, ainda exigiam uma longa espera para a disponibilidade efetiva da linha.

A partir de maio de 1997, contudo, passou-se a oferecer aos usuários a opção de continuar com o sistema então vigente, que gerava direitos a ações das empresas do Sistema Telebrás, ou ao uso dos serviços, sem direito às ações, com um custo de inscrição de R\$ 300,00, valor reduzido para R\$ 80,00, a partir de outubro do mesmo ano.

Com a entrada de novos operadores no Serviço Móvel Celular, a partir de dezembro de 1997, e encerrada a privatização das operadoras da Banda A, em 1998, já se faz sentir o benefício da competição. Destaque-se, por exemplo, que a habilitação fixada em R\$ 333,00, em janeiro de 1997, para o Distrito Federal, estava sendo ofertada gratuitamente em dezembro de 1998.

Outro fato relevante é a habilitação imediata do Serviço Móvel Celular na cidade de São Paulo, onde havia uma crônica fila de espera desde o seu lançamento, em 1991. Hoje, constata-se efetiva competição com a entrada em operação de nova prestadora do serviço, que, em outubro de 1998, detinha mais de 40% dos acessos celulares em operação.

Atualmente, em todo o Brasil, mais de um milhão de acessos celulares estão sendo operados pelos novos prestadores.

A preparação da privatização do segmento de satélites do Sistema Telebrás foi uma das prioridades no decorrer do primeiro semestre de 1998. Foram elaborados contratos visando a preservar os interesses da União e do cidadão, levando-se em conta o aspecto estratégico da planta a ser privatizada.

Outro objetivo foi a introdução da competição no segmento de satélites, decorrente do fim do monopólio estatal. A estratégia utilizada foi a adoção de iniciativas com resultados a curto e médio prazos. A opção de curto prazo é representada pela utilização da capacidade das denominadas Organizações Intergovernamentais de Satélites, em especial do Intelsat.

A abertura do Acesso Direto ao Intelsat configura uma alternativa de curto prazo para viabilizar serviços no segmento de satélite, além de reduzir o preço final aos

usuários. Nesse sentido foi colocado em consulta pública, pela Anatel, o Regulamento de Acesso Direto ao Intelsat.

Como iniciativa de médio prazo foi lançado o Edital de Licitação de "Direito de Exploração de Satélite Brasileiro", de forma a possibilitar novos operadores de satélites e o lançamento de novos satélites brasileiros. Essas iniciativas vão, certamente, incentivar a competição e contribuir para a ocupação do arco orbital de interesse do Brasil. O encerramento desse processo está previsto para o primeiro trimestre de 1999.

Além do sensível aumento de estações terrenas, decorrente da entrada em operação do quarto satélite brasileiro (Brasilsat B3), ressaltam-se ainda as novas tecnologias de serviços globais utilizando satélites de órbita baixa, que permitem o acesso a serviços de telecomunicações em qualquer parte do País.

Com o Decreto nº 2.197, de 8 de abril de 1997, foi permitido ao setor privado a construção e disponibilização de infra-estrutura de telecomunicações, com resultados significativos nesse segmento de serviços, além de permitir a implementação de plataformas de serviços de comunicação de dados para grandes usuários.

## RADIODIFUSÃO

No setor de radiodifusão estão em andamento as licitações para concessão de emissoras de rádio e televisão, as primeiras que ocorrem no País. Até 1997 foram lançadas quatro etapas de licitação para 517 outorgas, sendo 351 para emissoras de rádio FM, 118 para emissoras de rádio AM e 48 para geradoras de canais de televisão.

No ano de 1998, foram concedidas as primeiras outorgas, em um total de 69, com base nos novos critérios estabelecidos pela Lei nº 8.666/93 — Licitação de Serviços Públicos — restando ainda quatorze, cuja finalização depende do Poder Judiciário.

Do total de 69 outorgas, 46 referem-se a emissoras de FM, dezessete referem-se a emissoras de OM e seis emissoras de TV. O valor total ofertado pelos licitantes representará, para a União, R\$ 17,4 milhões. O valor total previsto para ser apurado, nas quatro primeiras etapas de licitação, é de R\$ 100 milhões. Em 1999 está previsto o lançamento de mais duas etapas de licitação, significando 250 novas outorgas, entre emissoras de FM, OM e TV.

Ainda em 1998 foi lançado o serviço de Radiodifusão Comunitária, que resultará em 2000 outorgas de emissoras de FM em baixa potência e cobertura restrita. Na área de retransmissão de televisão foram executados os procedimentos necessários à autorização para funcionamento de 500 novas estações, que deverão começar a operar a partir de 1999.

No campo de TV por assinatura foram abertas licitações para 144 outorgas de TV a Cabo em onze concorrências, que totalizam o preço mínimo de R\$ 108 milhões. Para TV por microondas (MMDS) foram oferecidas 92 outorgas, em sete concorrências, que somam R\$ 36 milhões de preço mínimo.

Foram abertas, até o momento, concorrências para oito áreas de TV a Cabo, representando R\$ 51,7 milhões, e 35 de MMDS, correspondendo a R\$ 21,6 milhões.

## SERVIÇOS POSTAIS

Na área de serviços postais, foi orientada a elaboração de projeto de uma nova lei postal a ser submetida ao Congresso Nacional e iniciada a reestruturação e modernização da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos — ECT. Esta empresa aumentou seus investimentos de R\$ 36 milhões, em 1994, para R\$ 284 milhões em 1997. A previsão de investimentos para 1998 é de R\$ 300 milhões.

Em 1998, os investimentos da ECT contemplaram a reforma e a construção de unidades de atendimento e de distribuição. A automação foi implementada em 2.129 agências, cobrindo 80% do total de guichês de agências próprias da ECT. A implementação das primeiras 273 máquinas de auto-atendimento, levando os serviços postais e produtos a locais de grande fluxo de pessoas, como shoppings e terminais rodoviários, permitiram a expansão da rede de atendimento, com maior proximidade de acesso do cidadão aos serviços postais.

Acrescente-se, ainda, a reforma e construção de centros operacionais para tratamento de malas e malotes e a revisão dos contratos relativos à Rede Postal Aérea Noturna, que levaram a uma expressiva melhoria na qualidade do serviço.

Em decorrência dos investimentos em novas tecnologias e da gestão com ênfase no Programa Nacional de Qualidade dos Correios, no ano de 1998 o tráfego de objetos teve crescimento de 12,5% em relação a 1997, enquanto a entrega nos prazos previstos de cartas e encomendas Sedex atingiu índice médio de 93,0% e 99,1%, respectivamente.

Foi assinado, também, o contrato de financiamento com o consórcio IBM/Chronopost para a compra do Sistema de Rastreamento de Objetos e já se encontra em processo de montagem, em Recife, o primeiro sistema de triagem eletrônica de encomendas e malotes. O projeto de mecanização da triagem prevê a instalação de 83 sistemas, sendo 70 para cartas de tamanho normal e objetos de formato irregular e 13 para encomendas e malotes.

Em 1998, como resultado de contrato firmado entre a ECT e a Fundação Nacional do Desenvolvimento Escolar — FNDE/MEC, foram distribuídos 65 milhões de livros escolares. Até fevereiro de 1999, está prevista a distribuição de mais 87 milhões de volumes em todo o Brasil.

A instalação de 120 mil unidades de Caixas Postais Comunitárias nas periferias das cidades, em áreas que estavam fora da distribuição aos domicílios, beneficiou uma população estimada em 1,2 milhão de pessoas. Ao término da implementação, serão 320 mil caixas postais instaladas, atendendo 3,2 milhões de pessoas.

Finalmente, a implantação do serviço Cheque Correios propiciou facilidades de envio de dinheiro para a população de baixa renda, principalmente onde não existe serviço bancário. É a busca da melhoria da qualidade para todos, com ênfase em serviços de grande alcance social.

# V. SETOR PRODUTIVO

## AGRICULTURA

Nos últimos quatro anos foram aprimorados e atualizados os principais instrumentos de política agrícola, especialmente mediante a modernização dos processos de financiamento e comercialização, a ampliação do contingente de agricultores beneficiários das políticas públicas e a adoção de medidas para melhorar o nível de competitividade da agricultura brasileira.

Apesar da herança inicial de endividamento, foram realizadas mudanças estruturais importantes no processo de intervenção do Estado na área agrícola, provindências que vêm repercutindo positivamente nos indicadores de crédito, produção e exportação do setor e, principalmente, permitindo o acesso de grande parcela de agricultores até então excluída dos benefícios da política agrícola.

Assim, além de honrar a maioria dos compromissos assumidos com a agricultura em seu programa de campanha "Mãos à Obra", este Governo conseguiu ir além, atendendo a muitas e importantes reivindicações históricas da agricultura brasileira, dentre as quais se destacam :

- renegociação dos financiamentos agrícolas (envolvendo securitização e alongamento no perfil de resgate para adequá-lo à capacidade de pagamento dos produtores) acumulados em função de dificuldades vividas pelo setor ao longo dos vários planos de estabilização econômica adotados a partir de meados da década de 80;
- liberação da captação de recursos externos para os financiamentos agrícolas;
- progressiva redução das taxas de juros, admitindo-se, em determinados casos, encargos prefixados para o crédito rural, a fim de eliminar a incerteza quanto a eventual descasamento entre custos e receitas;
- instituição de programa específico para apoio à agricultura familiar, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf;
- aumento de 117% no volume de recursos para o crédito rural entre as safras de 1994/95 e 1998/99;
- implantação do zoneamento agrícola, com o objetivo de oferecer aos agricultores orientações técnicas quanto aos períodos recomendados para o plantio

de lavouras selecionadas, de forma a reduzir o risco de adversidades climáticas e as perdas delas decorrentes;

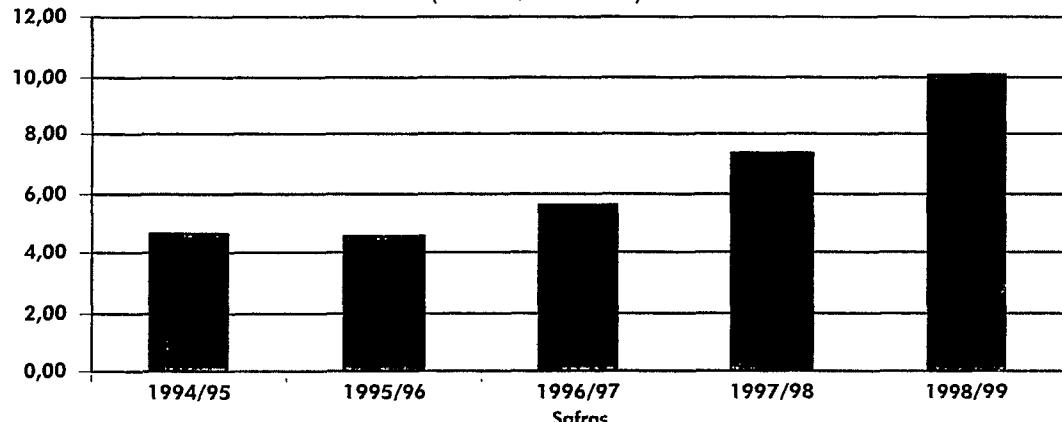
- redução das alíquotas do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária — Proagro, mediante adesão ao zoneamento agrícola;
- pagamento das indenizações do Proagro, acumuladas desde 1978, em um montante de R\$ 750 milhões;
- incentivo à adoção da moderna e adequada tecnologia de plantio direto via redução da alíquota do Proagro exigida nos sistemas tradicionais de cultivo; e
- instituição de um programa de saneamento das cooperativas de produção agrícola — Recoop, objetivando equacionar o problema de endividamento dessas entidades e reestruturá-las para que desenvolvam suas atividades de forma sustentável.

**O Governo Federal conferiu tratamento prioritário à agricultura, estabelecendo uma política agrícola estável e coerente com a política macroeconômica.**

cresceu a uma taxa de 3,35% a.a. até a safra 1997/98, e o incremento verificado nas exportações possibilitou ao País galgar em 1997 o sexto lugar entre os maiores exportadores de produtos agrícolas. A renda agrícola nacional também experimentou crescimento real de 4,8%, entre 1994 e 1997, se tomado como referência o valor bruto dos 21 principais produtos.

O Governo reverteu o acentuado declínio que se verificava na oferta de crédito para o setor agrícola, com reflexos especialmente importantes nas duas últimas safras e no custeio da safra 1998/99.

**Crédito Agrícola de Custeio  
(Em R\$ bilhões)**



Fonte: Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

O Plano de Safra 1998/1999 disponibilizou o montante de R\$ 11 bilhões para o setor, dos quais R\$ 10 bilhões para custeio e R\$ 1,0 bilhão para investimento. O volume para o custeio representa um aumento de 37% sobre os R\$ 7,3 bilhões aplicados na safra anterior.

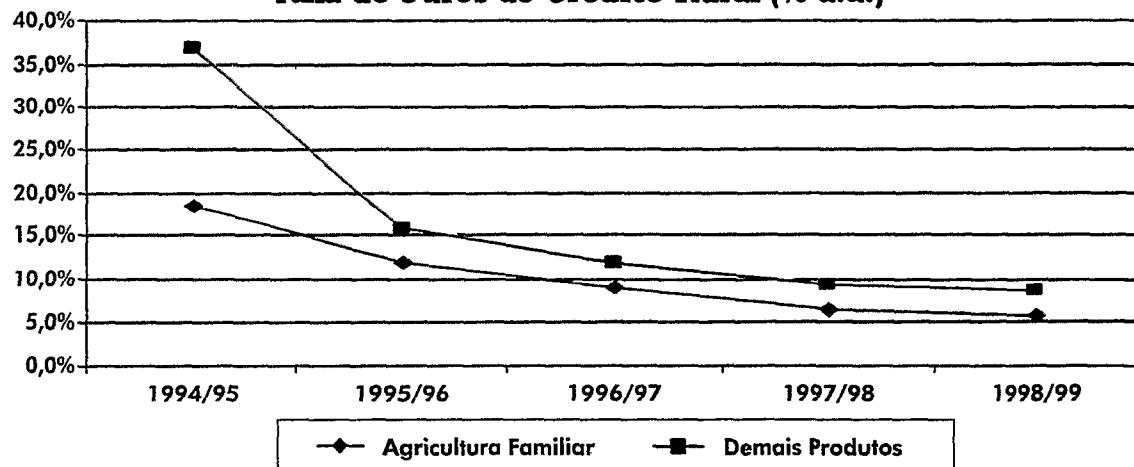
O Governo atendeu, também, a uma antiga reivindicação do setor rural, no que concerne à liberação do crédito no momento adequado, ou seja, antes do início do plantio. Em 1997, o anúncio das medidas do Plano de Safra ocorreu em julho e, em 1998, no mês de junho. No passado, por vezes, as medidas eram anunciadas depois de iniciado o plantio na região Centro-Sul, prejudicando as decisões dos agricultores e afetando a produtividade por falta de recursos para aquisição de insumos agropecuários.

**A safra 1998/99 recebeu R\$ 11 bilhões para custeio e investimentos e o Governo atendeu antiga reivindicação do setor para liberar os recursos antes do início do plantio.**

Adicionalmente, foi autorizada a captação de recursos externos, sem a incidência do Imposto sobre Operações Financeiras — IOF, para aplicação na agricultura. Essa medida, que ficou conhecida como “Resolução 63 Rural”, tem proporcionado expressivo incremento no financiamento agrícola, inclusive pela possibilidade de atender a segmentos normalmente alijados das vantagens do crédito rural, como a agroindústria e o setor de insumos, levando a uma maior integração dos elos da cadeia produtiva.

Outra importante medida foi a redução das taxas de juros do custeio (ver gráfico abaixo). No início deste Governo, os encargos financeiros eram flutuantes, cobrados com base na TR mais juros de até 11 % ao ano, o que gerava custos elevados e insegurança para o agricultor. A partir do ano-safra de 1995/96, os encargos variáveis foram substituídos por uma taxa fixa de juros, fato que não se verificava no País desde a safra 1982/83.

**Taxa de Juros do Crédito Rural (% a.a.)**



Fonte: Banco Central do Brasil.

## O SANEAMENTO FINANCEIRO DA AGRICULTURA

Merecem atenção especial as medidas destinadas a recuperar a capacidade de crédito dos produtores agrícolas, equacionando a crise de endividamento que afetou o setor e que vinha dificultando a expansão da produção e excluindo do mercado os pequenos e médios agricultores. A primeira medida adotada pelo Governo foi a eliminação da TR sobre os financiamentos agrícolas, e a adoção de uma taxa de juros fixa, que já prevaleceu no ano agrícola 1995/1996.

Ainda no final de 1995, o Governo criou o programa de securitização dos financiamentos agrícolas, que implicou o reescalonamento das dívidas pelo período de 7 a 10 anos, com custos financeiros equivalentes à variação dos preços mínimos — a chamada equivalência-produto — acrescida da taxa de juros de 3,0% a.a. Para esse programa, o limite de securitização individual foi fixado em R\$ 200 mil e beneficiou a grande maioria dos agricultores.

**O Governo tomou importantes medidas para recuperar a capacidade de crédito do Setor Agrícola, beneficiando cerca de 350 mil produtores rurais.**

Considerando que o problema do endividamento individual acima do limite fixado (R\$ 200 mil) continuava a afetar a agricultura, notadamente no Centro-Oeste e no Sul, foi permitido, em 1997, o reescalonamento também dessas dívidas, em bases diferentes, mas, ainda assim, favoráveis. No conjunto, cerca de 350 mil produtores foram beneficiados e tiveram as dívidas securitizadas, totalizando R\$ 8,5 bilhões. As renegociações tiveram por objetivo deixar os agricultores em condições de pagar os financiamentos realizados, sem comprometer sua capacidade produtiva.

Outra medida saneadora de interesse do setor rural foi a aprovação do Programa de Revitalização das Cooperativas de Produção Agropecuária — Recoop, que tem o objetivo de refinanciar em condições adequadas o passivo oneroso destas instituições e promover seu saneamento administrativo e patrimonial. Das cooperativas que apresentaram carta-consulta com o objetivo de habilitação ao Programa, 439 foram aprovadas e dispõem de projetos detalhados de viabilidade econômico-financeira, inclusive mediante fusão com outras. Os recursos para o saneamento e a revitalização deste segmento foram estimados em R\$ 1,5 bilhão.

## PRONAF — PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

O Pronaf foi criado em 1995 visando a garantir uma sistemática de apoio diferenciada para os agricultores familiares, que representam cerca de 75% do total de estabelecimentos agrícolas e que ficavam à margem da política agrícola, principalmente do crédito rural. Entre janeiro de 1996 e outubro de 1998, o Pronaf viabilizou a contr

tação de cerca de 1,4 milhão de operações de crédito de custeio e de investimento, com um volume de recursos de R\$ 3,8 bilhões.

A principal fonte de recursos financeiros do Programa são os repasses feitos pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT, que chegam aos produtores a juros favorecidos graças à equalização de taxas feita pelo Tesouro Nacional. Compreende operações de crédito para custeio, com uma taxa de juros fixada em 5,75% ao ano, e, para investimento, TJLP mais 6% ao ano, com rebate de 50%. Além de taxas mais reduzidas, o Pronaf conta com condições flexíveis em termos de prazos de pagamento, carência, garantias e valor do financiamento.

Um programa desta natureza não poderia restringir-se à concessão de crédito. Por isso, o Governo buscou a colaboração do sistema de assistência técnica e extensão rural dos Estados para dar apoio aos projetos dos agricultores familiares. Os recursos aplicados nestas ações passaram de apenas R\$ 20 mil em 1995, para R\$ 7,5 milhões em 1996, R\$ 37 milhões em 1997 e R\$ 44 milhões em 1998.

**Além de crédito mais barato, o Pronaf garante ao pequeno produtor assistência técnica e extensão rural para seus projetos.**

Com vistas à elaboração de planos municipais de desenvolvimento rural, foi iniciado, ainda, um processo de negociação com os Municípios, com apoio dos Estados. Esse processo contou com ampla participação das comunidades e foi desenvolvido em parceria com o poder público local. Foram alocados recursos destinados à execução dos projetos prioritários definidos pelos agricultores familiares e suas organizações, referendados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural — CMDR. Cerca de mil Municípios já participam deste processo, tendo sido aplicados R\$ 159 milhões em 1997 e 1998.

Estas ações de incentivo à agricultura familiar, além de criarem novas perspectivas para cerca de 2,5 milhões de estabelecimentos rurais, estão permitindo a geração de emprego e renda e a consolidação da cidadania no campo, bem como a desconcentração do desenvolvimento econômico, beneficiando não só o meio rural, mas também as pequenas e médias cidades do interior. O Pronaf constitui uma das principais realizações governamentais na área do desenvolvimento rural, com elevado alcance social.

## O ZONEAMENTO AGRÍCOLA E O PROAGRO

Um instrumento importante que vem sendo gradativamente implementado no Brasil em benefício dos produtores rurais é o zoneamento agrícola, que permite reduzir o risco da atividade mediante o estabelecimento de épocas adequadas para a implantação das lavouras, consoante os tipos de solos e culturais, e a indução à busca de um padrão tecnológico que proporcione melhores resultados financeiros.

A criação do sistema de zoneamento agrícola tornou possível a recuperação do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária — Proagro, principalmente no que concerne à diminuição das perdas por eventos climáticos, o aumento da produtividade das lavouras zoneadas e, ainda, a melhoria no gerenciamento das suas ações, fatores que contribuíram para a redução dos gastos do Tesouro com o Programa, que chegaram a atingir R\$ 150 milhões/ano. O resgate da sua credibilidade ficou completo com o pagamento de dívidas vencidas no valor de R\$ 750 milhões, originárias de indenizações não efetivadas.

## COMERCIALIZAÇÃO

As medidas de apoio à produção foram complementadas por novos instrumentos de comercialização. A comercialização de produtos agropecuários sempre foi considerada uma das atividades mais importantes a serem modernizadas no País. Daí a preocupação do Governo em estimular o desenvolvimento dos mercados agrícolas, propiciando a introdução de mecanismos mais modernos de seguro de preços e estreitando a interação entre produtores e compradores.

Foram criados ou aperfeiçoados diversos instrumentos, como os destinados a dar sustentação aos preços agrícolas com menor intervenção do Governo na comercialização, caso do Prêmio para Escoamento de Produtos — PEP e do lançamento de Contratos de Opção de Venda de produtos agrícolas. Na Política de Preços Mínimos foi extinto o Empréstimo do Governo Federal Com Opção de Venda (EGF/COV) e estendidos às indústrias os EGF/SOV (Sem Opção de Venda).

No que tange à administração dos estoques públicos derivados da execução da política de preços mínimos, no quadriênio de 1995/98, as Aquisições do Governo Federal — AGF totalizaram 9,3 milhões de toneladas, sendo que o milho teve a maior participação. Para resguardar a integridade física dos seus estoques, o Governo Federal introduziu novas sistemáticas de fiscalização e credenciamento de armazéns, o que permitiu uma redução significativa na ocorrência de desvios e perdas.

**Além de novos instrumentos de comercialização, o Governo introduziu novas sistemáticas de fiscalização e credenciamento de armazéns para acabar com desvios e perdas de produtos estocados.**

oficiais.

Destaque especial merece o Programa de Escoamento da Produção. Implementado em 18 de novembro de 1995, constitui um mecanismo que permite, a um só tempo, a garantia de preços mínimos aos produtores e o escoamento de sua produ-

Foi aprimorado também o sistema de venda desses estoques, com a introdução da sistemática de leilões eletrônicos, que, envolvendo praticamente todas as Bolsas de Mercadorias do País, geram mais agilidade, transparência e democratização do acesso aos estoques

ção para o mercado, desonerando o Governo da obrigação de adquirir o produto, o que permitiu uma substancial redução nos gastos com a formação e manutenção de estoques públicos.

Só no ano de 1998 foram comercializadas, por meio desse instrumento, quase dois milhões de toneladas de trigo, algodão e milho, gerando uma economia para o Tesouro Nacional de quase meio bilhão de reais. Através de uma adaptação desse mecanismo, a produção e a comercialização de borracha, em 1998, teve apoio decisivo por parte do Governo Federal, na forma prevista pela Lei nº 9.479. Para tanto, foi concedida subvenção econômica de R\$ 56,7 milhões, alocados do Orçamento da União, permitindo o escoamento de 63 mil toneladas de borracha natural, praticamente a totalidade da produção nacional. Este apoio se mostrou ainda mais decisivo se considerarmos a inédita queda dos preços internacionais, devido à crise nos países exportadores asiáticos.

## **PLANO-SAFRA ESPECÍFICO PARA O NORTE/NORDESTE**

Considerando a importância de alguns produtos para a economia das regiões Norte e Nordeste, foi lançado Plano de Safra específico para aquelas regiões, procurando considerar suas peculiaridades e valorizar os esforços dos produtores e das autoridades estaduais e municipais. As medidas do novo Plano deverão reafirmar as diretrizes então traçadas, de forma a incentivar o aumento na produção regional e reduzir sua dependência de matérias-primas externas, além de ampliar a geração de emprego e renda, com melhoria da qualidade de vida naquelas regiões.

Além de definir as políticas específicas relativas aos preços mínimos e à garantia de crédito para financiar e custear a produção agropecuária regional, em especial para a agricultura familiar, foram divulgadas novidades técnicas que reduzem os riscos no cultivo e aumentam a produtividade, incluindo as alternativas para as zonas periodicamente atingidas por secas ou inundações.

**O Plano de Safra Regional incentiva o aumento da produção, reduz a dependência de matérias-primas externas e amplia a geração de emprego e renda.**

## **MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS**

Na área de defesa sanitária e fitossanitária, o Governo promoveu importantes melhorias com base em amplos entendimentos com os setores produtivos do agronegócio, Estados e Municípios. Estas medidas são fundamentais para melhorar o padrão de sanidade animal e vegetal dos produtos oferecidos no mercado doméstico, bem como para manter e expandir as vendas para o mercado externo, além de cumprir os acordos internacionais, sobre a aplicação dos padrões sanitários e fitosanitários.

A informatização da rede de serviços de defesa agropecuária está permitindo a integração dos órgãos federais, estaduais e as comunidades de usuários, com diminuição dos custos operacionais e melhoria da gestão dos processos.

A situação sanitária e fitossanitária do nosso País é satisfatória em relação aos países do Hemisfério Norte (são cerca de 400 pragas e doenças que não ocorrem no Brasil e estão sob regime de vigilância ativa). Na área internacional, conseguimos aprimorar a participação nos organismos multilaterais reguladores (Escritório International de Epizootias, Convenção Internacional de Proteção das Plantas, Codex Alimentarius, entre outros) e nos organismos de cooperação (FAO, IICA, OPAS, CPFA, INPAAZ), firmar acordos bilaterais e resolver todos os contenciosos de acesso a terceiros mercados.

**Maior participação nos organismos internacionais, acordos bilaterais e solução de contenciosos abriram novos mercados para os produtos agropecuários brasileiros.**

Essas conquistas permitiram expressivos resultados no comércio internacional, com perspectivas de ampliação das exportações dos produtos agrícolas nacionais. Dentre elas, destacam-se:

- declaração oficial (international) de área livre de febre aftosa nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, o que permite a ampliação das exportações de carnes — há perspectivas de liberação de novos Estados no próximo ano, como fruto do grande esforço para a erradicação da doença;
- fortalecimento do controle de áreas livres e de baixa incidência de doenças e pragas, com a implantação do Sistema Unificado de Atenção à Saúde Animal e Vegetal, através de unidades locais e de postos fixos e volantes de controle de trânsito interestadual;
- criação do Comitê Estratégico para coordenar a reforma da Política Sanitária de Defesa Agropecuária e sua implantação; e
- implantação dos métodos de gestão pela qualidade total e de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle nas indústrias de produtos de origem animal e vegetal e de insumos usados na agropecuária.

## **PRODEA**

Criado em 1993 e integrante do Programa Comunidade Solidária, o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos — Prodea foi uma das ações sociais mais relevantes do Governo. Ele destina-se a combater a fome e a miséria de famílias e grupos populacionais localizados em bolsões de pobreza, através da distribuição de cestas de alimentos. Os beneficiários originais do programa foram agregados, ao longo do tempo, os trabalhadores rurais sem terra em acampamentos, as populações indígenas em estado de carência alimentar e os seringueiros do Programa Amazônia Solidária.

O Prodea contribui de maneira importante para a redução da mortalidade infantil e da desnutrição no País, aumentando também o nível de cidadania das famílias, pela possibilidade de acesso complementar a serviços médicos, odontológicos e jurídicos.

**Integrante do Comunidade Solidária, o Prodea distribui cestas de alimentos para as famílias menos favorecidas, inclusive trabalhadores rurais sem terra e populações indígenas.**

O quadro abaixo mostra a evolução do número de cestas básicas distribuídas e de Municípios atendidos nos últimos 4 anos:

### **DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS DO PRODEA**

Ano	Cestas	Municípios
1995	3,1 milhões	583
1996	7,5 milhões	1.577
1997	14,8 milhões	2.633
1998*	21,1 milhões	2.283

*Fonte: Programa Comunidade Solidária.*

(\* Até outubro

A região Nordeste recebeu 50% das cestas distribuídas entre 1995 e 1997. Em função do agravamento da situação de seca nos Estados nordestinos, norte de Minas Gerais e Espírito Santo, foi criado em 1998 o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos para o Polígono da Seca, com recursos que propiciaram a aquisição e a distribuição de cestas básicas, até o mês de outubro, para 2,1 milhões de famílias. Com isso, o Nordeste foi contemplado com 62,8% das cestas distribuídas até outubro de 1998.

Com o objetivo de tornar a comunidade responsável pela boa execução do Programa, foram criadas as Comissões Municipais de Alimentação, com a responsabilidade de cadastrar as famílias beneficiárias e distribuir as cestas. À administração dos Municípios coube o encargo de transportar os produtos desde os Pólos Regionais de Distribuição até os locais de entrega dos alimentos.

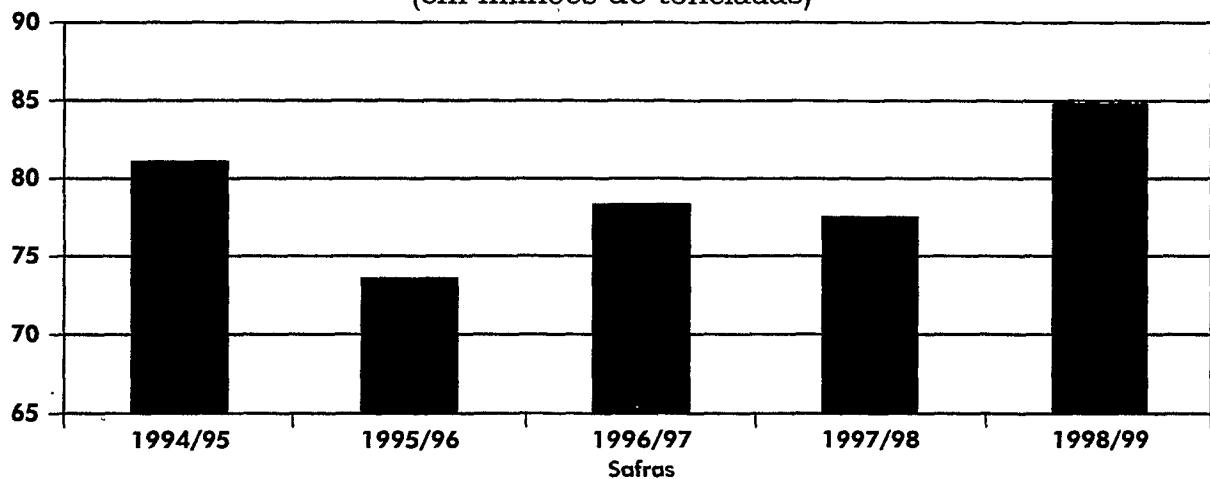
### **PRODUÇÃO DE GRÃOS**

Após o recorde de produção obtido na safra 1994/95, de 81,1 milhões de toneladas de grãos, as últimas três safras oscilaram entre 73 e 78 milhões de toneladas. Entretanto, a primeira previsão para a safra 1998/99, feita em dezembro de 1998 pela Companhia Nacional de Abastecimento — Conab, apontou para a perspectiva de um

novo recorde. Estima-se uma produção entre 83,1 e 84,5 milhões de toneladas, caso as condições climáticas não prejudiquem as lavouras.

As exportações de produtos de origem agrícola passaram de US\$ 14,3 bilhões, em 1994, para US\$ 18,6 bilhões em 1997, uma expansão de 30%. Para 1998, ano em que o comércio foi fortemente afetado pela crise mundial, espera-se que o valor das exportações seja da ordem de US\$17,5 bilhões, ou seja, ainda 22% superior a 1994.

**Evolução da Produção Nacional de Grãos  
(em milhões de toneladas)**



Fonte: Ministério da Agricultura e do Abastecimento — Safra 98/99; dados estimados em outubro/98

## A BALANÇA COMERCIAL AGRÍCOLA

O setor agrícola continua tendo uma participação muito expressiva no comércio exterior brasileiro. Após uma sensível elevação em 1995, o valor das importações de produtos agrícolas permaneceu estável nos três anos seguintes, enquanto as exportações cresceram continuamente, especialmente no ano de 1997. Em 1998, tanto as importações quanto as exportações tiveram redução considerável no valor comercializado, devido à crise mundial, que tem deprimido os preços da maioria dos produtos. A quantidade, entretanto, não foi muito afetada. Sendo assim, o saldo da balança comercial agrícola, que foi de 11,6 bilhões de dólares em 1997, deverá chegar a 11,1 bilhões em 1998, valor considerado ainda muito bom, levando-se em conta as dificuldades para o comércio internacional neste ano.

### BALANÇA COMERCIAL DE PRODUTOS DE ORIGEM AGRÍCOLA

Ano	Importações	Exportações	Saldo
1994	5.011	14.329	9.318
1995	7.053	15.892	8.839
1996	7.457	16.416	8.959
1997	7.054	18.586	11.532
1998*	6.404	17.507	11.103

Fonte: Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

\* dados estimados em milhões US\$/FOB

Dentre os principais produtos agrícolas exportados pelo Brasil, entre 1994 e 1997, destacaram-se, em valores de exportação, o complexo soja (aumento de 39%), café em grão e solúvel (aumento de 21%), açúcar (aumento de 79%) e fumo e derivados (aumento de 62%). Embora a União Européia continue sendo o principal destino dos nossos produtos (46% do total), o Brasil conquistou novos mercados, com exportações para o Mercosul, África, Oriente Médio e outros, registrando aumento de mais de 50% no período. Por seu lado, as importações agrícolas brasileiras originam-se, cada vez mais, dos países do Mercosul, cuja participação elevou-se de 47% do total importado em 1994 para 53% em 1997.

### FRUTICULTURA NO NORDESTE

Consciente de que a abertura comercial deve ser vista também como uma oportunidade de expansão da atividade econômica regional, integrando novas regiões e atividades aos fluxos comerciais domésticos e internacionais, o Governo procurou incentivar algumas áreas mais promissoras. É o caso do Programa de Apoio e Desenvolvimento da Fruticultura Irrigada do Nordeste. Este programa foi criado em setembro de 1997 com o objetivo de implementar estratégias que permitam uma inserção competitiva do Brasil no crescente mercado internacional de frutas frescas. O objetivo é sustentar a geração de renda e emprego no semi-árido nordestino com uma atividade que poderá ocupar espaço significativo na pauta de exportações do País.

A iniciativa de priorizar incentivos à fruticultura irrigada do Nordeste responde-se nas vantagens comparativas locais para a produção de frutas tropicais. Entre elas, podemos citar a proximidade dos mercados consumidores importantes, como a Europa e a América do Norte, e a possibilidade de se obter, em certas culturas como a uva, até 2,5 safras anuais. Vale destacar que o mercado internacional de frutas frescas movimenta algo em torno de US\$ 23 bilhões/ano e, nos últimos seis anos, cresceu em média US\$ 1 bilhão por ano. Além disso, a fruticultura propicia um valor agregado por hectare (US\$ 8 mil em média) superior às demais atividades agrícolas.

## INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR

O principal objetivo da política industrial do Governo foi estimular o processo de reestruturação da atividade produtiva. Nesses anos, realizou-se um grande esforço para dar suporte financeiro e criar um ambiente favorável ao investimento, enquanto também se buscava retirar os entraves às exportações brasileiras, estimulando maior presença no mercado internacional.

As medidas de apoio governamental passaram a estar condicionadas às regras estabelecidas nos acordos internacionais firmados pelo Brasil, em particular com a Organização Mundial do Comércio — OMC, e às acordadas com os parceiros comerciais, em especial com os do Mercosul, assim como com os demais parceiros com os quais foram assinados acordos de livre comércio.

Vale destacar o elenco de medidas tomadas para a plena aplicação da Lei de Propriedade Industrial, sancionada em 1996, e implementadas pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial — INPI, lei essa que estabelece novos mecanismos para o desenvolvimento industrial e tecnológico do País, adaptando-o a estas novas regras.

A estes desafios, os agentes econômicos têm respondido com enorme vigor. Com a adoção de novas tecnologias e técnicas de gestão, até 1998, 4.388 empresas já haviam obtido o Certificado ISO 9000 — enquanto, em meados de 1994, apenas 350 empresas estavam certificadas. O credenciamento de organismos na área de gestão ambiental também está permitindo avançar na avaliação de empresas com base nas normas da série ISO 14001, já tendo sido concedidas 70 certificações.

Recursos da ordem de US\$ 5 milhões do PADCT/MCT, US\$ 3 milhões do CNPq e US\$ 5 milhões do Tesouro foram investidos na melhoria da capacidade de medição do País, segundo modernas práticas internacionais.

É importante ressaltar também o incentivo à qualidade de produtos através dos testes de desempenho que em 1998 abrangeram 28 tipos de produtos manufaturados por 266 fabricantes nacionais e 45 estrangeiros.

Foi iniciada a construção do Parque Tecnológico de Xerém junto ao campus laboratorial do Inmetro, formado por uma incubadora de empresas, um centro de treinamento e empresas da área de Metrologia, que propiciará a geração de cinco mil empregos diretos e 30 mil indiretos.

## CRESCIMENTO E NOVOS INVESTIMENTOS

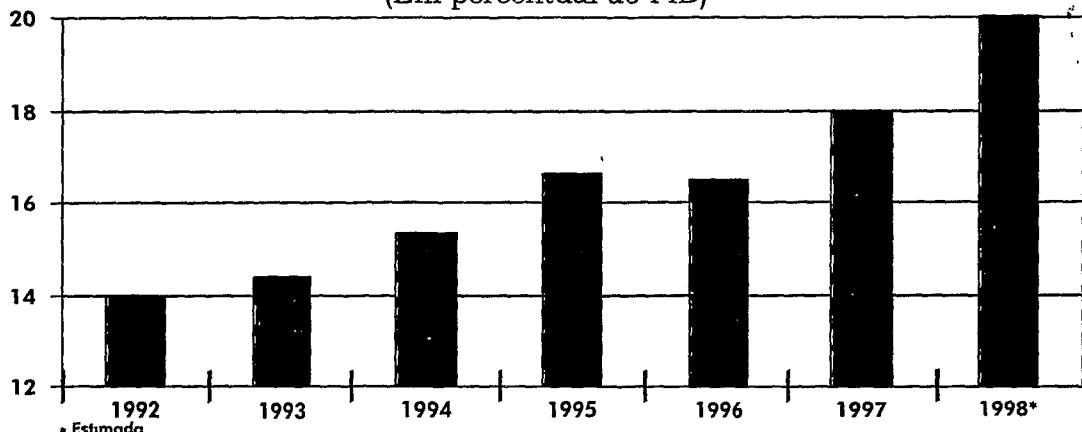
**Desde o final da década de 70 a economia brasileira não tinha cinco anos de crescimento contínuo. Entre 1994 e 1997, a economia nacional cresceu 17%.**

Este crescimento foi inicialmente determinado pelo aumento do consumo doméstico promovido pela estabilização econômica, a exemplo do aumento das vendas de bens duráveis ou de alimentos industrializados. A partir de 1996, este crescimento também

Entre 1994 e 1998, a economia nacional cresceu cerca de 17%. Mesmo sendo um percentual limitado pelas conjunturas internacionais adversas, é importante notar que, desde o fim da década de 70, o País não tinha cinco anos de crescimento contínuo.

foi uma resposta à recuperação do próprio investimento. A evolução do indicador de Formação Bruta de Capital Fixo - FBKF em relação ao PIB, que alcançou em 1997 18%, depois de haver se reduzido a apenas 14% em 1992, e também o volume de importações de máquinas e equipamentos são exemplos dessa recuperação e da consequente modernização do aparato produtivo.

**Taxa de Investimento**  
(Em percentual do PIB)

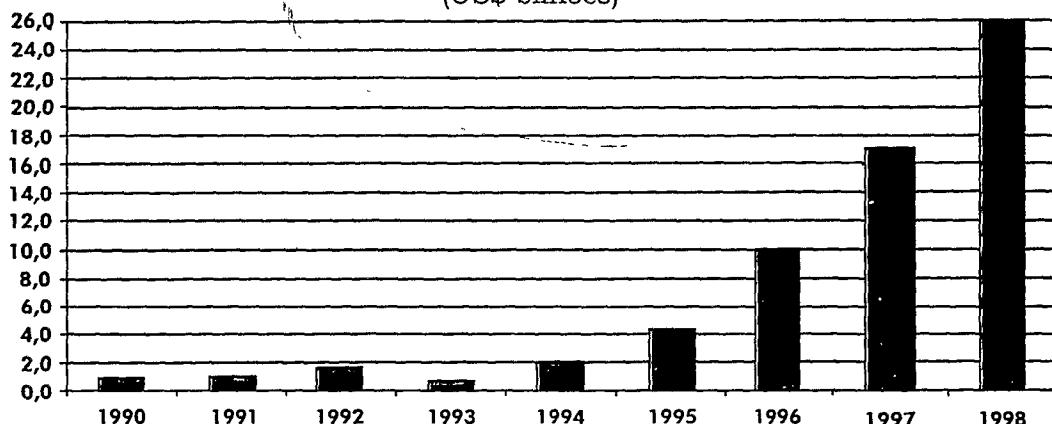


Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

## INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO

Os dezenove principais setores industriais, com importante contribuição potencial para as exportações e para a substituição de importações, planejam investir cerca de US\$ 112 bilhões entre 1997-2001. Em parte isso se deve ao significativo aumento dos fluxos de investimentos estrangeiros diretos, que alcançaram em termos líquidos aproximadamente US\$ 49,3 bilhões entre 1995 e setembro de 1998, colocando o Brasil como segundo maior receptor desses capitais no mundo.

**Investimento Estrangeiro Direto**  
(US\$ bilhões)



Fonte: Banco Central do Brasil.

## O BNDES E A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR INDUSTRIAL

As reconhecidas dificuldades de estruturar um sistema doméstico privado de financiamento de longo e médio prazo, impuseram que o Governo tomasse para si a tarefa de estruturar uma ação decisiva de apoio ao investimento produtivo e de financiamento das exportações, aproximando as condições de crédito àquelas praticadas por nossos parceiros comerciais. Em 1995, as operações do BNDES de apoio ao setor exportador — financiamento da produção destinada à exportação e financiamento à exportação — atingiram US\$ 369 milhões, cifra que se elevou a US\$ 1,2 bilhão em 1997 e deve atingir US\$ 2,5 bilhões em 1998.

**Os créditos concedidos pelo BNDES ao setor exportador cresceram de US\$ 369 milhões em 1995 para aproximadamente US\$ 2,5 bilhões em 1998.**

Foi implementado, também, programa destinado a oferecer condições financeiras compatíveis com as oferecidas pelos nossos competidores, para permitir que empresas brasileiras possam participar de concorrências internacionais realizadas no País. A medida permitiu, por exemplo, que empresa brasileira tenha participação efetiva no fornecimento de dutos para o gasoduto Brasil-Bolívia.

## O FINANCIAMENTO À EXPORTAÇÃO

O instrumento governamental de assistência creditícia às exportações brasileiras, o Programa de Financiamento às Exportações — PROEX, passou por inúmeras alterações durante o ano de 1998, quase todas voltadas para o engajamento das micro, pequenas e médias empresas, visando a ampliar, de forma decisiva, a quantidade de empresas e operações elegíveis.

Dentre essas modificações, destacam-se a inclusão de várias mercadorias elegíveis no Programa, como os softwares; a flexibilização das garantias com a inclusão do Seguro de Crédito à Exportação (SCE) e a aceitação de garantias concedidas por instituições financeiras localizadas no Brasil; a elevação do percentual financiável de 85% para até 100% do valor da exportação, nos financiamentos diretos com prazos de pagamentos inferiores a dois anos; o aumento dos recursos orçamentários destinados ao PROEX (em 1994, foram alocados R\$ 602,3 milhões, montante que se elevou a R\$ 1,4 bilhão em 1998); e a elevação do percentual máximo de equalização para até 100% do valor do financiamento concedido pelos agentes financeiros às exportações de bens de capital, ou com valor unitário igual ou superior a US\$ 40 mil.

Como medida complementar ao financiamento, reativou-se o sistema de seguro de crédito à exportação. Foi criada a Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação — SBCE, com capitais privados, que deverá atuar no risco comercial de curto prazo. Como nos principais países competidores, cabe ao Tesouro Nacional a cobertu-

ra contra o risco político e extraordinário, assim como o risco comercial dos financiamentos com prazo superior a dois anos.

## PROGRAMA NOVOS PÓLOS DE EXPORTAÇÃO — PNPE

Desenvolvido em conjunto com a iniciativa privada, o Programa Novos Pólos de Exportação — PNPE foi objeto de reformulação no 2º semestre de 1998, incorporando a vertente tecnológica. Nessa nova fase, foram selecionados 10 setores prioritários: artefatos de couro; calçados; chocolate e produtos de confeitoraria; confecções; cosméticos e perfumaria; frutas, polpas e sucos; jóias, bijuterias e pedras preciosas; móveis; produtos cerâmicos; e rochas ornamentais.

Importante avanço foi alcançado com o alinhamento do PNPE com os demais programas e agentes voltados para a expansão das exportações brasileiras, em especial o Programa Especial de Exportações — PEE, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade — PBQP e o Programa Brasileiro do Design — PBD.

**O Programa Novos Pólos de Exportação foi reformulado em meados de 1998 com a seleção de 10 setores, entre eles o de móveis, cerâmicas, frutas, couros e confecções.**

## PROGRAMA BRASILEIRO DO DESIGN — PBD

Concebido como um programa de mobilização em prol da melhoria da qualidade e da competitividade dos bens e serviços produzidos no Brasil por meio do *design*. Neste sentido, foi desencadeado um trabalho de informação junto aos empresários e à mídia, promovendo a difusão do *design* como ferramenta de competitividade, proporcionando agregação de valor e criação de identidade própria, fatores fundamentais para atuação no mercado internacional.

Em curso há dois anos, o programa de *design* do setor moveleiro articulou a instalação de grupos de trabalho formado por empresários nos seis principais pólos moveleiros do País, com o objetivo de planejar e implementar projetos voltados para o aumento da competitividade da produção local. A principal ação desenvolvida reside em um forte investimento em *design* próprio associado à promoção comercial, orientados por um estudo específico sobre o mercado externo, e complementado por ações de capacitação empresarial em métodos de gestão, tecnologia e exportação.

Na área de infra-estrutura tecnológica, foram criados mais de 25 Núcleos de Apoio ao Design — NAD's, dos quais 14 junto aos Centros Nacionais de Tecnologia do SENAI, distribuídos pelos Estados de RS, PR, SP, RJ, MG e PE e abrangendo os segmentos de calçados, produtos alimentícios, têxtil, confecções, cerâmico, plásticos, solda, gráfica, celulose, mecânica e de mobiliário. Com suas atividades voltadas diretamente para a indústria, estes núcleos não só proporcionam o atendimento tecnológico como contribuem para a mobilização setorial.

A ação de programas estaduais também contribuiu para o fortalecimento da infra-estrutura de apoio ao *design*, destacando o Núcleo de Prototipagem Rápida instalado pelo Instituto Nacional de Tecnologia — INT no Rio de Janeiro e o Núcleo de Apoio ao Design, pelo Instituto de Pesquisa Tecnológica — IPT, em São Paulo. Na área de *software*, foram implementados dois núcleos especializados em *software design*, em SC e PB. Da mesma forma o setor de gemas e jóias está implementando seis núcleos abrangendo MG, DF, RJ, BA, RS e SP.

O fomento tem se mostrado um importante instrumento para as micro e pequenas empresas. Através do Programa de Apoio Tecnológico às Microempresas — PATME, operado pelo SEBRAE e FINEP, os investimentos em melhoria de produto através do *design* têm apresentado bons resultados.

A política de promoção do *design* estabelecida pelo Brasil vem sendo compartilhada com os países do MERCOSUL, visando, assim, a contribuir para minorar a defasagem competitiva observada nas produções industriais da região, bem como fortalecer a imagem do produto MERCOSUL no mercado internacional.

## **DESONERAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES E DOS INVESTIMENTOS**

O Governo adotou ainda um conjunto de medidas para desoneras as exportações dos tributos indiretos, tal como fazem nossos parceiros comerciais e em coerência com o que é reconhecido pelos acordos internacionais. Essa iniciativa visa a garantir a competitividade da produção doméstica no mercado externo e implicou uma série de medidas.

Dentre elas, podemos ressaltar a não incidência do ICMS sobre os produtos básicos e semi-elaborados exportados; o resarcimento pela incidência de PIS/COFINS nas etapas anteriores do processo produtivo dos produtos exportados, equivalente a 5,36% sobre os insumos; o crédito de ICMS sobre as aquisições de bens de capital, nacionais ou importados; a redução da alíquota do imposto de importação sobre diversos bens de capital importados, sem produção nacional; e a isenção do IPI sobre os bens de capital, nacionais ou importados.

## **APOIO ÀS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS**

O Governo também adotou medidas efetivas de apoio às micro, pequenas e médias empresas, com destaque para a implementação do regime especial de tributação para as micro e pequenas empresas — o Simples. O alcance da medida pode ser aferido pelo número de empresas que aderiram ao regime de tributação: 2,3 milhões até o final de 1998.

Medida complementar da maior importância, destinada a possibilitar o acesso ao crédito pelas micro, pequenas e médias empresas, foi a criação do Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade — FGPC, destinado a garantir as operações de crédito realizadas pelos agentes financeiros com recursos do BNDES e da FINAME. O FGPC deverá garantir o crédito para o investimento ou para a produção destinada à exportação.

## POLÍTICAS SETORIAIS

O BNDES vem atuando de forma a permitir a reestruturação industrial dos setores mais fortemente afetados pela abertura comercial. A tal ação deve-se somar a implementação do regime automotivo, que permitiu a atração de novas empresas montadoras de veículos e produtoras de autopeças, com investimentos que alcançaram, apenas no biênio 1997/98, cerca de US\$ 10,7 bilhões.

Acrescente-se ainda que, como medidas complementares para permitir a reestruturação, foi implementada medida de salvaguardas, prevista nos Acordos da OMC, para os setores produtores de brinquedos e de produtos têxteis e confecções.

**O BNDES vem atuando de forma a permitir a reestruturação industrial dos setores mais afetados pela abertura comercial.**

## DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Para salvaguardar os princípios que devem nortear a concorrência, e com vistas a preservar os direitos de consumidores e produtores, vem se intensificando a atividade do Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE.

E, para assegurar o equilíbrio das regras de concorrência com relação aos produtos importados, estão sendo adotadas medidas destinadas tanto a coibir as práticas de subfaturamento nas importações, com a implementação do Acordo sobre Valoração Aduaneira da OMC, quanto a neutralizar os efeitos da concorrência predatória resultante das práticas desleais de comércio — *dumping* e subsídios — na importação.

Em setembro de 1998, o Governo lançou o Programa Especial de Exportação — PEE, tendo como objetivo atingir a meta de exportar US\$ 100 bilhões no ano 2002. Tomando como referência as exportações verificadas em 1998, de US\$ 51 bilhões, a meta significa praticamente dobrar a receita com as vendas externas nos próximos cinco anos.

**O Governo lançou o Programa Especial de Exportação para viabilizar a meta de exportar US\$ 100 bilhões em 2002.**

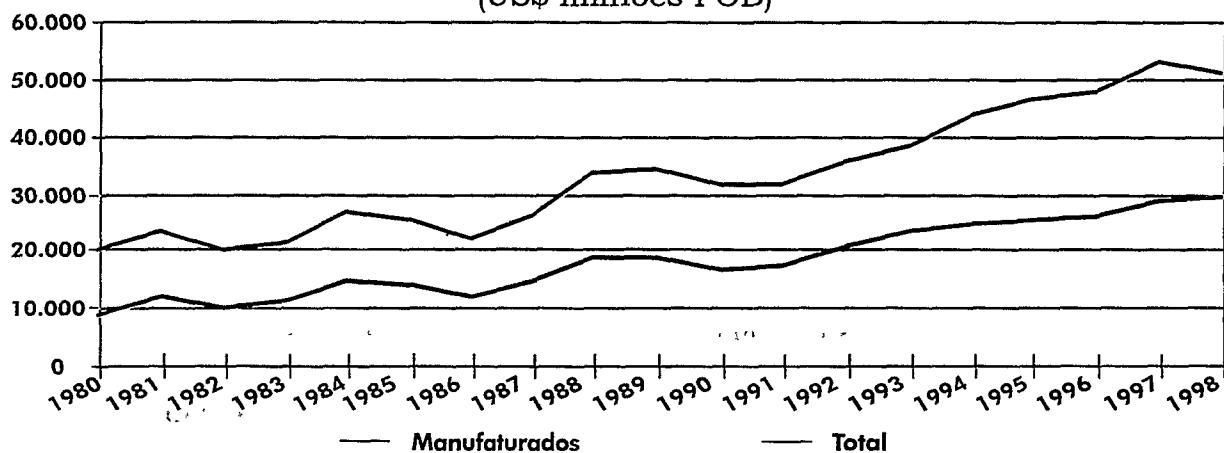
O PEE favoreceu o atendimento de importantes pleitos concretos dos setores produtivos, bem como o início de algumas ações estratégicas fundamentais. Do ponto

de vista das questões concretas, cabe ressaltar as mudanças nas regras do Programa de Financiamento à Exportação — Proex e as ações da Agência de Promoção à Exportação — Apex. No plano estratégico destacam-se as ações objetivando formar uma cultura exportadora; a adoção sistemática de instrumentos e ferramentas já existentes no âmbito do Governo para apoio às exportações; e as ações desenvolvidas para o fortalecimento das *trading companies*.

O trabalho proposto pelo PEE pressupõe a melhor estruturação dos setores produtivos envolvidos no atingimento da meta de US\$ 100 bilhões de exportações em 2002, tarefa que envolve diversos órgãos de Governo.

Atente-se que o PEE deverá concentrar suas ações em 53 setores ou produtos identificados, exportadores tradicionais ou com grande potencial de exportação, buscando remover os obstáculos ao crescimento das exportações resultantes de medidas tributárias, infra-estrutura e logística, financiamento e promoção comercial, dentre outras.

**Exportações Totais e de Produtos Manufaturados (dados de 1998 estimados com base no período jan./nov.)**  
(US\$ milhões FOB)



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo.

## QUALIDADE E PRODUTIVIDADE

O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade — PBQP, mais do que nunca, representa um caminho para a competitividade e para a melhoria da qualidade de vida da população. Neste sentido mobilizou cerca de 300 entidades do Governo e da sociedade civil que estabeleceram, conjuntamente, metas ligadas à qualidade, em seu sentido mais amplo, em diversas áreas: educação, saúde, relações de consumo, trabalho, cultura, administração pública e setor produtivo, com ênfase nas exportações, turismo, agricultura e indústria.

## TURISMO

Em coerência com a estratégia econômica do Plano Real, o turismo foi estabelecido como prioridade de Governo para a geração de emprego e renda, dentro de uma realidade internacional em que cada vez mais o setor de serviços vem absorvendo mão-de-obra. O fator humano é insubstituível na maioria das atividades ligadas ao turismo. O avanço tecnológico provoca, quando muito, um deslocamento da mão-de-obra de uma atividade para outra, correlata.

Para que essa indústria se desenvolvesse no Brasil, era necessário estabelecer regras claras, que servissem de orientação, não só para a ação do Estado, como para toda a sociedade, em especial para a iniciativa privada. Assim, em 1996, foi lançada a Política Nacional de Turismo — 1996/99.

A Política Nacional de Turismo sustenta-se em cinco macroestratégias, que contemplam a implantação de infra-estrutura básica e turística, a capacitação de recursos humanos para o setor, a modernização da legislação, a descentralização da gestão do turismo e, finalmente, a promoção do turismo no Brasil e no exterior.

## PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO

Em parceria com o Banco do Brasil, SEBRAE e Organização Mundial do Turismo — OMT, o Governo implantou o Programa Nacional de Municipalização do Turismo — PNMT. Esse programa tem como objetivo trabalhar a conscientização na base sobre a importância econômica e social do setor turístico, com impacto positivo no desenvolvimento local.

Dos 1.635 Municípios brasileiros com vocação turística, 1.250 se engajaram efetivamente no Programa, que já treinou mais de 2.700 agentes multiplicadores municipais, mobilizando um total de mais de 150 mil pessoas. Foram destaque, em 1998, as ações voltadas à limpeza urbana nos Municípios turísticos, com a implantação de legislações específicas e projetos em mais de 500 Municípios.

**O Programa Nacional de Municipalização do Turismo já mobiliza 1.250 cidades com vocação turística, treinou mais de 2,7 mil agentes multiplicadores e mobilizou 150 mil pessoas.**

## ECOTURISMO

De forma direta, a Empresa Brasileira de Turismo — Embratur tem realizado ações voltadas ao cumprimento das Diretrizes Nacionais do Ecoturismo, algumas em parceria com outros organismos do Governo, outras em parceria com organizações

não-governamentais cuja ação tem se mostrado adequada ao desenvolvimento do ecoturismo.

Dentre as principais ações no campo do ecoturismo destacaram-se os seguintes projetos:

- Pólo Ecoturístico do Lagamar. Executado pela Fundação SOS — Mata Atlântica, esse projeto compreende ações voltadas à implantação de centros de interpretação ambiental e de atendimento ao turista, monitoria de impactos antrópicos, qualificação de mão-de-obra e certificação de serviços prestados por agentes emissivos e receptivos e *marketing* de destino turístico;
- Pólo Ecoturístico do Sertão Central, no Ceará. Desenvolvido pela Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, esse projeto busca preservar o ecossistema do semi-árido, oferecendo condições excepcionais para a prática de esportes de ação na natureza, para o turismo rural e cultural e para a observação da vida silvestre; e
- Agenda do Ecoturismo para o Vale do Ribeira (SP). Empreendido pela Fundação Florestal do Estado de São Paulo, com o apoio da Embratur, esse projeto capacitou agentes municipais de ecoturismo e permitirá a finalização do inventário turístico de 24 Municípios localizados na região sudoeste do Estado, maior remanescente contínuo da Mata Atlântica paulista.

Outras ações de grande envergadura foram implementadas através de programas de desenvolvimento regional apoiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID, como o Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo no Nordeste — Prodetur e o BID — Pantanal. Esse último tem o grande desafio de pôr em prática o conceito de desenvolvimento sustentado na área da bacia do Alto Paraguai, beneficiando um contingente de mais de 1 milhão de pessoas, tendo no ecoturismo uma das principais atividades econômicas.

## PRODETUR NORDESTE

O Prodetur veio abrir novo caminho para o incremento do turismo regional. Implementando ações destinadas a melhorar as condições de infra-estrutura básica e de serviços públicos em locais com potencial turístico, o Programa está atraindo a captação de recursos privados para a ampliação e modernização do parque hoteleiro existente, com vistas ao desenvolvimento sustentável de uma das regiões mais carentes do País.

**O Prodetur contabilizava até setembro 46 projetos concluídos e 90 em fase de conclusão, com investimentos que somam US\$ 466 milhões.**

O Programa já contabilizava, em setembro de 1998, 46 projetos concluídos e 90 em fase de conclusão, com investimentos que somam US\$ 466 milhões. Estão em fase de contratação projetos estimados em cerca de US\$ 244

milhões, dos quais US\$ 200 milhões deverão estar aplicados em curto prazo. Com esse desempenho, o nível de execução do programa deverá atingir aproximadamente 70%.

As obras concluídas ou em andamento beneficiam mais de 100 Municípios e geraram mais de 500 mil empregos diretos, contemplando a expansão ou modernização de oito aeroportos: Fortaleza (CE), São Luís (MA), Natal (RN), Aracaju (SE), Porto Seguro (BA), Lençóis (BA), e Salvador (BA), e Recife (PE); 36 trechos rodoviários no total de 447 km; 20 projetos de saneamento, que beneficiam 402 mil habitantes; preservação do meio ambiente em 6.355 hectares; recuperação de 22.842 m<sup>2</sup> de patrimônio histórico; e estruturação ou capacitação de 50 órgãos.

O Prodetur segue uma receita para fomentar a atividade econômica nos pólos turísticos do Nordeste: trabalhar em parceria com Estados, Municípios e organismos internacionais para a melhoria da infra-estrutura básica, especialmente de transportes e saneamento. Assim, criou-se um modelo de co-gestão do Governo com os Estados, Municípios e entidades privadas do turismo para que a aplicação das verbas destinadas ao desenvolvimento do turismo seja feita de forma a apresentar resultados eficientes e adequados.

Seguindo esse mesmo modelo de desenvolvimento turístico, o Governo lançou o Prodetur para a região Sul, um projeto de US\$ 800 milhões que, com a consultoria da Organização dos Estados Americanos, já levantou o potencial turístico de 2.440 pontos da região.

**O sucesso do Prodetur levou o Governo a criar um programa nos mesmos moldes para a Região Sul. O Prodetur/Sul já identificou 2.440 pontos com potencial turístico.**

## **MARKETING TURÍSTICO**

Outra meta do Governo cumprida com bastante propriedade foi a de investir de forma sistemática e planejada no *marketing* institucional, melhorando a imagem do Brasil no exterior. Para tanto, a Embratur investiu R\$ 21 milhões em publicidade em 1998, contra R\$ 3,6 milhões investidos em 1995.

Com o objetivo de melhor alocar estes recursos e obter resultados consistentes, a Embratur concebeu diferentemente o Produto Brasil, segmentando-o da seguinte forma: Rio de Janeiro, Ecoturismo, Foz do Iguaçu, Sol e Praia (Nordeste), Amazônia, Turismo de Pesca, Turismo de Negócios e Turismo Cultural (cidades históricas). Nesse sentido, foram orientadas não só as ações para desenvolver as atividades, mas também para promovê-las.

Fruto da preocupação com a imagem turística brasileira, merece destaque a veiculação de matérias de promoção turística na cadeia internacional de televisão CNN, com 670 inserções em 1997 e 1.100 inserções em 1998. Foi a maior campanha de promoção publicitária do turismo brasileiro no exterior.

**Campanha para combate do turismo sexual infanto-juvenil é adotada como modelo por 130 países membros da Organização Mundial de Turismo.**

Outra ação bem sucedida foi o lançamento da campanha institucional “Cuidado, o Brasil está de olho” para combater o turismo sexual infanto-juvenil. Os resultados levaram a Organização Mundial de Turismo a adotar o modelo e a logomarca da campanha para os 130 países membros.

Algumas campanhas de marketing pró-turismo interno também merecem destaque, dentre as quais podemos citar “Onde Tem Lixo Não Tem Turista”, “Viva o Seu País, É o Seu Brasil, Brasileiro” (essa campanha elevou em 7% a venda de pacotes domésticos), “Viva o Seu Novo Brasil, Onde Você Chega Está em Casa” (26,7% de incremento no turismo interno) e “Viaje Seu Novo Brasil, Agora Dá, Os Preços Altos Saíram de Férias” (30% de aumento no turismo interno em relação a 1997).

## TURISMO INTERNO

As campanhas publicitárias ajudaram a democratizar o acesso ao turismo interno, mas foram fortemente apoiadas por outras iniciativas relevantes. Por exemplo, a assinatura de convênio com a Associação Brasileira de Clubes da Melhor Idade, no sentido de aumentar o número de filiados de 50 mil para 1 milhão até 2003, o que minimizará os períodos de baixa estação no Brasil. Paralelamente, também foi assinado um convênio com 50 sindicatos de São Paulo proprietários de colônias de férias para receberem pessoas da Melhor Idade.

Várias outras ações foram desenvolvidas para aumentar o fluxo de turismo interno, com destaque para a flexibilização, a partir de 1997, das normas do transporte aéreo de passageiros, resultando aumento na competição entre as empresas. Isso pressionou os preços das passagens para baixo e motivou a criação de diversas tarifas promocionais, estimulando o turismo interno e, consequentemente, aumentando o tráfego aéreo doméstico de 19,5 milhões de desembarques para 22,2 milhões.

Outro ponto favorável foi a flexibilização das regras de Vôo Charter internacional para o Brasil, com a permissão de *stop over*. Por fim, há que se destacar o programa “Dias Azuis”, também com o intuito de aumentar o fluxo de turismo interno nas baixas estações. Esse programa, implementado em 1996, envolve redução de tarifas aéreas e hoteleiras, locação de carros, preços de refeições e dos equipamentos de entretenimento.

**Os programas de capacitação de mão-de-obra já treinaram 130 mil profissionais de turismo em todo o País.**

O Governo também se preocupou em valorizar os programas de capacitação profissional do setor, com a participação de entidades como Senac, Sebrae, universidades e centros de pesquisas. Com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT, 130 mil profissionais foram treinados no setor de turismo; o Programa de Iniciação Escolar no Turismo teve a participação

de 170 mil crianças em Municípios turísticos; e foram realizadas 269 oficinas de conscientização municipal no contexto do Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

## APOIO À ATIVIDADE DO TURISMO

Para fomentar a atividade no setor, foram firmados ainda, com recursos da União, convênios com Prefeituras e Governos Estaduais para obras de infra-estrutura turística, totalizando a liberação de R\$ 8 milhões até o momento. A Embratur criou também o Programa de Financiamento de Agências de Turismo, bem como ampliou o prazo de reembolso das operações aprovadas com recursos do Fungetur de 10 para 13 anos, e o prazo de carência de três para quatro anos. Esta medida atende a um antigo pleito do setor hoteleiro e tem como objetivo estimular novos investimentos.

No âmbito administrativo, com o intuito de reformular a estrutura da Embra tur, promoveu-se a transferência definitiva de unidades administrativas do Rio de Janeiro para Brasília e o melhor dimensionamento e redistribuição de pessoal, reduzindo-se o quadro de 269 para 140 funcionários no período 1995 a 1998.

Outro intento do Governo foi o de estabelecer ações interministeriais e interestoriais para remover os entraves burocráticos ao ingresso de turistas. Nesse sentido, foi fundamental a realização e aprovação, pela Comissão de Relações Exteriores do Congresso Nacional, de acordos bilaterais com a França e EUA para a flexibilização da concessão de vistos a turistas. No caso da França, foi abolida a exigência, e os EUA aumentaram o prazo de validade de 90 dias para 5 anos.

Os esforços conjuntos também originaram a realização de acordo multilateral que permite abertura de novas rotas aéreas na região do Mercosul, viabilizando ainda mais o Prodetur/Sul.

Também no setor de transportes, assistimos à consolidação de um novo produto turístico, o Turismo Náutico. Os portos brasileiros receberão no verão 1999, 30 navios de grande porte, com previsão de 250 escalas. Em 1997, foram 15 navios com 57 escalas e, em 1998, 18 navios com 154 escalas. Isto é resultado da liberação da navegação de cabotagem de passageiros no Brasil, promovida em 1995 através de mudança constitucional.

**A liberação da navegação de cabotagem trará aos portos do País 30 transatlânticos em 1999, com previsão de 250 escalas.**

Várias obras executadas sob a égide do Programa Brasil em Ação, direcionadas à duplicação e melhoria de nossas estradas, também tiveram reflexos importantes para o turismo, principalmente na região Sul e nas ligações desta região aos nossos parceiros do Mercosul.

Com o intuito de controlar a qualidade do produto turístico nacional, duas iniciativas relevantes foram tomadas pelo Governo. A primeira delas foi a implantação

do Projeto de Cadastramento dos Prestadores de Serviços Turísticos. Paralelamente, foram realizadas palestras para divulgação e conscientização do setor hoteleiro sobre o Sistema Brasileiro de Classificação de Meios de Hospedagem (SBC-MH).

Tudo, enfim, demonstra o rumo tomado pelo Governo no incentivo à atividade turística, importante geradora de emprego em função da sua enorme capacidade de absorção de mão-de-obra. Com o desenvolvimento dos projetos em implantação e outras ações coligadas, este setor deverá dar um salto ainda maior no próximo Governo e na importância para a economia nacional, conforme já apontam os indicadores setoriais.

### **TURISMO BRASILEIRO (1995-1998) — PRINCIPAIS INDICADORES**

ITENS	RESULTADOS
1 — Desembarque em vôos nacionais	1995 — 16.763.000 1996 — 19.532.000 1997 — 21.275.000
Aumento nos desembarques domésticos (1995-97)	27% em três anos
2 — Número de turistas estrangeiros	1995 — 1.991.000 1996 — 2.665.000 1997 — 2.989.000
4 — Taxa média anual de ocupação hoteleira (1)	1995 — 56,9% 1996 — 59,3% 1997 — 62,4% 1998 — 65,0%
5 — a) Número de projetos cadastrados na Bolsa de Negócios Turísticos da Embratur	1996 — 24 projetos 1997 — 39 projetos 1998 — 72 projetos
b) Projetos cadastrados conforme sua natureza	Parques temáticos — 17 Resort — 24 Hotéis — 31
c) Valor médio dos projetos cadastrados	R\$ 70 milhões
d) Valor global aproximado dos investimentos	R\$ 5 bilhões
6 — Receita Turística Cambial	1995 — US\$ 2.097.100 1996 — US\$ 2.469.146
8 — Projetos com participação do FUNGETUR	1994 a 1997: 68 projetos - R\$ 172,6 milhões
9 — Número de Empregos gerados pelo setor (2)	6.000.000

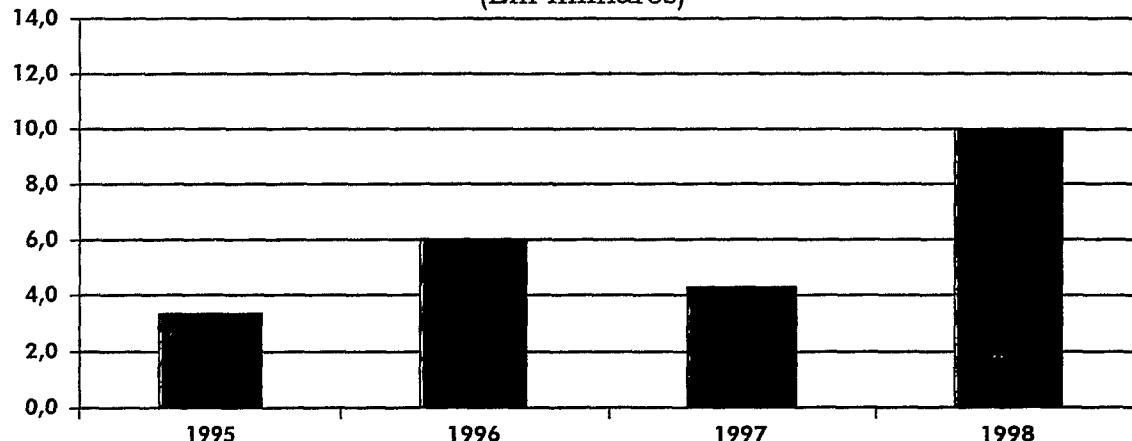
Fontes: (1) Horwath Consulting Sotéconti Auditores Independentes S/C.

(2) World Travel and Tourism Council — WTTC.

## MINERAÇÃO

A reestruturação e a modernização do setor mineral brasileiro tiveram início com a aprovação da Emenda Constitucional nº 6, de 1995, quando foram removidos os obstáculos à realização de investimentos estrangeiros no setor. No novo quadro institucional, a presença do capital estrangeiro deu maior dinamismo à mineração brasileira. No período de 1995-1998, cerca de cem empresas estrangeiras instalaram-se no País. Esse mesmo dinamismo está se refletindo na evolução das outorgas de alvarás de pesquisa mineral, que passaram de cerca de dois mil, em 1995, para seis mil em 1996, atingindo aproximadamente dez mil em 1998.

**Evolução das Outorgas de Alvarás de Pesquisa Mineral**  
(Em milhares)



*Fonte: Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).*

Prosseguiram as ações de desburocratização setorial, com a eliminação progressiva de exigências contidas no Código de Mineração de 1967, que desencorajavam iniciativas no campo mineral, oneravam o Estado e retardavam decisões de investimentos.

Transformada em empresa pública, a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais passou a desempenhar nova missão como Serviço Geológico do Brasil, na condição de órgão promotor do conhecimento geológico e hídrico do País e depositário de dados e informações necessários ao desenvolvimento da pesquisa e da lavra mineral no território nacional. Levantamentos geológicos básicos vêm sendo realizados, com ênfase na região Amazônica, onde há forte carência de informações geológicas e grande potencial mineral.

Os investimentos em prospecção e pesquisa mineral evoluíram de US\$ 76 milhões para US\$ 120 milhões anuais, nos últimos quatro anos. A política em curso pretende induzir ainda mais os in-

**A implantação dos novos mecanismos de fomento à mineração aumentará os investimentos em prospecção e pesquisas e as exportações do setor, que atualmente somam US\$ 10 bilhões anuais.**

vestimentos nesta fase da mineração, de forma a alcançar US\$ 400 milhões por ano, compatíveis com o potencial para pesquisa geológica do País.

Já os investimentos em implantação e expansão da produção têm-se mantido na média de US\$ 500 milhões por ano. Pretende-se, a partir do desenvolvimento das descobertas propiciadas pelo aumento dos investimentos na fase anterior, de pesquisa mineral, aumentar substancialmente as inversões na produção. Projetos já definidos ou em estudo de viabilidade indicam um total de investimentos da ordem de US\$ 4 bilhões até 2002.

Apesar do crescimento do consumo interno, as exportações do setor mineral, incluindo bens primários, manufaturados e compostos químicos, e excluindo petróleo e seus derivados, tem-se mantido no nível de US\$ 11 bilhões anuais, apresentando saldo comercial positivo de aproximadamente US\$ 7 bilhões ao ano.

Apesar de ser uma atividade reconhecidamente intensiva no uso de capital, a indústria extractiva mineral, excluindo petróleo e gás, gera aproximadamente 230 mil empregos diretos e tem uma forte capacidade de induzir um número ainda maior de empregos na indústria seqüencial e nos setores fornecedores. Na transformação de minerais, são gerados 1,3 milhão de empregos, enquanto que os setores fornecedores para a indústria extractiva mineral empregam cerca de 920 mil pessoas, perfazendo um total de 2,2 milhão de empregos induzidos diretamente pela atividade de extração de minerais.

As profundas mudanças na política setorial, que começaram a ser implementadas por este Governo, têm como objetivo de longo prazo triplicar o nível de atividade da indústria extractiva mineral até 2010 e, com isso, induzir a criação de aproximadamente cinco milhões de novos empregos na economia.

## **RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO**

A gestão dos recursos hídricos foi definida como área estratégica e deu-se um passo decisivo com a promulgação da Lei das Águas. Por ela, ficam estabelecidos princípios e instrumentos de gestão que prevêem, entre outras providências, a cobrança pelo uso da água e a participação efetiva e integrada da população em seu gerenciamento.

Complementando a reforma institucional desta área, foi criado o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, em que se destacam os Comitês de Bacias Hidrográficas, e instalado o Conselho Nacional de Recursos Hídricos. De acordo com o espírito da referida Lei das Águas, que prevê a gestão compartilhada e participativa dos recursos hídricos, foi constituído ainda o Movimento de Cidadania pelas Águas, já em atividade na maioria dos Estados.

É igualmente importante destacar a Política Nacional de Recursos Hídricos. Criada pela Lei 9.433/97, essa nova política de gerenciamento e de uso dos recursos hídricos tem como maiores exemplos as grandes adutoras, hoje em construção na região Nordeste, e outras obras já inauguradas e em funcionamento, que estão contribuindo para reduzir os efeitos da seca e amenizar as dificuldades do povo nordestino.

## PLANO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Está em fase final de implantação o Plano Nacional de Recursos Hídricos. Nos Estados, estão sendo fortalecidas as estruturas responsáveis por planejamento e gestão. Metade deles já aprovou sua Lei de Recursos Hídricos e foram elaborados mais de três dezenas de planos diretores organizados por bacias ou conjuntos de bacias.

Deu-se ênfase a programas de capacitação de recursos humanos, de fortalecimento institucional, de desenvolvimento de pesquisas e difusão de tecnologias, contando com a participação da Rede Universitária de Cooperação pelas Águas.

Entre os principais programas em andamento, destacam-se o Proágua, com investimentos de R\$ 2,1 bilhões (dos quais R\$ 899,5 milhões já executados em obras de infra-estrutura hídrica, principalmente barragens, poços e adutoras), e o Novo Modelo de Irrigação.

## ÁGUA NO NORDESTE

A média dos índices pluviométricos no Nordeste é equivalente à da Alemanha ou à da França. A diferença é que essa água distribui-se de forma desigual no espaço e no tempo. Além disso, a região possui apenas 3,2% das águas doces brasileiras, contra uma população de cerca de 28% do total do País. Mesmo assim, na maioria dos Estados nordestinos, o consumo é inferior a 10% dos seus potenciais de água.

Esses dados demonstram com clareza que o problema, no Nordeste, é de gerenciamento adequado dos recursos hídricos, no armazenamento e transporte de água. A prioridade deste Governo, portanto, foi e continua a ser implementar ações estruturantes, reforçadas por ações emergenciais, e enfatizar mais as iniciativas sustentáveis para a convivência com a seca, ao invés de ações assistencialistas.

No total, estão sendo implantados 1.300 km de adutoras, beneficiando uma população de 4,5 milhões de habitantes em todos os Estados do Nordeste. Entre elas destacam-se as adutoras do Agreste e Pão de Açúcar — Olho D'Água das Flores, em Alagoas, que beneficiam 27 Municípios, disponibilizando um total de 45,5 milhões de m<sup>3</sup>/ano de água; a adutora do Oeste, que atenderá a 34 localidades no sertão pernambucano, beneficiando 290 mil habitantes com a disponibilização de 21 milhões de m<sup>3</sup>/ano; o canal adutor do sistema de Coremas — Mãe D'Água/Várzeas de Sousa, na Paraíba, que atenderá a uma população de 100 mil habitantes, disponibilizando 5,2 milhões de m<sup>3</sup>/ano; e as adutoras Sertão Central Cabugi e Trairi, no Rio Grande do

Norte, que beneficiarão cerca de 200 mil pessoas com as águas do açude Armando Ribeiro Gonçalves.

Também é fundamental ressaltar a importância das obras das barragens, tais como a do Zabumbão, em Paramirim, na Bahia, e a do Jucazinho, em Surubim, Pernambuco, que já foram concluídas, geram cerca de 40 mil novos empregos diretos e indiretos e disponibilizam 403 milhões de m<sup>3</sup> de água para consumo humano e aproveitamento hidroagrícola.

Vale citar também a continuidade das obras de construção da barragem do Castanhão, um investimento global de R\$ 250 milhões, que deverá estar concluída em dezembro do ano 2000, disponibilizando 6,7 bilhões de m<sup>3</sup> de água e beneficiando um total de 2,5 milhões de habitantes.

## O PROGRAMA ÁGUA BOA

**O Programa Água Boa já beneficiou 62 Municípios do Nordeste e a instalação de dessalinizadores reduziu em até 90% o preço do metro cúbico de água tratada.**

Com este programa, o Governo trata de recuperar os poços desativados por conterem águas inadequadas ao consumo humano, além de garantir a perfuração de novos poços em áreas críticas.

O programa já beneficiou 62 Municípios do Nordeste com o abastecimento de água potável, por meio da instalação de 550 equipamentos de dessalinização em parceria com os Estados. O valor do m<sup>3</sup> de água tratada pelos dessalinizadores varia entre R\$ 0,30 e R\$ 1,80, enquanto o m<sup>3</sup> distribuído por caminhões-pipa custa em média R\$ 5,00, podendo chegar a R\$ 15,00 em regiões de difícil acesso.

## PROÁGUA NACIONAL E SEMI-ÁRIDO

A inclusão do Proágua no Programa Brasil em Ação, com a integração de uma importante parcela de obras até então conduzida com acanhados avanços, acelerou inquestionavelmente a execução desses projetos a partir de 1996.

A melhoria do abastecimento de água tem trazido resultados animadores, indicando a correção das ações voltadas para esse fim. Constatou-se, por exemplo, a redução de vinte por cento dos casos de doenças infecto-contagiosas logo após a entrada em operação dos sistemas adutores.

No âmbito do Proágua Nacional, financiado quase que exclusivamente com recursos do Tesouro Nacional, a dotação é da ordem de US\$ 1,8 bilhão, a ser utilizado em programas, atividades e projetos vinculados à oferta de água para o consumo humano e ao desenvolvimento do uso sustentado dos recursos hídricos.

**O Programa Brasil em Ação acelerou a execução de importantes obras de abastecimento de água, beneficiando 4,5 milhões de nordestinos.**

As obras consideradas prioritárias deverão, até 2001, beneficiar cerca de 22,2 milhões de habitantes (4,4 milhões de famílias) nas regiões de abrangência do Programa, com um aumento na oferta de água de 9,3 bilhões de m<sup>3</sup>/ano, a construção de cerca de 2,2 mil km de adutoras e a disponibilização de aproximadamente 108 mil hectares de terras potencialmente irrigáveis.

No âmbito do Proágua semi-árido, contemplam-se especificamente as ações orientadas para o uso sustentável dos recursos hídricos do semi-árido brasileiro. Um financiamento do BIRD/OECF e recursos da União e dos Estados participantes do Programa proporcionarão investimentos da ordem de US\$ 1 bilhão na região, sendo US\$ 330 milhões na primeira etapa e US\$ 670 milhões a partir de 2001. Na primeira etapa, será beneficiado um total de 1,2 milhão de habitantes (240 mil famílias), com um incremento na oferta de água potável de 65,7 milhões de m<sup>3</sup> anuais.

**O Proágua Nacional deverá contemplar, até 2001, 22,2 milhões de habitantes, com investimentos da ordem de US\$ 1,8 bilhão.**

Considerando a programação do Proágua Nacional, inclusive a parte relativa ao semi-árido, deve ser contabilizada como resultado expressivo a realização de 41 obras ligadas à infra-estrutura de recursos hídricos, das quais doze estão prontas e sete a serem concluídas.

## **O PROJETO NOVO MODELO DE IRRIGAÇÃO**

Outro programa importante do Governo é o Novo Modelo de Irrigação. Seu objetivo é promover e consolidar o desenvolvimento sustentável de áreas irrigadas e irrigáveis por meio de projetos e ações específicas que sejam indutores de co-inversão privada, geradores de emprego e renda e promotores de exportação ou de atendimento estratégico do mercado interno.

Esse programa comporta duas modalidades de intervenção do Governo: a reestruturação dos projetos públicos de irrigação e o apoio à irrigação pública e privada. A reestruturação dos projetos públicos compreende o inventário e o diagnóstico da situação atual e a reconversão daqueles já implantados ou em fase de implantação, para garantir condições à sua emancipação. Os projetos já elaborados, mas ainda não iniciados, estão sendo objeto de revisão técnica e financeira, para adequá-los às novas diretrizes.

O apoio do Governo à irrigação pública e privada está sendo dado por meio de ações de suporte técnico-institucional e de investimentos em obras de infra-estrutura de uso coletivo. Essas ações envolvem a formação e a capacitação de recursos humanos, a disponibilização de crédito para investimento e custeio, a atualização sistemática de instrumentos institucionais e jurídicos, o desenvolvimento científico e

tecnológico em agricultura irrigada sustentável, a geração e a disseminação de informações técnicas e de mercado e a obtenção e difusão de informações sobre potencialidades/oportunidades para irrigação.

As obras de infra-estrutura de uso coletivo compreendem a captação e distribuição de água, suporte elétrico à irrigação, transporte e armazenagem, sendo que os serviços de infra-estrutura social são ofertados pelos Governos locais. A infra-estrutura individual necessária para as ligações entre as propriedades e as obras de uso coletivo é de responsabilidade da iniciativa privada e os investimentos nos lotes em qualquer tipo de projeto ficam a cargo dos irrigantes e suas cooperativas ou de empresas privadas.

O embasamento técnico-institucional criado pelo projeto e a participação efetiva da iniciativa privada na definição da política nacional de irrigação e drenagem permitirá, no curto prazo, a elaboração e implementação do Programa Nacional de Irrigação e Drenagem.

**O Proágua e o novo modelo de irrigação sintetizam as duas grandes diretrizes do Governo para enfrentar a escassez de água no Nordeste.**

de água aos diversos aglomerados urbanos, como forma de torná-los resistentes a quaisquer anormalidades climáticas. De outro, identificou-se a necessidade de garantir alternativas à falta de chuvas, mediante à adoção sistemática da agricultura irrigada, com a consequente criação de oportunidades de emprego e renda.

Tanto o Proágua quanto o Novo Modelo de Irrigação sintetizam as duas grandes diretrizes do Governo no tratamento da questão da escassez de água no Nordeste. De um lado, deu-se continuidade aos esforços de acumulação hídrica com vistas à disponibilização e distribuição

Durante o período 1995-1998, possibilitou-se a incorporação ao processo produtivo de 730 mil novos hectares irrigados, ultrapassando a meta estabelecida de 582 mil hectares previstos pelo Projeto Novo Modelo de Irrigação, que de certa forma definiu e implementou uma reengenharia do processo de investimento e suporte institucional. Adicionalmente, foram habilitados 107 mil hectares que apresentavam potencial para irrigação e que, por meio de ações diretas do Governo em obras de infra-estrutura de apoio, receberam suporte hidráulico ou elétrico, tornando-se aptas a serem exploradas pelo setor privado.

Entre 1995 e 1997, foram investidos R\$ 480 milhões em obras hídricas e R\$ 812 milhões em obras de irrigação. Em 1998, foi destinado R\$ 1,1 bilhão, totalizando R\$ 2,4 bilhões no período de 1995 a 1998. Somente em 1998, foi investido um volume de recursos 25 vezes maior do que o que se investiu em obras hídricas e 8,5 vezes o que se investiu em irrigação em 1994.

# VII. AÇÕES INTEGRADAS

## CIÊNCIA E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA

O fenômeno da globalização, na atual conjuntura mundial, conferiu à ciência e à tecnologia uma importância decisiva para a ampliação do conhecimento e sua transformação em bens e serviços cada vez melhores e mais baratos.

O programa de Governo apresentado em 1994 afirmava a necessidade de “uma nova política para C&T no Brasil, que envolva de forma mais decisiva o setor produtivo na geração de novas tecnologias, aproveite e estimule a competência existente, acelere a formação de novos especialistas, faça uso mais adequado dos recursos disponíveis, e torne a ciência e a tecnologia mais relevantes para o desenvolvimento econômico, social e educacional do País”.

Para chegar a esses resultados, o Governo fixou a meta de elevar a percentagem, no PIB, dos investimentos nacionais em ciência e tecnologia e estimular o setor privado a aumentar sua participação para cerca de 40% do total desses investimentos. Entre as áreas prioritárias foram definidas a ciência e as tecnologias da informação e automação, aeroespacial, nuclear, meio ambiente, recursos do mar e saúde. O fortalecimento da infra-estrutura científica e tecnológica, a consolidação de núcleos de excelência e a formação de recursos humanos para pesquisa e desenvolvimento foram os objetivos da ação do Governo no conjunto dessas áreas.

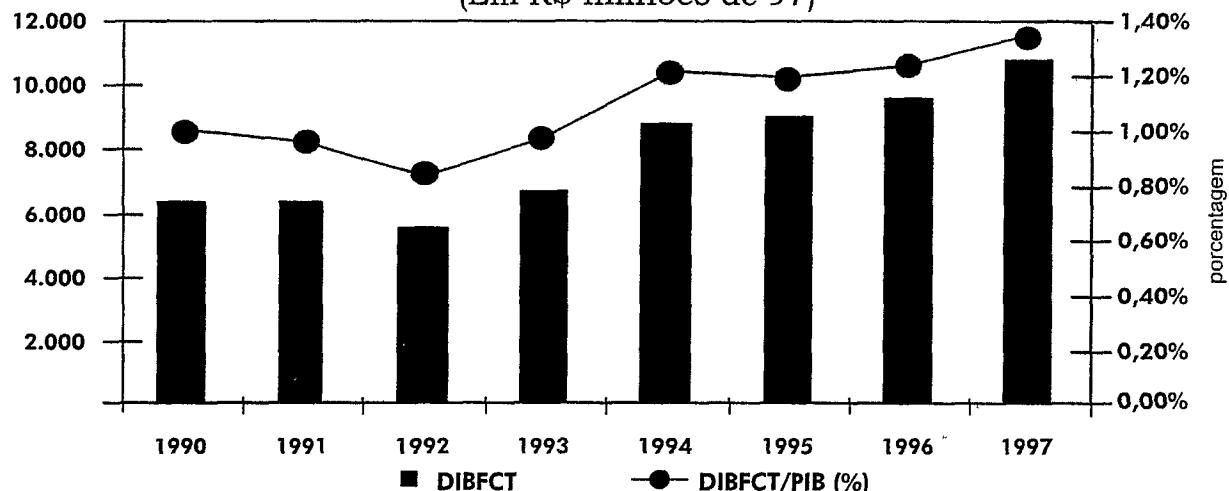
## DISPÊNDIOS NACIONAIS EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Os investimentos nacionais em ciência e tecnologia têm apresentado elevados índices de crescimento nos últimos anos, alcançando em 1997 valor superior a R\$ 10,7 bilhões, contra R\$ 8,7 bilhões em 1994.

**O acerto da Política de Ciência e Tecnologia do País pode ser observado pelo crescente aumento da participação do setor privado nos dispêndios nacionais de C&T.**

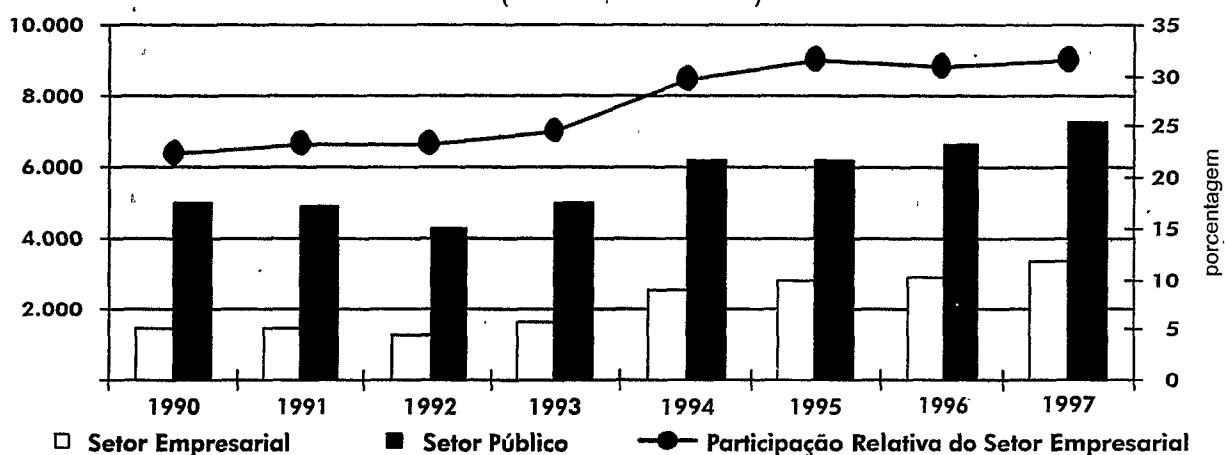
A importância conferida ao setor de ciência e tecnologia, neste Governo, traduzida em crescentes dotações orçamentárias da União, criou também condições favoráveis à atração de investimentos do setor privado em pesquisa e desenvolvimento.

**Dispêndios em C&T e Participação no PIB (%)**  
 (Em R\$ milhões de 97)



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

**Dispêndios Nacionais em C&T  
 Participação dos Setores Público e Empresarial**  
 (Em R\$ milhões)



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

Esse crescimento dos investimentos empresariais em ciência e tecnologia deve-se, fundamentalmente, a dois fatores. Por um lado, o fenômeno da globalização resultou na queda das barreiras protecionistas e das reservas de mercado que beneficiavam a indústria brasileira. Por outro lado, o Governo Federal criou mecanismos de financiamento, instrumentos de caráter fiscal e legal, bem como oferta de infra-estrutura para pesquisa e formação de recursos humanos, capazes de atender

cada vez mais a crescente demanda por pesquisa, desenvolvimento, adaptação e gestão de tecnologia dos setores produtores e prestadores de serviços.

## AS LEIS DE INCENTIVOS PARA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O Governo pôde contar com dois instrumentos fundamentais para a indução de investimentos das empresas em pesquisa e desenvolvimento. Um deles é a Lei nº 8.661/93. No âmbito do Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria —

PACTI, foram aprovados os programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial — PDTI e de Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário — PDTA, representando, no período de 1994/2002, um montante de R\$ 2,97 bilhões de investimentos totais e de R\$ 899 milhões de incentivos fiscais, para serem realizados num horizonte de oito anos. Ou seja, para cada R\$ 1,00 de renúncia fiscal concedido pelo Governo Federal, as empresas investirão em média R\$ 3,30.

**Pelas leis de incentivos à ciência e tecnologia, para cada um real de renúncia fiscal concedido pelo governo, a iniciativa privada investirá em média R\$ 3,30.**

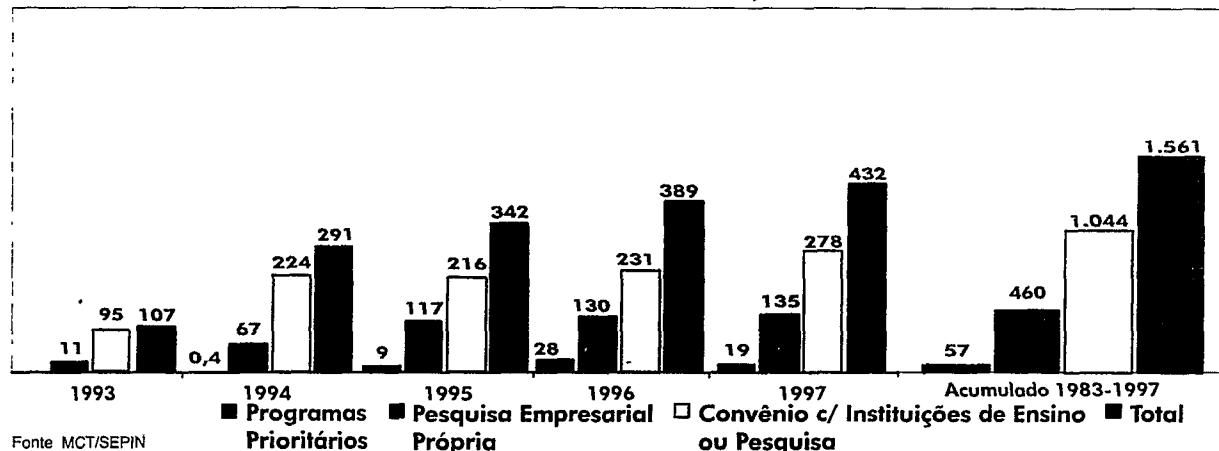
O outro instrumento foi a Lei nº 8.248/91, que estabeleceu incentivos fiscais para a capacitação tecnológica da indústria de informática. Os benefícios proporcionados por esta lei tiveram participação expressiva no desenvolvimento industrial e tecnológico.

O faturamento das 500 maiores empresas do setor cresceu sensivelmente nos últimos anos. De R\$ 8,4 bilhões em 1993, atingiu R\$ 11,3 bilhões em 1995 e a projeção para 1998 é de mais de R\$ 17 bilhões. Nesse mesmo período, este setor vem mantendo praticamente inalterada a marca dos 100 mil empregos diretos, apesar do forte processo de terceirização.

As exportações do setor, que em 1995 foram de US\$ 270 milhões, deverão superar US\$ 600 milhões em 1998, com expressivo crescimento do comércio com os países latino-americanos.

Os investimentos anuais em pesquisa e desenvolvimento, que superam os R\$ 400 milhões anuais, têm sido da ordem de 5% do faturamento das empresas incentivadas, superando a marca de R\$ 1,6 bilhão nos últimos 4 anos, aplicados principalmente no desenvolvimento de sistemas, programas de computadores e equipamentos. Já a renúncia fiscal acumulada desde o início da aplicação da legislação se situa em torno de R\$ 2,4 bilhões. Neste mesmo período, deverão ser arrecadados de tributos federais mais de R\$ 4,5 bilhões.

**Aplicações em P&D — Empresas Beneficiárias dos Incentivos  
da Lei n° 8.248/91**  
(Em R\$ milhões )



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

Avaliação externa, encerrada em 1998, sobre as leis de incentivos fiscais concluiu que sua contribuição foi fundamental para estimular investimentos empresariais em pesquisa e desenvolvimento, assim como para aproximar a universidade das empresas e promover a elevação da produtividade média dos recursos de P&D dessas últimas, historicamente subutilizados no País.

## FOMENTO À PESQUISA

O fomento à pesquisa, o desenvolvimento da tecnologia e a transformação de conhecimento em processos e produtos que beneficiem toda a sociedade são os principais instrumentos governamentais para promover o avanço da ciência.

Tão importante quanto assegurar uma disponibilidade crescente de recursos para o fomento é garantir o máximo de eficiência e qualidade no uso desses recursos. Para isso, o Governo tem cada vez mais recorrido à seleção de projetos por processo de competição, julgamento por pares e avaliação externa da execução.

## PROGRAMA DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

**Os programas de fomento e apoio à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico mobilizaram cerca de 25% da comunidade científica brasileira.**

Os resultados do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico — PADCT foram expressivos. Desde sua criação em 1985, até 1997, foram aplicados US\$ 470 mi-

lhões no financiamento de 3.200 projetos de pesquisa e desenvolvimento, envolvendo 12 mil pesquisadores — o que corresponde a cerca de 25% da comunidade científica brasileira.

No triênio 1995-1997, os dispêndios do PADCT atingiram cerca de R\$ 310 milhões. A terceira fase do PADCT foi iniciada em 1998 e foram aplicados US\$ 75 milhões no financiamento de 351 projetos de pesquisa e desenvolvimento, envolvendo aproximadamente 1.750 pesquisadores.

## **PROGRAMA DE APOIO A NÚCLEOS DE EXCELÊNCIA**

Criado em 1996, o Programa de Apoio aos Núcleos de Excelência — Pronex tem o objetivo de contribuir para consolidar o processo de desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro, por meio de apoio adicional e continuado a grupos de alta competência, que tenham liderança e sejam referência na sua área de atuação. Os núcleos de excelência são selecionados por meio de editais que estabelecem as normas de apresentação e os critérios de avaliação — centrados na qualidade e relevância científica ou tecnológica da proposta. Foram selecionados 208 núcleos de excelência, com recursos aprovados para quatro anos no valor de R\$ 189,1 milhões, tendo sido liberados R\$ 66,9 milhões até 1998.

## **FORMAÇÃO DE PESQUISADORES**

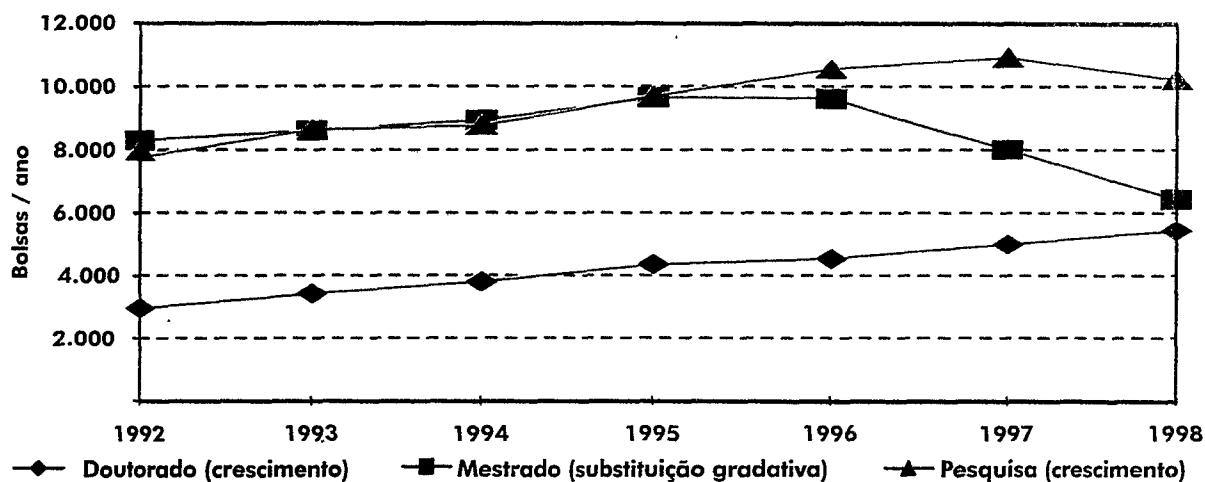
Desde 1952, ano da criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), foram concedidas cerca de 35 mil bolsas no exterior e centenas de milhares de bolsas no País, a partir da implantação da pós-graduação na década de 60. Nas décadas de 80 e 90 o número de bolsas foi quintuplicado.

Esse crescimento, que nessas duas décadas foi da ordem de 11% ao ano, passou a exigir ajustes, com a adoção de critérios mais rigorosos, maior rigor qualitativo, eliminação de concessão de bolsas de mestrado no exterior e gradativa redução da concessão de bolsas de mestrado no País, em benefício da ampliação das bolsas de doutorado.

O acerto da política adotada pode ser aferido pelo crescimento do número de doutorandos brasileiros apoiados por bolsas do sistema oficial. A taxa média de crescimento de novos doutores é de 15,5% ao ano, ao longo desta década, e de 18% ao ano no atual Governo.

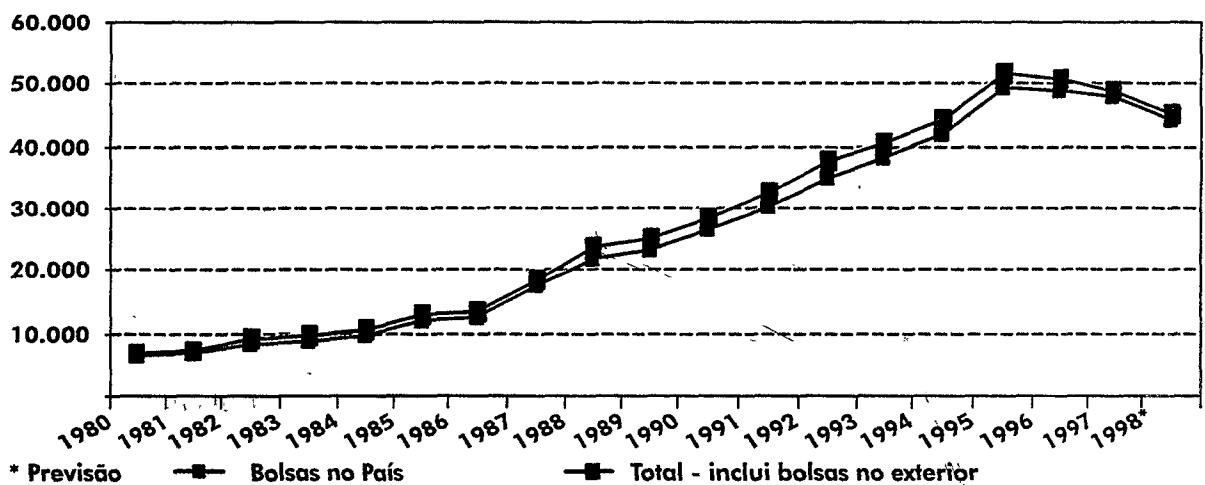
**O CNPq já concedeu, desde a sua criação, 35 mil bolsas de estudo para mestrado e doutorado no exterior e centenas de milhares no País.**

### Evolução da Concessão de Bolsas pelo CNPq



Fonte: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

### Evolução de Bolsas de Formação e Pesquisa do CNPq



Fonte: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

No âmbito do programa de Tecnologia Industrial Básica e do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, foram capacitados 28 mil especialistas em gestão da qualidade, através de programas de fomento. O modelo adotado pelo Ministério foi amplamente utilizado pelo mercado de consultoria, o que propiciou o treinamento de outros 290 mil especialistas em 7.300 empresas.

Isto certamente contribuiu para o ótimo desempenho das empresas brasileiras no campo da qualidade: de um total de apenas 433 empresas, que detinham 595 certificados ISO 9000 em 1994, o Brasil saltou para 2.512 empresas, com um total de 3.444 certificados válidos em novembro de 1998.

## CONSOLIDAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DE PESQUISA

A implantação do Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos — CPTEC elevou a capacidade brasileira de efetivar previsão do tempo para até seis dias, com probabilidade de acerto acima de 70%, e a capacidade de previsão do clima com até seis meses de antecedência, equiparando-se aos melhores centros meteorológicos e de estudos do clima mundiais.

A importância do CPTEC e seu retorno para a sociedade ultrapassam em muito o custo de sua implantação, estimado em R\$ 40 milhões. A disponibilidade de previsão do tempo com antecedência de seis dias pode aumentar em até 15% a produtividade agrícola, através do melhor manejo agrícola e do planejamento da irrigação. As previsões das anomalias climáticas do Nordeste tornaram-se, dada a sua alta confiabilidade, ferramentas úteis ao planejamento das ações governamentais na região.

A previsão do tempo tem sido utilizada também por entidades de defesa civil, permitindo a adoção de medidas preventivas para evitar sobretudo perdas humanas, como no caso de enchentes. Por outro lado, desde 1997, as previsões de tempo e de clima de longo prazo estão sendo usadas, em cooperação com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis — Ibama, para a avaliação e o monitoramento contínuo dos riscos de incêndio florestal na Amazônia e em outras partes do País.

**Investimentos na formação de técnicos e implantação do CPTEC melhoraram a meteorologia brasileira. Isto pode aumentar em até 15% a produtividade agrícola do País.**

Com a consciência da importância do meio ambiente e da riqueza e diversidade de espécies biológicas da floresta tropical, foram priorizadas a pesquisa e a infra-estrutura necessária. A partir de 1994 conferiu-se ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia — INPA e ao Museu Paraense Emílio Goeldi — MPEG a condição de Centros de Excelência para a Pesquisa de Florestas Tropicais, destinando-se recursos da ordem de R\$ 20 milhões adicionais às dotações orçamentárias correntes desses institutos.

Em 1998 foi concluído e inaugurado o Laboratório Nacional de Computação Científica. O LNCC é um centro de referência e de difusão de computação científica e, além da missão de pesquisa de sistemas complexos e suporte às pesquisas de instituições acadêmicas, tem importância crucial para prestar serviços ao esforço industrial de capacitação tecnológica.

Esse novo laboratório integra o Sistema Nacional de Processamento de Alto Desempenho — Sinapad, que interliga supercomputadores de sete centros nacionais. A capacidade futura transformará o Sinapad em um dos maiores sistemas de processamento de alto desempenho do mundo, equiparável aos existentes nos países desenvolvidos.

## REDE NACIONAL DE PESQUISA — RNP E A INTERNET

Com menos de 50 mil usuários em 1994, a Internet no Brasil atendia apenas ao setor acadêmico através da Rede Nacional de Pesquisa. Criada com a missão de coordenar os esforços para interligação de instituições de ensino e pesquisa, hoje a RNP cobre todo o território nacional, mantendo seu objetivo inicial de atender às áreas de educação e pesquisa.

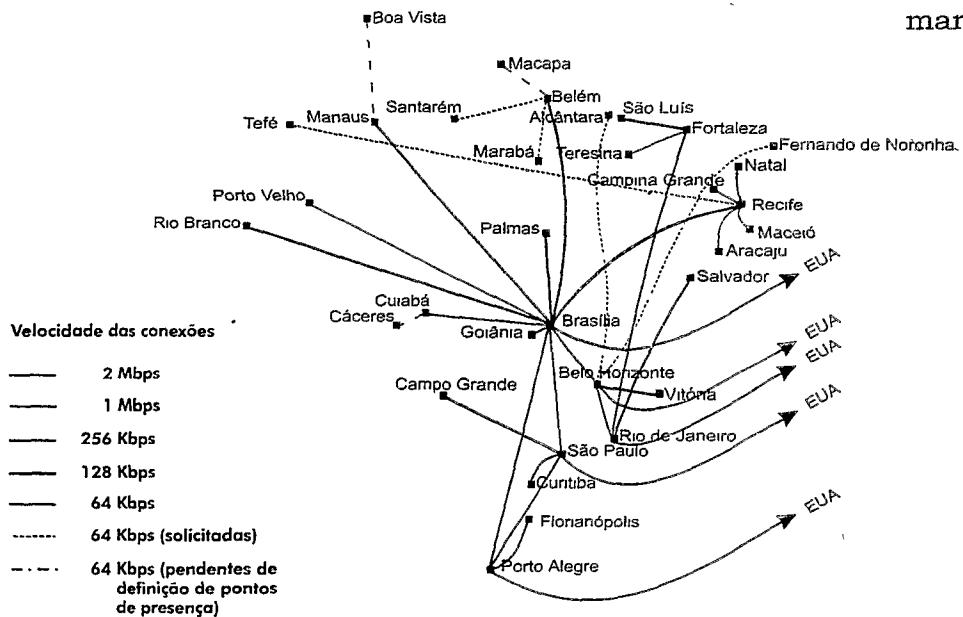
**O Sistema Nacional de Processamento de Alto Desempenho — Sinapad — poderá se equiparar aos melhores do mundo e a Internet já tem 2,1 milhões de usuários**

redes, teleconferência, educação à distância, telemedicina e o treinamento de pessoal necessário à implantação das tecnologias de redes adequadas às novas gerações de serviços e aplicações da Internet; esse projeto é o embrião do que denominamos Internet 2 no Brasil.

A RNP foi também o primeiro passo da Internet comercial no País, que conta hoje com mais de 2,1 milhões de usuários e 80 mil domínios registrados, o que nos coloca em 8º lugar no mundo em número de usuários Internet. A abertura da Internet para uso comercial gerou mais de 800 empresas provedoras de acesso ao serviço, com a criação de mais de 10 mil empregos diretos e 30 mil indiretos.

Atualmente, o seu desafio é implantar redes de comunicação de alto desempenho que visam atender às demandas cada vez mais sofisticadas da sociedade. Nesse sentido, estão sendo iniciados seis experimentos inéditos no País, com redes metropolitanas baseadas em fibras ópticas e tecnologias que permitam a experiência de novas aplicações em gerência de

**Rede Nacional de Pesquisa**  
março 1998



## LABORATÓRIO NACIONAL DE LUZ SÍNCRONTRON

Em 1997 o Governo entregou ao uso público a fonte de radiação síncrotron de 1,3 GeV (bilhões de Volts), do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron — LNLS. Integralmente projetado e construído no Brasil, é o único equipamento desse tipo no hemisfério sul. A implantação do LNLS custou R\$ 70 milhões e demorou dez anos. O projeto vinha sendo executado lentamente, com dificuldades financeiras, e somente neste Governo tomou o impulso necessário à sua conclusão.

Com a fonte de luz síncrotron em operação, cientistas brasileiros estão realizando importantes pesquisas sobre materiais em geral, de nível competitivo no plano internacional. No período 1997/98, o LNLS acolheu 500 pesquisadores, em 350 projetos de pesquisa científica, cumprindo o papel de induzir o desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro.

**O Brasil é o único país do Hemisfério Sul a ter um laboratório de luz síncrotron e o único país em desenvolvimento a participar da construção da estação espacial internacional.**

## TECNOLOGIA ESPACIAL E UTILIZAÇÃO DE PRODUTOS ESPACIAIS

O Brasil já havia lançado em 1993 um satélite de coleta de dados, o SCD-1. Este satélite continua fornecendo importantes dados ambientais, superando em quase 5 anos sua vida útil prevista. Em 1998, foi lançado com sucesso o segundo satélite de coleta de dados, o SCD-2, enquanto outros três satélites estão sendo projetados para lançamento até meados da próxima década, dois de sensoriamento remoto e mais um de coleta de dados.

O Brasil é o único País em desenvolvimento a participar da construção da Estação Espacial Internacional (EEI), o mais caro e complexo empreendimento científico e tecnológico já realizado em esquema de cooperação internacional, envolvendo um grupo de 16 nações, com um valor total estimado de US\$ 50 bilhões. A EEI resultará no maior laboratório espacial já colocado em órbita. A participação brasileira no projeto dará voz ativa ao País na produção e utilização da Estação e a garantia de disponibilidade de tempo e instalações para a realização de experimentos e observações científicas em órbita.

A participação na Estação Internacional também assegura ao Brasil a presença de um astronauta brasileiro em futuros lançamentos do ônibus espacial dos Estados Unidos e na própria estação espacial. O primeiro astronauta brasileiro já foi selecionado e encontra-se em período de treinamento nos Estados Unidos.

No campo das aplicações espaciais, o Brasil vem investindo com intensidade há várias décadas, o que tem permitido avanços significativos na capacidade do País de monitorar os seus recursos naturais e de realizar previsões de tempo e clima. Há

uma década, por exemplo, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais — INPE realiza o monitoramento do desflorestamento da Amazônia. O projeto, que havia sido interrompido em 1992, foi retomado pelo Governo em 1995, e agora fornece as informações sobre desflorestamento a tempo de orientar ações preventivas e de fiscalização do IBAMA e de órgãos ambientais estaduais. Trata-se de um dos maiores projetos de monitoramento ambiental do mundo.

## PROGRAMA NACIONAL DE SOFTWARE PARA EXPORTAÇÃO

**Programa Nacional de Software para Exportação tem por objetivo tornar o País um dos líderes mundiais em produção e exportação de software.**

Criado pelo Governo Federal, com a participação da iniciativa privada e dos Governos estaduais e municipais, o Programa Nacional de Software para Exportação tem como objetivo promover e apoiar a exportação de software brasileiro, de modo a colocar o País

entre os maiores produtores e exportadores mundiais do produto. Ao longo dos últimos anos, o programa obteve resultados expressivos. As projeções da Sociedade Softex, entidade privada responsável pela coordenação do programa, é que o País saltará de um patamar de exportações da ordem de U\$ 40 milhões em 1998 para U\$ 250 milhões em 2002.

## ATUALIZAÇÃO DO QUADRO INSTITUCIONAL E LEGAL

Por outro lado, foi possível consolidar, ao longo dos últimos quatro anos, a base legal e institucional necessária à formulação e execução de uma política consistente de desenvolvimento científico e tecnológico. Em agosto de 1996 foi instalado o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia — CCT. Compete ao CCT gerar as políticas nacionais que devem orientar o desenvolvimento de ciência e tecnologia como fonte e parte integrante da política brasileira de desenvolvimento.

Durante os últimos quatro anos, especial ênfase foi dedicada ao aperfeiçoamento da legislação que envolve as atividades de ciência e tecnologia, seja diretamente, seja de forma indireta. Entre as questões abordadas e resolvidas em ação conjunta do Executivo e do Legislativo destacam-se a revisão e a modernização da legislação de propriedade intelectual.

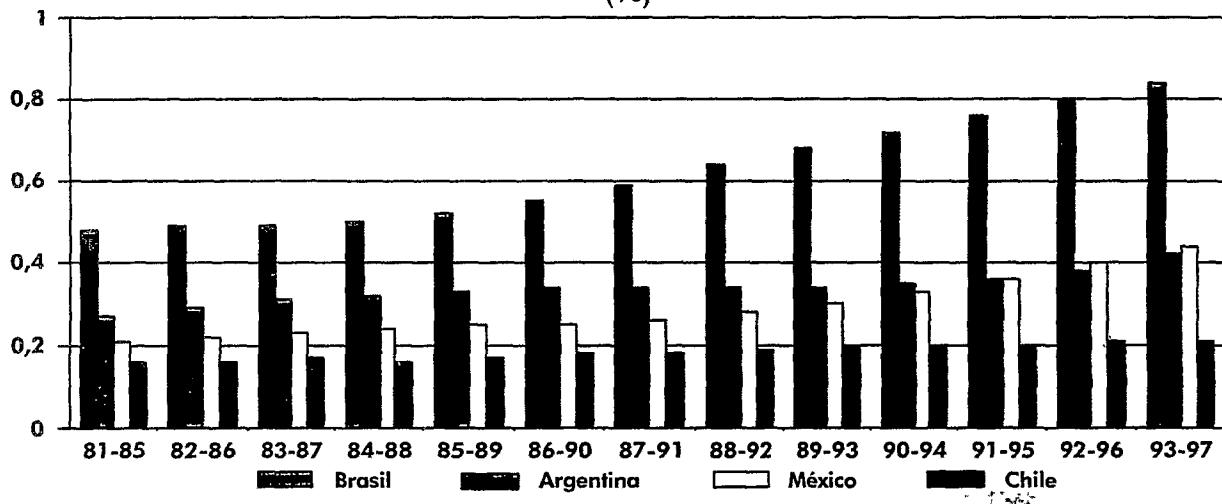
Procedeu-se também à regulamentação da participação dos cientistas e engenheiros, pesquisadores de instituições públicas de pesquisa nos resultados econômicos das invenções e desenvolvimentos protegidos por direitos de propriedade intelectual. O objetivo do Decreto n.º 2.553/98 é estimular a pesquisa aplicada e a transferência do conhecimento gerado nas instituições públicas de pesquisa ao setor produtivo.

Vale destacar também que em 1995 entrou em vigor a Lei n.º 8.974/95, conhecida como Lei de Biossegurança, criando a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, como instituição norteadora do desenvolvimento da moderna biotecnologia no Brasil.

## PRODUÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA E SUA QUALIDADE: RESULTADOS

A liderança brasileira na América Latina é indiscutível, como demonstra o gráfico abaixo, comparando a evolução da participação nas publicações científicas mundiais do Brasil, México, Argentina e Chile — países da América Latina que têm setor de ciência e tecnologia estruturado e mais investem em pesquisa.

**Participação no Total de Publicações Científicas Mundiais (%)**



Fonte: Base de Dados do Institute for Scientific Information. Compilado por: Ministério da Ciência e Tecnologia.

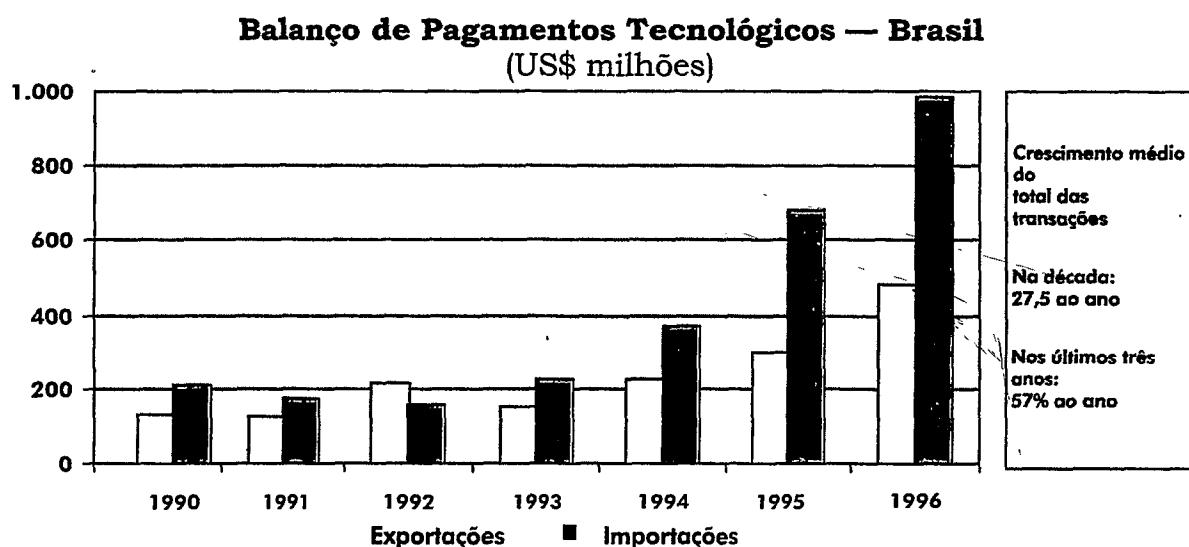
Mais difícil que avaliar a quantidade e a qualidade da produção científica de um País, é avaliar a produção de tecnologia, onde é preciso recorrer a indicadores indiretos e a exemplos de sucesso, como na área de informática, que está apresentando elevados índices de crescimento.

A base instalada de microcomputadores, que era inferior a três milhões de unidades em 1995, deverá se aproximar de sete milhões em 1998, com crescimento superior a 100% em três anos, principalmente motivada pela expressiva redução dos preços destes equipamentos. Em 1996, o País possuía 7,8 microcomputadores por 100 famílias e para aquelas com renda superior a

**O Brasil é o país da América Latina que mais investe em pesquisa científica e o número de computadores duplicou em três anos.**

30 salários mínimos, a relação era de quase um micro para duas famílias, número muito próximo aos encontrados nos países desenvolvidos.

Um indicador mais geral é o que mede a relação importação/exportação de tecnologia. O Brasil, como de resto a maioria dos países, importa mais tecnologia do que exporta. Seu perfil assemelha-se ao da Itália e ao da Espanha, auferindo receitas de exportação equivalentes a cerca da metade das despesas de importação. Mais importante do que esse balanço, é o desempenho fortemente crescente das transações nos últimos três anos, como mostra o gráfico a seguir.



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

Este indicador, junto com o da quantidade e qualidade da produção científica, mede de fato o acerto da política e das atividades de ciência e tecnologia realizadas neste Governo.

## MEIO AMBIENTE

A área ambiental tem sido um excelente exemplo das vitórias deste Governo no seu esforço de integrar políticas e ações. Alguns mecanismos institucionais inovadores têm garantido esse processo, cabendo destaque à criação das Câmaras do Conselho de Governo, em especial a de Política de Recursos Naturais, que tem papel relevante como fator de internalização da questão ambiental em todas as esferas do Governo. É nessa Câmara que funciona também a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21, que reúne diversos segmentos empresariais e da sociedade civil organizada, coordenando o processo de discussão e elaboração da Agenda 21 Brasileira.

A reestruturação do Conselho Nacional da Amazônia Legal (CONAMAZ) e a elaboração e aprovação da Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal, em julho de 1995, representaram marcos fundamentais para a estratégia de desenvolvimento sustentável da região. Pela primeira vez, o Governo sinalizou claramente para o País e para a comunidade internacional que a proteção e o uso sustentável dos recursos amazônicos é prioridade nacional, que as ações ali constantes devem ser convergentes em torno dessa política e que o assunto requer o envolvimento do Governo e da sociedade em todos os setores de ação.

Avançou-se, também, no esforço de colocar em prática um dos mais importantes preceitos constitucionais do País, que é a descentralização das ações de Governo. O fortalecimento da capacidade de gestão ambiental de Estados e Municípios nos últimos anos é o melhor indicador desse processo e a União tem atuado fortemente nessa direção.

**O Governo sinalizou claramente para o País e para a comunidade internacional que a proteção e o uso sustentável dos recursos amazônicos é prioridade nacional.**

Um outro aspecto da gestão ambiental diz respeito ao envolvimento da sociedade civil organizada. A experiência internacional e a nossa própria têm demonstrado que é imprescindível desenvolver mecanismos específicos voltados para parcerias diversas entre o poder público, as organizações da sociedade civil e os segmentos empresariais. É essencial o engajamento do empresariado na discussão e na implementação de novos métodos e tecnologias que permitam e induzam o aproveitamento sustentável dos recursos naturais e a proteção dos ecossistemas relevantes do País — a criação do Fórum Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável é certamente um marco nesse processo.

Além disso, a Agenda 21 Brasileira contribuirá para sintonizar ainda mais as propostas de Governo, e os seus desdobramentos em políticas e ações como um todo, com os preceitos de proteção ambiental e de sustentabilidade em geral expressos em compromissos de âmbito global da maior importância para o País e o mundo.

## FOMENTO ÀS AÇÕES DE CARÁTER AMBIENTAL

O Fundo Nacional do Meio Ambiente — FNMA, criado para apoiar projetos de pequeno e médio portes que envolvessem o uso sustentável dos recursos naturais e incluíssem a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no País, propiciou a participação da sociedade no processo de detecção e tratamento dos nossos problemas ambientais. Essa participação é garantida desde o início do processo de decisão, quando são definidos os projetos a serem apoiados, por deliberação do Comitê do FNMA, composto por representantes do Governo e da sociedade, representada pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs) ambientalistas.

Os recursos financeiros utilizados pelo Fundo podem ser provenientes de fontes diversas, de empréstimos internacionais, dotações orçamentárias da União, doações, rendimentos do seu patrimônio ou conforme prescrever a lei. O Fundo tem utilizado, desde o início de seu funcionamento em 1991, essencialmente recursos de contrato firmado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID, no valor total de US\$ 30 milhões, incluindo a contrapartida nacional de US\$ 8 milhões, aplicados em 267 projetos, com valor médio de R\$ 116 mil.

Em razão dos expressivos resultados alcançados, o Fundo recebeu o reconhecimento tanto dos agentes governamentais quanto dos agentes externos e se credenciou para a assinatura de um novo contrato de empréstimo junto ao BID, aprovado em 1998, no valor de US\$ 75 milhões, sendo US\$ 30 milhões de contrapartida nacional, para execução de 1999 a 2003.

**A parceria com organizações não-governamentais e as comunidades dedicadas à questão ambiental propiciou o surgimento de centenas de iniciativas em todo o País.**

Tentando os recursos naturais, a descentralização da gestão ambiental e a participação da sociedade civil organizada, envolvendo 275 Municípios, 119 órgãos públicos dos diversos níveis da administração pública e 145 entidades representativas da sociedade, beneficiando mais de 90 mil pessoas e gerando quase 25 mil empregos.

Na Amazônia e na Mata Atlântica, por exemplo, o Projeto Demonstrativo — PD/A, vinculado ao PPG-7, está investindo US\$ 40 milhões em pequenos projetos desenvolvidos por sindicatos, ONGs, associações e cooperativas de produtores, extrativistas, pescadores, etc., assim como o Projeto RESEX implantado pelo Centro Nacional de Apoio às Populações Tradicionais — CNPT, com os recursos financeiros do PPG-7. Através deste projeto foram aplicados US\$ 8,5 milhões, nestes últimos cinco anos, na organização comunitária das populações tradicionais, conclusão da regularização fundiária em quatro reservas extrativistas, implantação de modelos de produção e comercialização de produtos e subprodutos florestais.

O financiamento de 90 projetos, abrangendo 19 Estados, no âmbito do Projeto de Execução Descentralizada — PED, componente do Programa Nacional de Meio Ambiente, alocou US\$ 60 milhões em Municípios de todo o País e materializou as diretrizes governamentais de proteção e uso sustentável dos recursos naturais, a descentralização da gestão ambiental e a participação da sociedade civil organizada, envolvendo 275 Municípios, 119 órgãos públicos dos diversos níveis da administração pública e 145 entidades representativas da sociedade, beneficiando mais de 90 mil pessoas e gerando quase 25 mil empregos.

Além disso, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo — Pro-dex possibilitou uma parceria bem-sucedida envolvendo as associações de pequenos produtores e vem atuando com uma linha de crédito em condições especiais para famílias e comunidades extrativistas da Amazônia (até R\$ 12 mil). Mobiliza anualmente um montante de R\$ 20 milhões e centenas de projetos em execução.

## PROGRESSOS NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Dentre os acordos internacionais de conteúdo ambiental dos quais o Brasil é signatário destacam-se as Convenções sobre a Diversidade Biológica, Mudanças Climáticas, Combate à Desertificação e Seca, Proteção da Camada de Ozônio, Resíduos Perigosos, Proteção de Áreas Úmidas, Prevenção da Poluição Marinha e Comércio de Espécies da Fauna e da Flora Ameaçadas — CITES, além da participação na Organização Internacional de Madeiras Tropicais — OIMT.

No que diz respeito à Convenção de Desertificação, o Governo brasileiro, ao longo de 1998, passou a defender a candidatura da cidade de Recife como sede para a III Conferência das Partes. No entender do Governo, a realização desse evento em nosso País, e sobretudo no Nordeste, traz a simbologia do nexo entre as realizações efetuadas desde 1995 até os dias atuais, no combate à desertificação e à seca com uma participação atuante e crescente nos foros internacionais que se dedicam ao tema. O Brasil foi, por fim, escolhido por consenso, durante a II Conferência das Partes da citada Convenção, em Dacar, no Senegal, para sediar o terceiro encontro, a realizar-se em Recife, entre 15 e 30 de novembro de 1999.

O apoio internacional ao esforço brasileiro de proteção e uso sustentável dos recursos naturais do País tem sido um dos principais fatores de sucesso da nossa política ambiental, especialmente no que se refere às nossas imensas reservas florestais. O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil — PPG-7 é reconhecido mundialmente como exemplo de cooperação internacional na área de meio ambiente, envolvendo recursos da ordem de US\$ 300 milhões, oriundos de doação do Grupo dos Sete e da União Europeia e uma contrapartida do Governo brasileiro.

**O PPG-7 é reconhecido mundialmente como exemplo de cooperação internacional na área de meio ambiente, envolvendo recursos da ordem de US\$ 300 milhões.**

Esse Programa tem permitido o desenho e a implementação de um conjunto expressivo de projetos para a Amazônia. Dele fazem parte os Projetos Demonstrativos, voltados para o apoio às comunidades organizadas da Amazônia e da Mata Atlântica; o Projeto de Reservas Extrativistas, que apóia as comunidades de quatro dessas reservas na Amazônia; o Projeto de Apoio às Terras e Populações Indígenas, que garantirá a identificação de 42 áreas e a demarcação de 58 áreas indígenas na Amazônia — o mais destacado projeto nesse setor em todos os tempos. Além disso, o Subprograma de Polí-

tica de Recursos Naturais está destinando US\$ 80 milhões para o apoio à capacitação em gestão ambiental dos Estados amazônicos e investindo no fortalecimento da gestão ambiental dos órgãos estaduais de meio ambiente (o que inclui o zoneamento ecológico-econômico em áreas equivalentes a um terço do território amazônico) dos nove Estados da Amazônia Legal.

Além desses, ao final de 1998 encontravam-se em execução os seguintes projetos: Manejo Florestal, que visa à implantação das técnicas de manejo florestal e novos estudos para a implementação de políticas florestais para a região, bem como a identificação de novos métodos de controle da origem florestal; Manejo dos Recursos Naturais das Várzeas, Parques e Reservas, esse último aplicando uma nova estratégia de proteção à biodiversidade, através da definição e operação dos "Corredores Ecológicos".

## **PROGRESSOS RECENTES EM PROGRAMAS TEMÁTICOS**

Dentre os avanços de maior relevo, visando à preservação e o uso sustentável dos recursos naturais, conta-se a consolidação do Programa Nacional da Diversidade Biológica — Pronabio, voltado à promoção de parcerias entre o poder público e a sociedade civil na conservação da diversidade biológica, na utilização sustentável de seus componentes e na repartição justa e eqüitativa dos benefícios dela decorrentes.

Associado a esse programa, foi instituído também o Fundo Nacional de Biodiversidade — Funbio, em parceria com o setor privado e a comunidade científica, voltado para o apoio a projetos de pesquisas envolvendo o inventário e o uso sustentável da biodiversidade brasileira.

**A parceria do Governo com a sociedade civil, promovida pelo Programa Nacional de Diversidade Biológica, foi um avanço para a utilização sustentável dos recursos naturais.**

do convênio estabelecido entre a Unesco e o Governo brasileiro, no sentido de consolidar as reservas brasileiras da biosfera com instrumentos de gestão ambiental e desenvolvimento sustentável.

Visando à preservação e o uso sustentável dos ecossistemas da Mata Atlântica, foi elaborado um Plano de Ação orientado basicamente à reversão da continuidade do processo de empobrecimento biológico e cultural nos ecossistemas remanescentes e da escassez de ações práticas de recuperação e manejo apropriado dos ecossistemas degradados. Outra ação de igual importância foi a implementação

Na área de proteção da camada de ozônio, cujo Comitê Executivo Interministerial é coordenado pelo MMA, foi atualizado o Programa Brasileiro de Eliminação da

Produção e do Consumo das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio — PBCO, cuja versão revista está sendo encaminhada ao Secretariado do Fundo Multilateral do Protocolo de Montreal. Numa demonstração de apoio à questão, o Governo brasileiro editou o Decreto nº 2.783, de 17 de setembro de 1998, que proibiu os órgãos da Administração Federal de adquirirem equipamentos novos que contenham ou façam uso dessas substâncias. É importante destacar a execução de 91 projetos de conversão industrial a tecnologias livres, que permitirão, a curto prazo, a redução de cerca de 4.200 toneladas de substâncias que destroem a camada de ozônio (aproximadamente 40% da emissão nacional). Além disso, em novembro de 1998, o Brasil foi eleito membro do Comitê Executivo do Fundo Multilateral do Protocolo de Montreal, o que permitirá ao País cumprir os compromissos assumidos com o referido Protocolo.

Relacionados à gestão costeira e área marinha, o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro — Gerco e o Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos da Zona Econômica Exclusiva — Revizee consolidam no conjunto a base de estruturação, articulação e parcerias para a sua gestão.

Desse modo tornou-se possível, no âmbito do Gerco, a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico de mais de 40% da Zona Costeira, a elaboração de Planos de Gestão em quinze dos dezessete Estados litorâneos e a operacionalização de um Sistema de Informações em nove Estados, além da montagem do Plano de Ação Federal, com ações de curto, médio e longo prazo.

**Os órgãos da administração federal são proibidos de adquirirem equipamentos que contenham ou façam uso de substâncias que destroem a camada de ozônio.**

Com relação ao Revizee foram realizados, em toda a Zona Econômica Exclusiva brasileira, levantamentos oceanográficos e de prospecção pesqueira com diferentes artes de pesca, além de estudos para dimensionamento do potencial sustentável. As etapas já cumpridas equivalem a 50% do total previsto para o Programa, cujos resultados serão imediatamente repassados à sociedade, na forma de medidas de ordenamento e fomento do setor pesqueiro nacional.

Em razão da sua importância ambiental, social e de seu conteúdo estratégico, três programas estão sendo incluídos no Programa Brasil em Ação. O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal — Projeto Pantanal, que permitirá a promoção do desenvolvimento sustentável da Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai, o gerenciamento e a conservação de seus recursos naturais e o incentivo de atividades ambientalmente compatíveis, melhorando as condições de vida da população.

O Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo da Amazônia Legal — Proetur, envolvendo financiamento do BID no montante de US\$ 200 milhões, que serão destinados ao aperfeiçoamento da infra-estrutura dos nove Estados da região, à capa-

citação de recursos humanos e ao apoio à iniciativa privada interessada em investimentos nesse setor.

Finalmente, o Programa Brasileiro de Ecologia Molecular para o Uso Sustentável da Biodiversidade da Amazônia — Probem/Amazônia, liderado pelo Ministério do Meio Ambiente, e que envolve outros seis ministérios, diversas universidades e instituições de pesquisa do País e do exterior e parcerias com o setor privado.

Com recursos iniciais de R\$ 60 milhões, o Probem/Amazônia está estruturando para implantar um grande complexo laboratorial de pesquisas e desenvolvimento em Manaus (o Centro de Biotecnologia da Amazônia). Articulado a uma rede de grupos de pesquisas de todo o País, o centro se dedicará ao desenvolvimento, certificação, incubação de empresas e proteção da propriedade industrial de produtos da biodiversidade regional, englobando as áreas farmacêutica, de química fina, biomateriais para cosméticos, óleos essenciais, resinas, corantes, flavorizantes, aromatizantes, etc.

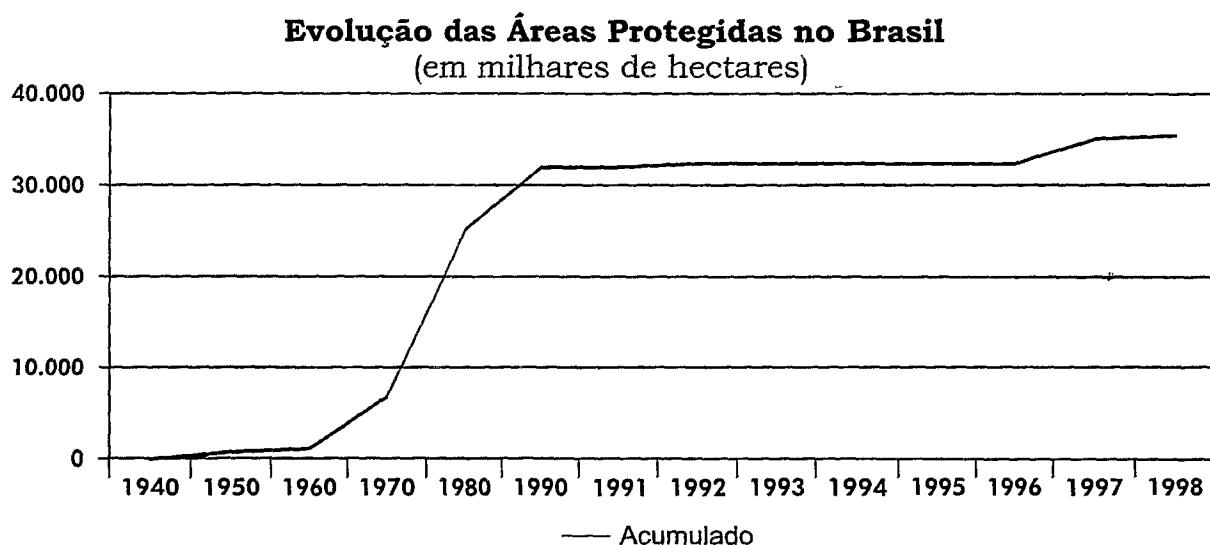
## AÇÕES ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO E CONTROLE AMBIENTAIS

Somente entre 1997 e 1998 foram incorporados mais de 3,4 milhões de hectares às áreas protegidas, o que representa um aumento de cerca de 10% do total, superando 35 milhões de hectares, distribuídos em mais de 150 Unidades de Conservação. Em 1998, quatro novas áreas de proteção ambiental federal foram criadas no País: o Parque Nacional de Jurubatiba (RJ), com 14.860 hectares; o Parque Nacional de Viruá (RR), com 227.011 hectares, o Parque Nacional da Mocidade (RR), com 350.960 hectares e a Reserva Biológica da Fazenda União (RJ), esta última com 3.120 hectares destinados à proteção das florestas na área de domínio da Mata Atlântica e do habitat do mico-leão-dourado.

Além disso, houve a revitalização de vinte parques nacionais para adequá-los ao novo conceito de pólos de atração ecoturísticos, em que a natureza é uma opção de desenvolvimento econômico local e regional.

**Entre 1997 e 1998 mais 3,4 milhões de hectares foram incorporados às áreas federais de proteção ambiental, que somam agora mais de 35 milhões de hectares.**

Vale ressaltar que o Governo Federal, com o objetivo de aumentar a quantidade de áreas protegidas no País, vem concentrando esforços na consolidação de áreas particulares protegidas através do Programa Reserva Particular do Patrimônio Natural — RPPN, que representa uma participação da sociedade no esforço de ampliar e valorizar as áreas protegidas.



*Fonte: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal*

Através do Programa Nacional do Meio Ambiente — PNMA, foram investidos recursos da ordem de US\$ 11 milhões na estruturação de 13 unidades estaduais de conservação com vistas à proteção da Mata Atlântica nos Estados do Espírito Santo (Parque Estadual da Pedra Azul e reserva biológica de Duas Bocas), Rio de Janeiro (Parque Estadual da Ilha Grande e Parque Estadual da Pedra Branca), São Paulo (Parques Estaduais Jacupiranga, Turístico do Alto Ribeira, Carlos Botelho e Ilha Anchieta e Estação Ecológica Juréia-Itatins), Paraná (Parque Estadual do Pico do Morumbi, Estação Ecológica da Ilha do Mel e Floresta Estadual Metropolitana), Santa Catarina (Parque Estadual da Serra do Tabuleiro e Reservas Biológicas de Canela Preta e do Aguai) e Minas Gerais (Parque Estadual do Rio Preto e Parque Estadual do Rola Moça).

Estas áreas abrangem aproximadamente 420 mil hectares e representam cerca de 40% das áreas da Mata Atlântica protegidas sob administração destes Estados, beneficiando diretamente 6,8 milhões de habitantes dos 35 Municípios.

Com a possibilidade de problemas climáticos decorrentes do fenômeno El Niño, o Governo Federal implantou, em parceria com os governos estaduais, o Programa de Controle e Prevenção de Queimadas e Incêndios Florestais no Arco do Desmatamento — Proarco. O objetivo é proteger uma faixa de aproximadamente 600 km de largura, que compreende o Sul dos Estados do Pará e Amazonas, Norte de Mato Grosso e Tocantins e todo o Estado de Rondônia, estendendo-se até o Acre, região considerada bastante alterada, com alto risco de incêndios florestais. Este programa contou com o apoio financeiro do Banco Mundial, do PPG-7 e do Governo brasileiro, com investimentos totais de US\$ 25,9 milhões até o ano 2000.

Em 22 de maio de 1998 foi iniciada a “Operação Macauá — 1998”, que se estendeu até 11 de novembro do mesmo ano e concentrou esforços na região do Arco de Desmatamento. A Operação Macauá, para o ano de 1998, foi o suporte das ações do

Programa Proarco, integrando os esforços do Governo Federal e dos governos estaduais nas ações de fiscalização de desmatamento e de queimadas.

**O Brasil tomou a iniciativa de aderir à Campanha Mundial Terra Viva 2000 e deu um passo concreto para proteger 10% das suas florestas até o ano 2000.**

ger 10% das florestas do País até o ano 2000.

Além disso, o Governo brasileiro tomou a iniciativa de aderir à Campanha Mundial Terra Viva 2000, na qual conta com a parceria do Banco Mundial e do Fundo Mundial para a Natureza. Nesse contexto, o Brasil deu mais um passo concreto no sentido de proteger

## **INSTRUMENTOS INOVADORES DE APOIO À GESTÃO AMBIENTAL**

Lançado em 1995, o Protocolo Verde estabelece as bases para a incorporação da variável ambiental na concessão de crédito oficial e de benefícios fiscais. Além de estimular o financiamento a projetos de meio ambiente ou de menor impacto poluidor, com significativas reduções dos encargos (até 40%) e a ampliação dos prazos em até 15 anos, foram criadas linhas de crédito especiais para esses projetos, que até então não eram financiados por instituições federais.

Outro mecanismo adotado pelo Protocolo Verde foi a inclusão no Cadastro Informativo de Créditos Não-Quitados do Setor Público Federal — Cadin dos responsáveis por obrigações pecuniárias referentes ao meio ambiente. Trata-se de iniciativa de grande impacto, que já detectou mais de doze mil irregularidades. Graças a essa medida, empresas ou pessoas físicas incluídas no Cadin tiveram ou poderão ter seus processos de concessão de crédito interrompidos.

**O Protocolo Verde, além de estimular o financiamento de projetos ambientais, adota mecanismo de inclusão, no Cadastro Informativo de Créditos Não-Quitados do Setor Público — Cadin, dos responsáveis por obrigações pecuniárias referentes ao meio ambiente.**

a concessão de financiamento para projetos geradores de possíveis impactos e o sucesso do Prodex, uma iniciativa do Banco da Amazônia voltada para o apoio a comunidades de pequenos produtores e extrativistas.

Esse instrumento tem propiciado uma mudança de qualidade no sistema financeiro oficial no que toca à internalização da variável ambiental nos investimentos produtivos. Algumas iniciativas concretas têm atestado essa tendência positiva, como são os casos da parceria entre o Banco do Brasil e o Ministério do Meio Ambiente envolvendo diversos projetos do PPG-7, os critérios especificamente ambientais adotados pelo BNDES para

## DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O programa de Governo elaborado para o período 1995/1998 chamava a atenção para o fato de as disparidades regionais continuarem gritantes, apesar do crescimento da economia brasileira nas últimas décadas. O programa propunha a retomada de uma trajetória de desenvolvimento capaz de criar condições estruturais para romper este quadro. Partia-se do diagnóstico que a expansão das atividades produtivas nas regiões menos desenvolvidas esbarrava na precariedade da infra-estrutura de transporte, comunicações e energia.

Para definir novos padrões de intervenção, capazes de promover mudanças estruturais, o programa apontava como diretrizes principais: facilitar a expansão das atividades nas quais o País e suas diferentes regiões possuem vantagens comparativas, especialmente no aproveitamento dos recursos naturais; maximizar as alternativas de escoamento da produção para os mercados internacionais; promover a integração com os países vizinhos, especialmente nas áreas energética e de transportes; retomar os investimentos em um grande número de projetos já iniciados; redefinir a política de transportes, a partir do conceito de intermodalidade; e promover a utilização racional dos recursos hídricos do País.

O planejamento de uma nova geografia econômica do País foi consubstancializado no Plano Plurianual de Investimentos do período 1996/1999 e no Programa Brasil em Ação. O principal objetivo era assegurar maior integração dos subespaços nacionais e consolidar a ocupação de novas fronteiras de desenvolvimento, tanto como elementos importantes para geração de emprego e renda e redução das disparidades regionais, quanto como forma de abrir alternativas de inserção dessas regiões nas oportunidades geradas pelos novos fluxos de comércio internacional, inclusive por meio da integração com as economias dos países vizinhos.

O esforço para reduzir as desigualdades regionais também se refletiu em ações específicas de combate à pobreza e exclusão social nas regiões mais carentes, por meio da reestruturação das políticas sociais e de programas específicos e emergenciais, mais especificamente na região Nordeste, onde a problemática regional brasileira se faz mais presente.

**No esforço para reduzir as desigualdades e combater a pobreza, o Governo reestruturou os programas e políticas sociais, sobretudo aqueles voltados para a região Nordeste.**

A política de desenvolvimento regional do Governo buscou combinar três tipos distintos de iniciativas. A primeira, de caráter estrutural, ligada à retomada de investimentos em infra-estrutura (energia, irrigação, telecomunicações, estradas, ferrovias e hidrovias, etc.), cuja maior expressão é o Programa Brasil em Ação, e que se desdobra, hoje, nos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. A segunda diz respeito à reestruturação dos órgãos e superintendências tradicionalmente ligados ao desenvolvimento regional, cujos procedimentos operacionais foram revistos para pos-

sibilitar maior transparência e eficiência. A terceira dimensão diz respeito à ação social do Governo, que priorizou as áreas menos desenvolvidas do País, elevando substancialmente o gasto por habitante, no esforço de reduzir as diferenças de qualidade de vida que existem entre as regiões do Brasil. São iniciativas que se complementam com outros programas de combate à pobreza, como as ações de suporte à agricultura familiar - Pronaf e de geração de empregos - Proger.

## AS POLÍTICAS EXPLÍCITAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A reorganização da ação de desenvolvimento regional do Governo Federal levou à criação da Câmara de Políticas Regionais, coordenada pela Casa Civil, e da Secretaria de Políticas Regionais — Sepre.

**Com a reorganização da ação de desenvolvimento regional do Governo federal, foi possível dar mais rationalidade a mecanismos como os de concessão de incentivos fiscais.**

os programas regionais usualmente implementados a partir de recursos externos como, o Planafloro (Rondônia) e o Prodeagro (Mato Grosso).

Isto provocou mudanças nos mecanismos de gestão e alterações nas legislações referentes aos incentivos regionais, com a modernização organizacional das instituições e o estabelecimento de novas linhas de crédito. São exemplos dessas iniciativas, a reestruturação da Suframa e da Sudene, e a instituição, no âmbito da Sepre, do Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO).

A renúncia que o Governo Federal faz de suas receitas tributárias em favor das regiões onde atuam os Fundos Constitucionais de Financiamento vem consolidando um crescimento sustentável de áreas que necessitam de recursos privilegiados, face à sua condição diferenciada no contexto das atividades econômicas regionais.

**Fundos constitucionais de financiamento investiram em 98 R\$ 2,5 bilhões nas Regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste.**

dem de R\$ 2,5 bilhões, sendo R\$ 1,1 bilhão com recursos do FNE, R\$ 701,5 milhões do FNO e R\$ 672,1 milhões do FCO, destinados às atividades industrial, agroindustrial, infra-estrutura, turística e rural.

A importância dos fundos evidencia-se pelos recursos que se vêm alocando a cada ano às Regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste através dos Fundos Constitucionais de Financiamento. Em 1998, os investimentos foram da or-

Importante assinalar a relevância desses recursos em termos de respostas sociais. Os Fundos Constitucionais de Financiamento, em 1998, proporcionaram a criação de cerca de 280 mil novas oportunidades de empregos diretos e indiretos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País, participando, assim, do esforço nacional conduzido pelo Governo Federal no sentido de ampliar oportunidades de trabalho que permitam a permanência das populações mais carentes em sua própria região.

Ademais, cumprindo a destinação constitucional desses recursos, as aplicações dos fundos, em 1998, contemplaram, maciçamente, as atividades produtivas das micro e pequenas empresas, dos mini e pequenos produtores e de suas cooperativas e associações. Essas categorias foram responsáveis por 90% do número total de operações contratadas.

Os fundos de investimento receberam repasses diretos do Tesouro Nacional, da ordem de R\$ 650 milhões no ano de 1998, beneficiando os Fundos de Investimentos da Amazônia — Finam, do Nordeste — Finor e do Estado do Espírito Santo — Funres. No seu conjunto, estes recursos viabilizam importantes aplicações na indústria, na agroindústria, na agropecuária e nas atividades minerais e de turismo.

Entre os projetos apoiados na área de proteção ambiental, destacam-se o Prodeagro — Projeto de Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso, cujo objetivo é minimizar as degradações ambientais decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais e da intensa ocupação. O Prodeagro visa também a promover o desenvolvimento socioeconômico da população e a estabelecer um equilíbrio entre ocupação e preservação. Outro projeto é o Planafloro — Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia, que tem a finalidade de viabilizar a ocupação econômica e auto-sustentada do Estado por meio da melhoria da qualidade de vida dos produtores rurais e do manejo adequado dos recursos naturais. O Prodeagro tem investimento previsto de US\$ 285,7 milhões, para beneficiar 32.100 famílias de pequenos produtores rurais e 16 mil índios, num prazo de execução de 6 anos. Está previsto um investimento total de US\$ 228,9 milhões pelo Planafloro, que deverá beneficiar 52 mil produtores rurais, 2.400 famílias de seringueiros, 5 mil índios e 900 famílias de pescadores artesanais, também com prazo de execução de 6 anos.

O Programa de Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos do Semi-Árido Brasileiro — Proágua destina-se a garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade para o semi-árido brasileiro, com a promoção de seu uso racional, de tal modo que a escassez relativa da água não se perpetue em impedimento ao desenvolvimento sustentável da região. O programa prevê investimento de US\$ 330 milhões oriundos de parceria entre União, Estados e Banco Mundial, com prazo de execução de 5 anos e término previsto para o final de 2003. Deverá beneficiar 1,3 milhão de habitantes do semi-árido nordestino com obras prioritárias e toda a população da região (27 milhões de habitantes) com uma inovadora gestão dos recursos hídricos.

**O Proágua visa a garantir a ampliação da oferta de água para o semi-árido brasileiro e só no Nordeste deverá beneficiar com obras prioritárias 1,3 milhão de pessoas.**

O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal — Projeto Pantanal tem o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da Bacia do Alto Paraguai, mediante gerenciamento e conservação de seus recursos naturais. O programa prevê incentivo às atividades econômicas ambientalmente compatíveis com o ecossistema e promoção de melhores condições de vida à população pobre da região. O prazo de execução é de 5 anos. Serão beneficiadas 267 mil pessoas em Mato Grosso do Sul e 440 mil pessoas em Mato Grosso, com abastecimento de água, esgoto tratado, promoção de atividades sustentáveis e gerenciamento de bacias. O investimento total é de US\$ 400 milhões, com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento — BID, da União e dos Estados. Dada a sua importância, o Projeto Pantanal foi incluído no programa Brasil em Ação 1999.

**O Pronager tem como público-alvo os excluídos sociais e, entre outras ações, inclui a capacitação de trabalhadores desempregados.**

mados excluídos sociais. Seu objetivo é gerar ocupações produtivas e renda, potencializando todos os recursos e vocações econômicas da comunidade a partir da capacitação de trabalhadores desempregados ou subempregados, organizando-os em empresas, autogestão, associações ou cooperativas de produção de bens e serviços, em condições de competitividade no mercado. Os recursos utilizados serão da União, dos Estados e Municípios.

O Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza -Pronager surgiu de um acordo de cooperação técnica assinado entre o Governo brasileiro e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação — FAO/ONU. Estruturado em sete módulos, tem como público-alvo os cha-

Também merecem destaque as seguintes iniciativas:

- A Lei nº 9.532/97, que prorroga a vigência dos fundos de incentivos fiscais regionais Finam, Finor e Funres e que, simultaneamente, estabeleceu um cronograma de redução paulatina destes incentivos, convergente com a data constitucional de término dos incentivos concedidos na Zona Franca de Manaus;
- A instituição do Programa Reconversul, no BNDES, destinado a estimular a recuperação da região da metade Sul do Estado do Rio Grande do Sul;
- O reforço do Programa Nordeste Competitivo, linha de crédito especializada do BNDES para a região, que busca estimular setores econômicos selecionados;
- A instituição do programa Amazônia Integrada, também de responsabilidade do BNDES, nos moldes do Programa Nordeste Competitivo;

- A elaboração e aprovação da Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal;
- A implantação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo — Prodex, envolvendo o Banco da Amazônia — BASA, o Ministério do Meio Ambiente e as associações de pequenos produtores, com crédito para comunidades extrativistas da Amazônia;
- A instituição do Regime Automotivo Especial para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que concedeu incentivos para investimentos nestas regiões;
- Os estudos e levantamentos de proposições voltadas para *clusters* econômico-produtivos, a exemplo da chamada “Iniciativa pelo Nordeste”;
- A implementação dos estudos de viabilidade e de impacto regional e ambiental do projeto de transposição de águas do rio São Francisco.

Neste Governo, o Banco do Nordeste modificou completamente sua forma de atuação, descentralizou ações e multiplicou por dez o número de operações, especialmente a oferta de crédito para pequenos empreendimentos. As ações desenvolvidas, de um lado, traduziram-se na geração de empregos e renda, e, de outro, garantiram índices elevados de adimplência das operações. As novas formas gerenciais — voltadas para o interesse social, sem se restringir à ação creditícia — contribuíram para o desenvolvimento da região de acordo com todos os indicadores disponíveis.

Só em 1997, o Banco aplicou R\$ 2,8 bilhões na economia da região (R\$ 686 milhões do FNE), por meio de 287 mil financiamentos, gerando atividades para mais de 600 mil pessoas. Comparativamente, a instituição havia concedido, em

1994, créditos no total de R\$ 615 milhões, correspondentes a 27 mil operações, dos quais R\$ 508 milhões do FNE. O crescimento é especialmente significativo nas novas modalidades de operações, sem levar em conta portanto, o FNE, cujos recursos passaram de R\$ 107 milhões para R\$ 2,14 bilhões. Mesmo contando com apenas 7% do total de agências, o Banco detém hoje 58% dos financiamentos da região Nordeste.

**O Banco do Nordeste modificou completamente sua forma de atuação e multiplicou por dez o número de operações de crédito.**

O Banco lançou em janeiro de 1998 o Programa de Microcrédito (Crediamigo), que oferece empréstimos a trabalhadores autônomos, atendendo a categorias como borracheiros, sapateiros, ambulantes, costureiras e outros profissionais que só teriam acesso a empréstimos de agiotas e a juros exorbitantes.

Em parceria com o Ministério do Planejamento e Orçamento, iniciou-se a implantação do Programa de Desenvolvimento Integrado dos Pólos do Nordeste, adotando-se o modelo gerencial do Brasil em Ação. Este empreendimento visa integrar a ação governamental de âmbito federal, estadual e municipal sob o enfoque do desenvolvimento local, bem como a promoção de investimentos para garantir a atração de empresas nacionais e estrangeiras para o Nordeste, com ênfase no turismo e *agrobusiness*.

# VII. GESTÃO PÚBLICA

## **MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**

O Governo deu início a profundas transformações na administração pública federal, direcionadas para a implantação da reforma gerencial. Com este propósito, elaborou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que define as diretrizes e estratégias de longo prazo para o redesenho do Estado. As orientações que presidem a reforma administrativa compreendem a melhoria da gestão, a descentralização, a reorientação dos controles para resultados, o estabelecimento de parcerias com a sociedade, a flexibilização de normas e procedimentos, a disseminação do planejamento de objetivos e metas, a eficiência na aplicação dos recursos públicos e a qualidade do atendimento ao cidadão.

Durante o período 1995-98, a reforma administrativa desencadeou um conjunto de ações. Entre elas podemos destacar mudanças legais, profissionalização do servidor, redução de custos, melhoria da gestão, novos modelos institucionais, eficiência nas compras governamentais, informática na gestão e atendimento e informação ao cidadão.

### **MUDANÇAS LEGAIS**

As mudanças legais incluíram a revisão dos dispositivos da Constituição que tratam da administração pública, visando propiciar condições legais para a reversão das características de burocratização, centralização e rigidez, ainda marcantes na administração pública brasileira. As principais alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19, promulgada em 4 de junho de 1998, foram:

- supressão da obrigatoriedade de adoção de regime jurídico único para os servidores públicos;
  - revisão das regras da estabilidade do servidor, permitida a sua flexibilização em situações de descumprimento dos limites legais de destinação de recursos para a folha de pagamentos na União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- A reforma administrativa prevê sanções aos governos que descumprirem os limites legais de gastos com pessoal.**

- estabelecimento de medidas para a redução de despesas com pessoal e a previsão de sanções aplicáveis à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no caso de descumprimento dos limites legais de despesas com pessoal;
- vinculação da manutenção do cargo, pelo servidor estável, a avaliação periódica de desempenho;
- nova regulamentação para o disciplinamento dos tetos de remuneração na administração pública, estabelecendo teto unificado para os três poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incidindo sobre todas as parcelas remuneratórias e sobre as acumulações de remuneração e/ou de proventos;
- supressão do dispositivo constitucional relativo à isonomia de vencimentos;
- novo disciplinamento para a instituição e preenchimento de cargos e funções de livre provimento, estimulando a profissionalização da administração pública;
- previsão de legislação relacionada à ampliação de autonomias dos órgãos e entidades da administração pública, ao desenvolvimento da gestão, transparência e controle social do Estado.

Foi igualmente realizada uma exaustiva revisão da legislação ordinária, em particular da Lei nº 8.112/90, que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores da Administração Federal. As mudanças contemplaram o aprimoramento da gestão de pessoal, a correção de distorções e privilégios e a redução de despesas.

**Os procedimentos de compras e contratações foram aperfeiçoados para permitir maior agilidade e o aproveitamento de oportunidades de mercado.**

nha a substituir a lei de licitações em vigor — Lei nº 8.666/93 — após ampla discussão e consulta à sociedade, inclusive com a publicação do anteprojeto no *Diário Oficial*, em 19 de fevereiro de 1997.

A desburocratização de normas na Administração Federal avançou, orientada para duas vertentes. Em primeiro lugar, a revisão de normas que restringem a autonomia das autarquias e fundações, como parte do processo de construção das bases legais para o novo modelo das agências executivas. A Instrução Normativa nº 7 do Ministério da Administração e Reforma do Estado — MARE, de 3 de julho de 1997, o Decreto nº 2.488/98, e a Lei nº 9.648/98, proporcionaram às entidades qualificadas como agências executivas, a ampliação de autonomias nas áreas de orçamento, finan-

Os procedimentos de compras e contratações foram aperfeiçoados para permitir maior agilidade e o aproveitamento de oportunidades de mercado pelos gestores públicos. A Lei nº 9.648/98, fixou novos patamares de valor para a dispensa de licitação e para a licitação por meio de procedimentos simplificados. Além disso, foi concluído anteprojeto para uma nova lei que

ças, recursos humanos e serviços gerais. Em segundo lugar, foi realizado exaustivo levantamento e análise de normas nas áreas de recursos humanos, serviços gerais, informática e modernização, resultando na revogação de 121 instruções normativas e 29 portarias.

O delineamento de um novo modelo de descentralização da administração dos serviços do Estado para a sociedade, por meio das organizações sociais, foi concluído na esfera legal, com a elaboração e aprovação pelo Congresso Nacional da Lei nº 9.637/98. A Lei propicia a autonomia administrativa e o controle social sobre os serviços sociais e científicos, que passarão a ser realizados fora do Estado.

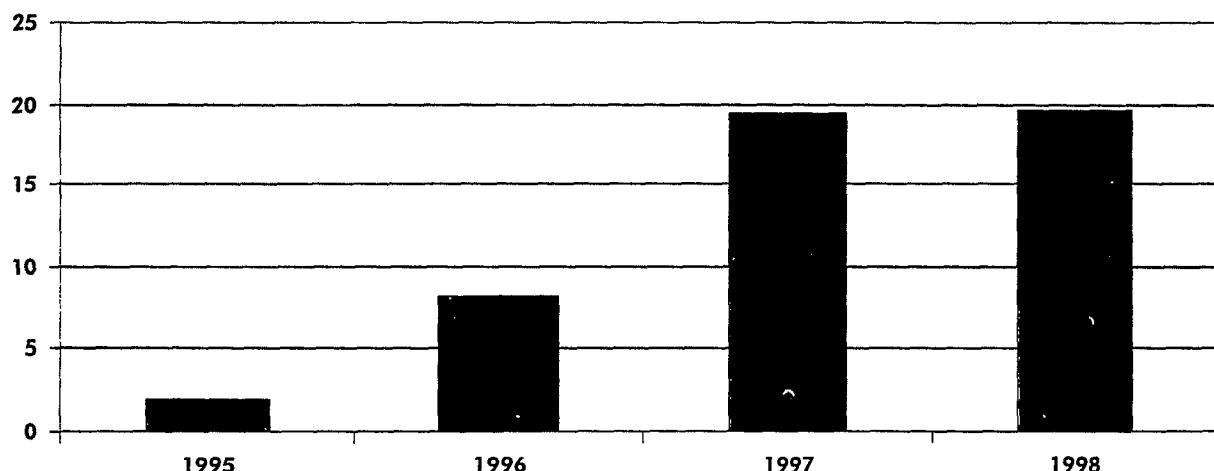
## **PROFISSIONALIZAÇÃO DO SERVIDOR**

A profissionalização da administração federal mereceu efetiva prioridade, com a oferta de treinamento em massa e o início de um processo de gradativa reconfiguração da força de trabalho, por meio da capacitação e do recrutamento de novos servidores.

O esforço de capacitação registrou resultados sem paralelo, qualificando recursos humanos para a administração gerencial. Os programas de treinamento desenvolvidos em todos os ministérios alcançaram, desde 1995, cerca de 350 mil servidores federais. Vale destacar o elevado número de alunos treinados pela Escola Nacional de Administração Pública — ENAP, alcançando cerca de 50 mil servidores, no período 1995-98.

**Os programas de treinamento desenvolvidos em todos os ministérios alcançaram, desde 1995, cerca de 350 mil servidores.**

**Nº de Alunos Treinados na Enap — 1995-98**  
(Em milhares)



Fonte: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Componente indissociável da reforma do aparelho do Estado, a capacitação permanente do servidor passou a contar com uma política definida para o conjunto da administração federal, compreendendo diretrizes, mecanismos para a coordenação e avaliação das ações, bem como a previsão dos meios financeiros necessários. Todos os órgãos e entidades da administração federal deverão elaborar planos anuais de capacitação, já a partir de 1999. A Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos Federais foi regulamentada pelo Decreto nº 2.794/98.

A promoção da igualdade entre homens e mulheres no serviço público também foi prevista como diretriz nos Planos de Capacitação dos Servidores, com base em diagnóstico elaborado pela ENAP e em seminário realizado em abril de 1998, com a participação de servidoras públicas. Para elevar o nível de escolaridade do servidor, foi implantado programa de educação supletiva, por meio do Telecurso 2000, lançado em dezembro de 1998. Até 2003, todos os servidores federais deverão contar com escolaridade mínima equivalente ao segundo grau.

O MARE apoiou a disseminação e a consolidação de escolas de Governo para a profissionalização dos servidores, assinando protocolos de reconhecimento das escolas dos estados de Minas Gerais e São Paulo, e de assistência técnica para criação das escolas no Paraná e Rio Grande do Sul.

O recrutamento de pessoal foi retomado, com ênfase na recomposição de quadros para os cargos e carreiras que integram o núcleo estratégico do Poder Executivo. Desde 1995, foram admitidos 46.121 novos servidores, em toda a Administração Federal. Deste total, 11.557 servidores foram dirigidos para as áreas de formulação de políticas ou de operação de serviços típicos de Estado.

**A autorização para novos concursos públicos prioriza as carreiras de nível superior, evitando a abertura de vagas para os cargos de apoio administrativo.**

cargos com atribuições de apoio administrativo, que estão sofrendo rápida transformação, com a informatização de processos e rotinas. Foram criadas novas carreiras para as áreas de perícia médica, na previdência social, comércio exterior e fiscalização de produtos agropecuários.

A realização dos concursos públicos passou a obedecer diretrizes de renovação progressiva e planejada dos quadros. Os concursos para carreiras do núcleo estratégico passaram a seguir um calendário anual, com aproveitamento total dos candidatos classificados. A autorização para realização de concursos priorizou o preenchimento de cargos de nível superior, evitando a abertura de vagas para

A estrutura de cargos foi também objeto de estudos e medidas de racionalização e modernização. A Lei nº 9.632/98 extinguiu 28.451 cargos vagos e promoveu a transposição, para quadro em extinção, de outros 72.930 cargos ocupados. Trata-se de cargos destinados a atividades de apoio administrativo, de menor qualificação e sujeitos a acelerada obsolescência tecnológica, com o avanço da informatização.

## **REDUÇÃO DE CUSTOS**

Uma política austera de contenção das despesas foi colocada em prática, tendo sido realizado um duro esforço de contenção de gastos com pessoal. A restrição de despesas com pessoal obrigou à não-concessão de reajustes lineares, desde janeiro de 1995, valendo-se de expressiva recomposição de patamares remuneratórios dos servidores, promovida anteriormente. Não se deixou, entretanto, de procurar corrigir, dentro das limitações de recursos, inúmeras situações de defasagem na remuneração de cargos e carreiras prioritários para o esforço de reforma da administração federal.

O comportamento das despesas com pessoal da União, nos últimos quatro anos, apresentou uma tendência à estabilização. As despesas com pessoal, alcançaram R\$ 46,6 bilhões em 1995, apresentando redução de 2,7%, em 1996, quando foram de R\$ 45,3 bilhões. Em 1997, as despesas de pessoal foram de R\$ 45,7 bilhões. Em 1998, deverão alcançar R\$ 46,7 bilhões, sendo o crescimento decorrência do pagamento dos diferenciais relativos à vantagem de 28,86%, por decisão do Supremo Tribunal Federal e determinado pela Medida Provisória nº 1.704/98.

Medidas gerenciais destinadas a melhorar o controle sobre a folha de pagamentos tiveram relevante papel na redução de despesas com pessoal. Os controles por meio do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos — Siape foram fortalecidos, com a implantação de “filtros” que permitem a identificação e o controle de lançamentos de despesas indevidos. Anteriormente, inexistiam controles capazes de inibir o pagamento irregular de vantagens. Estes controles automáticos foram responsáveis por economias da ordem de R\$ 1,2 bilhão anuais. Além disso, a integração ao Siape de 17 empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como dos estabelecimentos federais de ensino superior, proporcionou melhores condições de controle e maior transparência na gestão dos recursos destinados a pessoal. A integração resultou em economias estimadas em R\$ 500 milhões anuais. Além disso, o recadastramento dos aposentados e pensionistas da administração federal resultou na exclusão de cerca de 14 mil pagamentos indevidos, gerando economias da ordem de R\$ 72 milhões anuais.

**Controles capazes de inibir o pagamento de vantagens irregulares a servidores da administração direta permitiu economia de R\$ 1,2 bilhão em 98.**

## **MELHORIA DA GESTÃO**

A melhoria da gestão foi perseguida num contexto de profundas mudanças institucionais. O Programa da Qualidade e Participação resgatou as ações de promoção da qualidade na administração federal, desta vez integradas a processo mais amplo de mudanças legais e institucionais. O Programa ofereceu apoio técnico e ensejou

o intercâmbio de experiências de renovação da gestão, alcançando 112 órgãos da administração federal, que formalizaram a sua adesão. São órgãos que estão conduzindo programas de melhoria contínua dos seus processos de gestão, com base na auto-avaliação e no planejamento de objetivos e metas.

O Programa da Qualidade e Participação se articula com o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade — PBQP, que coordena e fomenta ações alcançando todos os segmentos produtivos do País. Com a definição, pelo PBQP, das Metas Mobilizadoras Nacionais, divulgadas em maio de 1998, o Programa da Qualidade e Participação passou a incorporar a meta estabelecida para o serviço público: elevar a satisfação dos usuários com a administração pública, à taxa de 10% ao ano, até o ano 2003, visando alcançar, no mínimo, 70% de aprovação.

Para estimular as organizações públicas a implantarem ações de melhoria, foi lançado, em março de 1998, o Prêmio Qualidade do Governo Federal. O primeiro ciclo de premiação contou com a participação de 53 organizações públicas, representando um efetivo de 48.793 servidores. Treze organizações, dentre as 53 candidatas, receberam o reconhecimento, com base na avaliação do seu padrão de gestão, realizada por banca examinadora independente.

**Redução de irregularidades nos relatórios de auditoria mostra eficiência dos mecanismos de controle e melhoria da gestão pública.**

de suas estruturas organizacionais, revisão de competências e descentralização de atividades. Participaram do Programa, ainda em andamento, três pilotos: o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Saúde.

Ainda dentro do esforço de melhoria da gestão, o Programa de Reestruturação e Qualidade ofereceu aos ministérios um conjunto de ferramentas de planejamento estratégico, diagnóstico da gestão, desenvolvimento da qualidade e melhoria do processo de trabalho, implementados de forma integrada à modernização

No que se refere às atividades de controle interno na busca da transparência das ações do Governo, a queda da ocorrência de irregularidades nos relatórios de auditoria é fato representativo da melhoria da gestão pública. Em 1995, 12% dos certificados indicavam irregularidade nas contas. Em 1998, o percentual caiu para 2%. Outro avanço foi o aumento do número de unidades com certificados de regularidade, que subiu de 33% em 1995 para 53% em 1998.

Merecem destaque ainda as ações de controle de inadimplência em convênios federais, que resultaram na queda do percentual de prefeituras inadimplentes, passando de 76,8% no início da atuação da Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda, em setembro de 1994, para aproximadamente 17% em 1998.

## NOVOS MODELOS INSTITUCIONAIS

O novo desenho em implantação para a reorganização da administração federal prevê a descentralização dos serviços operados pelo Estado. As agências executivas são o modelo institucional para o setor de atividades exclusivas de Estado. Elas estão sendo implantadas, em caráter experimental, na forma de unidades-piloto, mediante adesão das entidades interessadas. A disseminação desse novo modelo está desencadeando uma profunda renovação gerencial nas autarquias e fundações.

Para o setor de atividades não-exclusivas de Estado, as organizações sociais estão sendo implantadas, como forma de descentralização que pressupõe a completa autonomia administrativa, mediante extinção de órgãos ou entidades estatais e subsequente absorção de suas atividades por entidade pública não-estatal, criada fora do Estado. Foram implantadas duas organizações sociais: a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto e a Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Sincrotron.

## EFICIÊNCIA NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS

A redução de custos e a agilização de rotinas e procedimentos nas compras e contratações na administração federal foi obtida com a introdução de novos instrumentos, proporcionados pelas tecnologias da informática. Teve início a implantação do Cadastro Unificado de Fornecedores — Sicaf, em meio eletrônico. Esse é um instrumento que desburocratiza e unifica, em nível nacional, os procedimentos para a participação nas licitações do Governo. Qualquer fornecedor pode se cadastrar em 27 estados da federação, sendo que o cadastramento no sistema dispensa o fornecedor da reapresentação de documentação a cada licitação e assegura a sua convocação automática, no caso de licitações por convite. O Sicaf já está presente em 2.629 unidades da administração federal, contando com 15 mil usuários. Esses procedimentos, entre outros, possibilitaram a redução de R\$ 600 milhões nas despesas de custeio do Poder Executivo, representando uma economia de 10% em relação às despesas realizadas em 1997.

As licitações em todos os órgãos e entidades da administração federal em Brasília passaram a ser divulgadas na Internet. Ou seja, qualquer compra ou contratação passou a ser divulgada obrigatoriamente em meio eletrônico, facilitando o acesso por parte dos fornecedores, que podem, numa simples consulta à Internet, encontrar em um mesmo local os editais e convites de todos os órgãos e entidades da administração federal.

## INFORMÁTICA NA GESTÃO

O aproveitamento das possibilidades abertas pelas novas tecnologias permitiu avanços importantes na aplicação da informática na melhoria do processo de ges-

tão e na reorientação dos sistemas de informação e bancos de dados já existentes, de forma a que atendam às necessidades gerenciais.

**Já está disponível na Internet, para toda a sociedade, o site *redegoverno.gov.br*.**

Teve início a implantação da Rede Governo, que tem por função viabilizar uma estrutura cooperativa de comunicação de dados e de serviços de rede, cujas características técnicas e operacionais permitem e asseguram a intercomunicação entre os diferentes órgãos do Governo Federal. A Rede Governo possui uma estrutura orgânica semelhante àquela adotada na Internet, possibilitando a ligação entre os vários órgãos governamentais, assim como desses com a sociedade, num leque de serviços e aplicativos, tais como: correio eletrônico, troca de arquivos e serviço de segurança, com quinze ministérios e 22 mil usuários habilitados; serviço de diretório, com sete mil servidores/dirigentes públicos já cadastrados; serviço de pesquisa, implantado e disponível para todo o Governo e toda a sociedade, por meio do site *redegoverno.gov.br*.

A modernização dos sistemas informatizados da administração federal também avançou, com a definição de uma estratégia para a sua integração, a partir do estabelecimento de uma base comum de organização da informação, alcançando os sistemas de apoio às atividades auxiliares da administração federal. Entre eles destaca-se o Sistema Integrado de Administração de Pessoal — Siape, o Sistema Integrado de Pessoal — Sipe, o Sistema Integrado de Administração de Serviços — Siads, o Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais — Siasg, o Sistema Integrado de Administração Financeira — Siafi e o Sistema Integrado de Dados Orçamentários — Sidor.

Estes sistemas estão em processo de integração, para possibilitar a troca mútua de informações, com o cruzamento de dados armazenados em diferentes bases. Com este propósito, todos os sistemas deverão se referenciar na organização administrativa dos órgãos e entidades do Governo. A base para esta integração foi estabelecida, com a modernização do Sistema de Informações Organizacionais — Siorg, que armazena os dados referentes à estrutura dos órgãos da administração federal. A base do Siorg foi depurada e facilitado o acesso, por meio de ferramentas de consulta ágeis e acessíveis, inclusive ao cidadão, pela Internet. No âmbito do Siape foi implantado o Siape/net, que permite aos servidores públicos federais o acesso imediato aos seus contracheques, além da atualização de cadastros e obtenção de informações, com rapidez e segurança.

**Sistema A200 permite acompanhar, pela Internet, os trabalhos de 650 órgãos públicos para adequação ao fenômeno conhecido com “bug do milênio”.**

Foi implantado e disponibilizado na Internet, a partir de março de 1998, o Sistema de Acompanhamento das Adaptações — A2000, um instrumento de coleta e divulgação das informações sobre os trabalhos de adequação ao fenômeno conhecido como “bug do milê-

nio”, pelos sistemas informatizados e pela infra-estrutura de informática. Com um cadastro de aproximadamente 650 órgãos do Poder Executivo Federal, o sistema permite uma visão abrangente da evolução dos trabalhos de cada órgão e oferece aos dirigentes subsídios para a gestão das ações junto às equipes de informática, aos fornecedores e aos prestadores de serviços.

Para o controle de custos, foi implementado o Programa de Acompanhamento Gerencial de Gastos e Avaliação Institucional — Pagg, valendo-se das novas possibilidades abertas pela integração entre os sistemas da administração federal. O Pagg oferece aos gestores públicos um instrumento gerencial para o controle de gastos: são relatórios mensais com a sistematização das despesas por unidade administrativa, mediante cruzamento das informações sobre pessoal do Siape e de execução financeira do Siafi.

## ATENDIMENTO E INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

A reforma do Estado carrega fortemente a noção de diminuir a distância entre a atividade governamental e sua clientela. A disponibilização democrática de informações e serviços através do aproveitamento inteligente de novas tecnologias e mídias constituiu a estratégia para elevar a qualidade de atendimento aos usuários de serviços e informações governamentais.

O Governo hoje dispõe de um site central na Internet ([www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)), desenvolvido pelo MARE, que dá acesso a um conjunto de outros sites de responsabilidade dos ministérios e de diversas entidades vinculadas, além dos Poderes Legislativo e Judiciário. Contam com sites próprios 21 ministérios e 38 entidades vinculadas. As informações oferecidas ao cidadão contemplam, em geral, a estrutura, a organização e as áreas de atuação de cada ministério, a listagem dos dirigentes e informações sobre as principais políticas, projetos e ações desenvolvidos.

Em muitos casos, os sites propiciam a prestação de serviços ao cidadão na forma, por exemplo, do acompanhamento de processos protocolados ou no esclarecimento de dúvidas e recebimento de críticas e sugestões sobre assuntos de responsabilidade do ministério. A página do MARE na internet, com a marca de 217 mil visitas em novembro de 1998, constitui um importante canal de distribuição de informação e prestação de serviços relacionados com a administração pública. Entre outras novidades, lançou o acesso *on-line* a licitações do Governo, ao contracheque de servidores e à lista de autoridades governamentais.

Dentro da política de modernização da área aduaneira, destaca-se a implantação do Módulo Importação do Sistema Integrado de Comércio Exterior — Siscomex, que entrou em funcionamento em janeiro de 1997 e interliga todos os agentes executores, fiscalizadores e normatizadores do comércio exterior brasileiro. O sistema efetua o controle da atividade de importação de mercadorias no País inteiro, em todas

suas etapas, representando avanço substancial no gerenciamento das operações e informações de nosso comércio exterior.

Em 1998, o sistema de entrega de declarações do imposto de renda via Internet, implantado pela Secretaria da Receita Federal — SRF do Ministério da Fazenda, no ano anterior, superou todas as expectativas. Os contribuintes reagiram com total aprovação à iniciativa da SRF e, dos 10,8 milhões de declarações de renda de pessoas físicas relativas ao ano-calendário de 1997, cerca de 2,7 milhões foram recebidos por esse meio, além de 1,1 milhão de declarações de pessoas jurídicas.

Na área de publicações do MARE, as informações estatísticas sobre pessoal e serviços gerais passaram a ser divulgadas, respectivamente, por meio do Boletim Estatístico de Pessoal, com 31 números editados desde maio de 1996, e do Boletim de Serviços Gerais, com sete edições desde abril de 1998. As políticas, os projetos e as medidas relacionados à reforma administrativa foram documentados e amplamente divulgados por meio de uma série de cadernos temáticos — os cadernos MARE da Reforma do Estado — voltados para dirigentes, servidores e outros interessados em assuntos da administração pública. Foram editados quinze cadernos, com distribuição de cerca de 40 mil exemplares.

Atingindo um público mais amplo, foi criada a revista Reforma Gerencial, que oferece notícias, informações e análises sobre questões de administração pública. A revista alcança aproximadamente 40 mil formadores de opinião e já teve cinco números editados. Além disso, todas essas publicações têm sido amplamente utilizadas como instrumentos auxiliares no processo de disseminação da reforma em seminários, congressos e palestras que reúnem segmentos representativos da sociedade.

Experiência inovadora, o Sistema de Atendimento ao Cidadão — SAC/Brasil reúne, em um só local, um conjunto de serviços cotidianamente demandados pela população. O MARE deu apoio à disseminação e implantação deste Sistema em 85 postos localizados em 12 Estados. Os serviços do SAC compreendem, entre outros, a emissão de carteira do trabalho, carteira de identidade, CPF, passaporte, documentos do Detran e certidões negativas, além da solicitação de seguro-desemprego, de abono do PIS-Pasep e de benefícios da Previdência Social. Todos os órgãos responsáveis pela prestação desses serviços estão presentes nos balcões do SAC, através de terminais informatizados, tornando desnecessário o deslocamento do cidadão por diferentes locais de atendimento.

Nesse contexto, foi implantado o serviço “Fala Cidadão”, operado pelo MARE, que é uma linha 0800 para receber críticas e sugestões de usuários sobre a qualidade dos serviços públicos prestados à população. Desde setembro de 1998, o serviço já recebeu cerca de 3.500 chamadas.

Atendendo à disposição contida na Emenda Constitucional nº 19/98, o MARE está conduzindo a preparação do anteprojeto da lei de participação e defesa do usuário de serviços públicos, que contou com os subsídios de audiência pública realizada em Curitiba, no dia 10 de novembro de 1998. O anteprojeto, elaborado por co-

missão de juristas de renome nacional, foi também divulgado na Internet para recebimento de sugestões. Essa nova forma de relacionamento com o Governo pretende intensificar a participação da sociedade na criação de normas, regulamentos e leis, por meio de consultas públicas sobre temas que interessam diretamente a diversos agentes sociais.

## **FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO**

Para financiar o desenvolvimento, o Governo contou com a decisiva participação das instituições federais de crédito: Banco da Amazônia — BASA, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal. A atuação dessas instituições, marcada nesse período por grande crescimento em volume de operações e também em abrangência, cobriu o desenvolvimento da infra-estrutura, bem como as diversas áreas sociais, passando pelo desenvolvimento regional e setorial. O BNDES, em particular, destacou-se por sua participação no processo de privatização de empresas estatais.

O setor de infra-estrutura — decisivo para a criação das condições indispensáveis ao desenvolvimento de médio e longo prazos, para a redução do chamado custo Brasil e para a melhoria da qualidade de vida do brasileiro — mereceu do BNDES especial atenção. Os desembolsos (recursos efetivamente liberados) para o setor saltaram de um patamar de R\$ 2,3 bilhões ao ano, em 1994 e 1995, para R\$ 8,4 bilhões em 1997, ultrapassando os R\$ 17 bilhões em 1998.

O apoio do BNDES à infra-estrutura reflete sua atuação como o grande catalisador do processo de transformação do setor, especialmente nas áreas de energia elétrica e de telecomunicações, adiantando recursos aos Estados, acelerando a adequação das empresas para a privatização ou financiando grupos nacionais interessados em participar do processo de privatização. O BNDES proporcionou, assim, a valorização das empresas privatizadas e ágios em suas vendas, em benefício ao Tesouro Nacional.

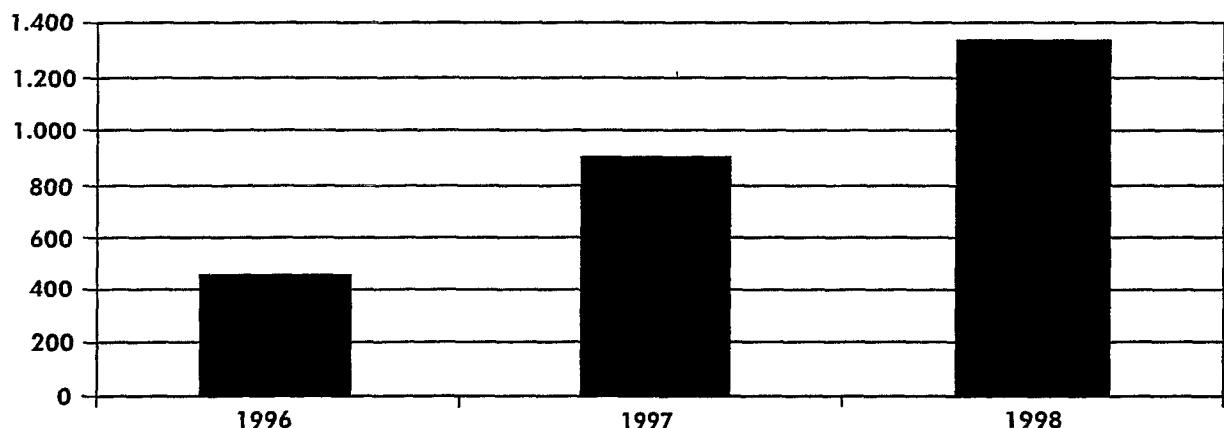
O BNDES entrou com capital próprio nas empresas privatizadas, por intermédio da BNDESPar, e financiou projetos de modernização dessas empresas, criando as condições para que setores da indústria brasileira — como o de material de telecomunicações — venham a capacitar-se e qualificar-se como fornecedores daquelas empresas.

O Pró-Emprego, gerido pelo BNDES e um dos empreendimentos do Brasil em Ação, é outro programa que, além do seu forte conteúdo social buscando a criação de empregos, também tem beneficiado o setor de infra-estrutura. Foram destinados, no período de 1995 a 1998, R\$ 432 milhões para saneamento, R\$ 1,34 bilhão para transporte coletivo de massa, R\$ 472 milhões para infra-estrutura de áreas turísticas e R\$ 643 milhões para o setor de transportes por intermédio do subprograma Melhoria da Competitividade.

Para o desenvolvimento da indústria nacional de máquinas e equipamentos, o BNDES estimulou as exportações concedendo financiamentos do Finamex e do BNDES-Exim. Em 1995 e 1996, o volume de financiamento alcançou R\$ 450 milhões por ano, cifra triplicada em 1997 e que seguiu com forte desempenho ao longo de 1998.

### **DESEMBOLSO DO PRÓ-EMPREGO - TOTAL**

Valores Constantes em milhões de R\$



*Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES*

O BNDES, manifestando também preocupações com a área social, criou no período uma diretoria específica para essa área e constituiu um fundo social no valor de R\$ 24 milhões, cujo objetivo é apoiar iniciativas e projetos que promovam a integração da sociedade civil com o setor público.

Na área social, a Caixa Econômica Federal, mediante medidas de adequação de sua linha de financiamento imobiliário, deu sua contribuição para a solução da crescente demanda por moradias. No período de 1995 a 1998, as contratações de financiamentos habitacionais com recursos da Caixa ficarão em torno de R\$ 3,13 bilhões, com cerca de 63,4 mil contratos pactuados.

As operações da Caixa com recursos do FGTS, no período de 1995 a 1998, foram superiores a R\$ 9 bilhões, dos quais R\$ 6,4 bilhões foram destinados ao financiamento de empreendimentos habitacionais, correspondentes a 435 mil unidades, sendo que pelo programa Carta de Crédito foram atendidos contratos no valor de R\$ 5,48 bilhões. Os R\$ 2,6 bilhões restantes foram destinados às áreas de saneamento e de infra-estrutura, dos quais R\$ 2,37 bilhões somente pelo programa Pró-Saneamento.

Na área social, as instituições federais de crédito destacaram-se no financiamento de inúmeros programas. Merecem destaque o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — Pronaf, o Programa de Geração de Emprego e Renda — Proger e o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária — Procera.

O Banco do Brasil atuou fortemente no fomento via Pronaf. Utilizando recursos do FAT e dos fundos constitucionais, no período de 1996 até setembro de 1998 foram concedidos financiamentos da ordem de R\$ 1,7 bilhão, sendo R\$ 1,6 bilhão com recursos do FAT e R\$ 101 milhões com recursos do FCO. O Banco do Nordeste realizou, no mesmo período, 194 mil operações que totalizaram R\$ 874 milhões. Estes créditos contemplam financiamento para micro e pequenas empresas e produtores rurais, cooperativas e associações, bem como pessoas físicas que atuem na área produtiva de maneira informal.

O Proger é um programa que visa fomentar a geração de emprego e renda, bem como a viabilização econômica de pequenos empreendimentos. O Banco do Nordeste é um importante agente financeiro deste Programa, realizando 155 mil operações neste Governo, num total de R\$ 1,3 bilhão contratados em sua área de atuação. O Banco do Brasil aplicou, no mesmo período, o montante de R\$ 2,595 bilhões no Proger em suas modalidades rural e urbano.

O Procera utiliza recursos provenientes dos Fundos Constitucionais e do Orçamento da União. Estes recursos são geridos pelas comissões nacional e estaduais do Procera, que são formadas por representantes do Governo, dos movimentos sociais e dos assentados, aprovando os projetos e seu financiamento de forma colegiada. As instituições oficiais de crédito são as agenciadoras dos recursos do Programa. O Banco do Brasil repassou nos últimos 4 anos R\$ 514,9 milhões, sendo R\$ 404,7 milhões de recursos do OGU e R\$ 110,2 milhões provenientes do FCO. O Banco do Nordeste foi responsável pelo repasse de R\$ 296,1 milhões provenientes do FNE, enquanto o Banco da Amazônia agenciou R\$ 79,8 milhões do FNO.

Com o objetivo de reduzir disparidades regionais, o Banco do Nordeste aplicou na região, no período de 1995 a 1998, cerca de R\$ 9,7 bilhões em 1,017 milhão de operações com agentes produtivos, gerando cerca de 2 milhões de oportunidades de empregos.

O Banco da Amazônia, com o mesmo objetivo, concedeu financiamentos no montante de R\$ 1,018 bilhão, em 47.596 operações. Do montante aplicado, mais de 92% foram destinados ao crédito rural, enquanto 93,6% das operações contratadas beneficiaram os pequenos produtores e empresas. Nesse período — de 1995 a 1998 — foram gerados 52 mil empregos diretos, elevando o valor bruto da produção regional em mais de R\$ 765 milhões.

Coube ao BNDES também apoiar programas de desenvolvimento regional. Assim, destinou, no período de 1995 a 1998, recursos de R\$ 2,1 bilhões para o programa Nordeste Competitivo, R\$ 505 milhões para o programa Amazônia Integrada e R\$ 333 milhões para programas de desenvolvimento de áreas do Rio Grande do Sul (Reconversul, RS — Emprego e Reaver). Estes programas tiveram um papel importante como indutores das vantagens potenciais locais, oferecendo condições financeiras facilitadas e, em alguns casos, com atuação integrada às ações estaduais.

# VIII. DEFESA NACIONAL

O Brasil possui um aparato de defesa de dimensões contidas e um dispêndio militar modesto, que levam em conta o fato de sua inserção estratégica imediata ser na América do Sul, considerada uma das regiões menos armadas do mundo, em termos de forças convencionais.

Em novembro de 1996, pela primeira vez na história, foi anunciada uma Política de Defesa Nacional (PDN) para amplo conhecimento da sociedade brasileira e da comunidade internacional. Esse evento significou um importante marco na evolução do pensamento estratégico nacional, tanto em termos políticos quanto militares.

Do ângulo político, sinalizou que as considerações sobre defesa não se devem mais restringir a círculos especializados, mas envolver também a sociedade como um todo, por meio de uma discussão informada, transparente e democrática. Do ponto de vista conceitual, significou o amadurecimento de uma reflexão estratégica conjunta por parte dos setores civis e militares dentro do Governo, resultando numa convergência de perspectivas frente às importantes transformações em curso nos cenários mundial, regional e nacional.

Vale recordar que convivemos com nossos vizinhos em entornos tão variados como a Bacia Amazônica, a Bacia do Prata, a projeção do Cone Sul e o corredor do Atlântico Sul, todos de evidente valor geoestratégico. Ademais, o Centro-Oeste brasileiro está se firmando crescentemente como importante núcleo articulador da integração física sul-americana. Essa variedade de condições fisiográficas e geoeconômicas condiciona uma inserção regional múltipla do Brasil.

Como é sublinhado na Política de Defesa Nacional, nosso perfil — ao mesmo tempo continental e marítimo, equatorial, tropical e subtropical — nos confere, de um lado, profundidade geoestratégica e, de outro, torna mais complexa a tarefa de um planejamento geral para a defesa, demandando tanto uma política integrada, quanto abordagens específicas para os diferentes cenários.

Um importante aspecto da orientação estratégica brasileira, consagrada na Política de Defesa Nacional, é a combinação de uma vertente preventiva, centrada na valorização da ação diplomática, com uma postura estratégica

**A orientação estratégica do País está centrada na valorização da ação diplomática, com uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo.**

dissuásoria de caráter defensivo, considerando o uso da força como recurso de auto-defesa, compatível com a estatura político-estratégica do País. Nesse contexto, a política externa brasileira tem priorizado o estreitamento de relações amigáveis e cooperativas tanto com os países vizinhos, quanto com parceiros em outros continentes, na busca simultânea de sua inserção global e regional.

## RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Objetivamente, o Brasil tem mecanismos e instrumentos de cooperação com diversos grupos de países que lastreiam sua diplomacia de paz em seu entorno estratégico. A consolidação e o aprofundamento do processo de integração no âmbito do Mercosul constitui, a esse respeito, um marco fundamental da consolidação das relações no plano regional, propiciando-lhe maior peso específico como atores deliberantes no cenário mundial. Ademais, nosso relacionamento harmonioso com os vizinhos amazônicos, no âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica, com os países integrantes da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) e com os vizinhos transatlânticos da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul completam a conformação de um verdadeiro “anel de paz” em torno do País, valorizando nossa projeção regional e extra-regional.

Reforça, além disso, nossa contribuição para o fortalecimento da paz e da segurança internacionais a atuação construtiva do Brasil para consolidar os regimes internacionais que objetivam a não-proliferação e a eliminação de armas de destruição em massa, como o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, o Tratado de Tlatelolco, a Convenção para Eliminação das Armas Químicas e a Convenção para Eliminar Certas Armas Convencionais Consideradas Excessivamente Danosas ou Cruéis, bem como a participação em entendimentos internacionais para o controle de exportação de itens sensíveis, como o Grupo de Fornecedores Nucleares (NSG) e o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR).

**A Marinha do Brasil mantém programas de intercâmbio técnico e de treinamento com marinhas de 18 países.**

(Armada do Uruguai). Registram-se, ainda, visitas operativas a portos da América do Sul e Caribe e a ação diplomática realizada pelo Navio-Escola “Brasil”, que em sua viagem de instrução de guardas-marinha exibiu nossa bandeira em vinte portos estrangeiros. Essa viagem contou, também, com a participação de um diplomata do Ministério das Relações Exteriores e oficiais das marinhas da Argentina, Grã-Bretanha, Itália, Portugal, Uruguai, Venezuela e EUA.

Em apoio à política externa, a Marinha desenvolveu diversas atividades, destacando-se os exercícios com marinhas amigas: Unitas (Marinha dos EUA e armadas da Argentina, Uruguai e Venezuela), Fraterno (Armada Argentina), Bogatun (Armada do Chile), Venbras (Armada da Venezuela), Tapon (Armada da Espanha e marinhas da OTAN) e Águas Claras

O programa de intercâmbio de pessoal entre a Marinha do Brasil e marinhas estrangeiras nas áreas operativa, de ciência e tecnologia, de instrução e de logística perfaz um total de 203 eventos com as armadas de África do Sul, Argentina, Bangladesh, Bélgica, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, EUA, Grã-Bretanha, Guiana, Itália, México, Paraguai, Portugal, Suécia, Uruguai e Venezuela.

No contexto da Comissão Bilateral de Alto Nível entre Brasil e Venezuela, em setembro de 1998, foi assinado o Acordo de Cooperação Militar, em Brasília, pelos ministros militares do Brasil e pelo Ministro da Defesa da Venezuela.

O Exército vem participando ativamente da Conferência dos Exércitos Americanos e promovendo simpósios e outras atividades de intercâmbio com os exércitos dos países vizinhos. Merece destaque a reunião dos exércitos dos países amazônicos, realizada em Manaus (AM), no mês de setembro de 1998, que visou, entre outros objetivos, à troca de opiniões sobre assuntos de interesse comum e ao fortalecimento de medidas de respeito, confiança e segurança para a região Amazônica.

**O Exército Brasileiro  
participou das negociações  
em prol da pacificação da  
Guiné-Bissau.**

Atuando em proveito da paz mundial, o Exército Brasileiro participou, em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores, das negociações ocorridas no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa em prol da pacificação da Guiné-Bissau.

## POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

A Política de Defesa Nacional enumerou uma série de diretrizes que, sem ter caráter exaustivo, visou balizar algumas das principais metas consideradas para o fortalecimento da defesa do País. Dada a natureza multisectorial da concepção de defesa nacional, que busca envolver a participação tanto dos segmentos militar e civil do Governo, quanto da sociedade como um todo, essas diretrizes contemplam diferentes planos de atuação. Elas vão desde a participação ativa na construção de uma ordem internacional, que propicie a paz e o desenvolvimento sustentável, até a preocupação com regiões mais vulneráveis dentro do País, como a Amazônia e as faixas de fronteira, e o fortalecimento da infra-estrutura nacional e da pesquisa científica e tecnológica.

## O MINISTÉRIO DA DEFESA

Foram encaminhadas ao Congresso Nacional em novembro de 1998 as Propostas de Emenda Constitucional e de Lei Complementar, visando à implantação do Ministério da Defesa. A criação desta nova pasta, que irá enquadrar organicamente as três

**Com a criação do  
Ministério da Defesa, o  
País dará um passo  
importante para se  
atualizar com as modernas  
necessidades da defesa.**

Forças, é importante passo para preparar e atualizar o País com as modernas necessidades da defesa, que deve ser considerada responsabilidade de toda a nação.

A estrutura a ser adotada no Brasil não será uma importação, pura e simples, de modelos de outros países, mas deverá preservar os avanços conquistados, as tradições, usos e costumes nacionais, visando, entre outros objetivos, a racionalizar o preparo e o emprego integrado das Forças Armadas. Essas transformações e a evolução militar devem ser encaradas como longo processo, coerente com uma capacidade de defesa nacional compatível com a estatura político-estratégica do Brasil.

Sabe-se que, hoje, o dispositivo das Forças Armadas brasileiras é bastante enxuto. As forças e os recursos disponíveis são apenas suficientes para cobrir as atividades essenciais, num país com uma população de cerca de 160 milhões de habitantes, um território de 8,5 milhões de km<sup>2</sup> — equivalente a quase metade da América do Sul — uma zona econômica exclusiva com uma superfície de 3,5 milhões de km<sup>2</sup> no Atlântico Sul, além de uma plataforma continental que após delimitada representará um acréscimo ao espaço econômico brasileiro de cerca de 700 mil km<sup>2</sup>.

O efetivo militar total autorizado é de 321 mil pessoas, sendo 200 mil no Exército, 50 mil na Marinha (incluindo aí 15 mil fuzileiros navais) e 71 mil na Aeronáutica. O orçamento militar para 1998 foi de R\$ 15,58 bilhões, equivalente a 1,72% do PIB e a 3,55% dos Orçamentos da União. Não é muito. Representa, por exemplo, um percentual do PIB inferior ao do Uruguai (2,30%) ou do Chile (3,50%) e uma relação de gastos militares/população de US\$ 97,38 — menor que a da Argentina (US\$ 120,43) e a do Chile (US\$ 124,71). Mesmo o Japão, considerado um dos países mais pacifistas do mundo, que contém seu orçamento militar dentro de um teto de 1% do PNB, o custo per capita de sua defesa é de US\$ 336,05. Cabe observar, ainda, que no caso brasileiro cerca de 2/3 do dispêndio militar representam gastos com pessoal e pensionistas.

## O PROJETO SIPAM/SIVAM

**Em cinco anos a vasta rede de alta tecnologia dos sistemas SIPAM/SIVAM cobrirá os cinco milhões de km<sup>2</sup> do território amazônico.**

gional e nacional, compõem uma vasta rede, baseada em altas tecnologias, que cobrirá todo o território amazônico de mais de cinco milhões de quilômetros quadrados.

O Sipam/Sivam configura uma grande parceria, cujos objetivos ultrapassam amplamente o campo da defesa. Com esta rede, o País vai assegurar informações e comunicações de interesse para a defesa nacional e o controle do tráfego aéreo, bem como para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar das populações. Ao tornar amplamente disponível em tempo real uma enorme gama de informações, o Sipam/Si-

Esclarecidas todas as dúvidas e alegações levantadas com relação ao projeto, o Governo Federal começou a implantação efetiva dos Sistemas de Proteção e Vigilância da Amazônia no dia 25 de julho de 1997. Os sistemas do Sipam/Sivam, de excepcional interesse re-

vam permitirá não só o efetivo controle do espaço aéreo, mas sobretudo da ocupação do território, do uso dos recursos hídricos, da biodiversidade, da prevenção e combate aos desmatamentos e queimadas, do assentamento e movimentação das populações, inclusive indígenas, e o apoio à repressão ao contrabando, ao narcotráfico, à garimpagem ilegal e a outras ações ilícitas.

O desenvolvimento do Sivam bem como a gerência de sua implantação e futura operação cabem à Aeronáutica, através da Comissão para Coordenação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia — Ccsivam, com escritórios no Rio de Janeiro e nos Estados Unidos. Assim, a Aeronáutica já promoveu os levantamentos de campo, estudos de solo, serviços de topografia, geotécnica e projetos básicos de engenharia necessários. Foram firmados convênios e acordos voltados à cooperação técnico-científica para estudos ambientais, recepção e processamento de imagens de satélites, sensoriamento remoto e apoio às atividades geopolíticas e de desenvolvimento da região, com benefícios, também, para o Sipam.

O Sipam — Sistema de Proteção da Amazônia terá a finalidade de integrar, avaliar e difundir conhecimentos — dados e informações — que permitam ações globais e coordenadas dos órgãos governamentais na Amazônia Legal para o desenvolvimento sustentado da região. O Sipam contará com bancos de dados e sistemas de comunicações para acesso inter e intra-institucional. A disseminação rápida e eficiente das informações permitirá a identificação e a avaliação de uma grande variedade de atividades econômicas e sociais desenvolvidas na região e seus respectivos impactos ambientais, bem como a subsequente mobilização de esforços para uma atuação integrada do Poder Público — União, Estados e Municípios. Em suas atividades o Sipam será apoiado pela infra-estrutura de meios técnicos que constitui o Sivam — Sistema de Vigilância da Amazônia.

O Sipam/Sivam está sendo cumprido sem atrasos, compreendendo financiamentos no valor de US\$ 1,395 bilhão, a serem pagos em 18 anos, com oito anos de carência. Num prazo máximo de cinco anos, todos os sistemas estarão em pleno funcionamento, porém, em agosto do ano 2000, já estará implantada a primeira fase, centrada em Manaus, e ativado o órgão central situado em Brasília.

## A PRESENÇA DO ESTADO NA FAIXA DE FRONTEIRA

Criado em 1955 e substancialmente revitalizado no atual Governo, o Programa de Auxílio Financeiro aos Municípios da Faixa de Fronteira é resultado da importância de assegurar alguma presença do Estado brasileiro nas mais remotas regiões do País, ajudando essas populações quase esquecidas a obter algum desenvolvimento e melhorias no seu bem-estar. As ações desenvolvidas decorrem, portanto, não apenas

**O Programa de auxílio aos municípios de fronteira neutraliza atividades ilícitas, cria alternativas de trabalho e fortalece a estrutura dessas cidades.**

do caráter estratégico do fortalecimento da presença brasileira nas regiões limitrofes com as nações vizinhas, mas também da sensibilidade do Governo Federal quanto à necessidade de prestar assistência e apoio àqueles que, historicamente, deixavam de receber a mesma atenção dispensada aos demais cidadãos.

Com o programa procura-se, igualmente, participar do esforço para reduzir o êxodo rural e a migração para os maiores centros urbanos, contribuir para neutralizar as atividades ilícitas na fronteira, por meio da criação de alternativas de trabalho proporcionadas pelo desenvolvimento fronteiriço, e fortalecer a estrutura municipal.

Hoje, são onze Estados brasileiros envolvidos e beneficiados pelos recursos do Orçamento da União para atividades na fronteira. Em 1997 e 1998 houve maior aporte desses recursos, o que permitiu um aumento significativo das ações do Governo Federal. Entre elas, destacam-se a construção de 32 escolas e 39 postos de saúde e a reforma de outras 61 escolas e 29 postos de saúde. Obras de infra-estrutura também foram executadas: 68 pontes, unidades sanitárias, creches e até a reforma de um aeroporto. No total, em 1997 e 1998, foram realizados 656 projetos nas localidades de fronteira.

## PARTICIPAÇÃO EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ

**O Brasil tem contribuído concretamente para o fortalecimento da paz e da segurança mundiais participando de operações sob a égide de organismos internacionais.**

O Brasil tem contribuído concretamente para o fortalecimento da paz e da segurança mundiais por meio de sua participação em operações de manutenção da paz sob a égide de organismos internacionais ou a pedido das partes envolvidas. Nossa maior participação se deu na Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em

Angola (Unavem III), com um efetivo de cerca de 1.100 militares denominado Contingente Brasileiro em Angola (Cobravem). Com substituição semestral, o efetivo total foi de aproximadamente 4.400 homens, demandando um significativo esforço de transporte de pessoal e material por parte da Marinha e da Força Aérea Brasileira.

A atuação da tropa brasileira, sob a égide da ONU, cumprindo missões diversas, como desminagem de áreas, patrulhamento de estradas, verificação de violações do cessar-fogo, reparação e lançamento de pontes, conservação de estradas, proteção a comboios, implementação de ações humanitárias etc., ratificou de forma marcante o excelente conceito de que é possuidor o soldado brasileiro participante de missões de paz.

Entre janeiro de 1995 e agosto de 1997, a Força Aérea Brasileira transportou de e para Angola 5.753 militares e 300 mil quilos de carga e voou um total de 1.050 ho-

ras em aeronaves C-130 e KC-137, em apoio ao contingente. Com o encerramento das atividades da Unavem, é mantida ainda uma presença na Missão de Observadores das Nações Unidas em Angola (MONUA) com duas dezenas de observadores policiais e militares. Para a Guatemala, em 1997, foram enviados três oficiais e para a antiga Iugoslávia, de abril de 1992 até a presente data, 34 oficiais participam de missão de paz da ONU.

Outra importante presença brasileira se dá na Missão de Observadores Militares entre o Equador e o Peru (MOMEP), tendo inclusive contribuído para o sucesso alcançado com a assinatura do acordo de paz entre os dois países no dia 26 de outubro de 1998, em Brasília, encerrando o único conflito existente na América do Sul, com mais de cinqüenta anos de duração. Atualmente, a MOMEP prossegue suas atividades participando da elaboração do planejamento do processo de desminagem da região e da demarcação da fronteira comum.

A ONU, por intermédio do seu Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO), no intuito de aperfeiçoar a sistemática de emprego de forças de paz, está adotando o sistema *standby arrangements*. O Brasil já confirmou sua adesão e cumpriu as três primeiras fases do sistema, informando sua capacidade de contribuição (um batalhão). A quarta fase, assinatura do Memorando de Entendimento, dependerá da aprovação do assunto no Congresso Nacional.

**Em 1998 o Brasil participou de exercícios militares na Argentina visando à execução de operações de manutenção da paz sob mandato das Nações Unidas.**

Nosso País tem ainda participado de diversas operações de paz, como a Missão de Assistência à Remoção de Minas, na América Central, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, realizando ações de desminagem em áreas de Honduras, Nicarágua e Guatemala. Sob a égide da ONU, participa ainda de operações de manutenção da paz em Chipre.

O Exército Brasileiro participou, juntamente com os exércitos paraguaio e uruguai, do Exercício “Operação Cruzeiro do Sul/98”, conduzido pelo Exército Argentino, na região de Passo de Los Libres, no período de 1º a 8 de novembro de 1998. Durante o evento, Estados-Maiores multinacionais desenvolveram planejamentos simultâneos nos níveis de brigada e batalhão, visando à execução de uma operação de manutenção da paz, sob mandato da ONU. Os objetivos gerais foram plenamente atingidos, em particular o incremento e o estreitamento dos laços de amizade e de camaradagem entre os militares dos exércitos participantes, em seus diferentes níveis hierárquicos.

Ainda na área de operações de manutenção da paz, o Exército Brasileiro promoveu seminários com a Grã-Bretanha e a Venezuela, nos quais foram discutidos aspectos doutrinários e apresentadas as experiências obtidas em missões diversas.

## PLANO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DAS FORÇAS ARMADAS

**As Forças Armadas têm plano para modernizar e reequipar laboratórios e formar técnicos nas áreas de tecnologia de ponta.**

Engenharia inercial, processamento de sinais eletromagnéticos, sistemas de comando e controle, química de propelentes e pirotécnicos e tratamento de imagens de satélites, todas envolvendo tecnologias sensíveis e de ponta, e cujo acesso em várias oportunidades nos foi negado.

Tendo suas atividades totalmente voltadas ao fortalecimento das bases científico-tecnológicas nas áreas consideradas estratégicas, o Plano de Ciência e Tecnologia das Forças Armadas (PCT-FA) tem como objetivos a modernização e o reequipamento de laboratórios, além da formação e aperfeiçoamento de recursos humanos. Dentre essas áreas destacam-se: enge-

No período 1995-1998 foram obtidos resultados significativos, dentre os quais chamamos a atenção para os da Engenharia Inercial, que envolve o desenvolvimento de tecnologia necessária para aplicações importantes para o País. Em 1998, essa atividade culminou com a realização do Segundo Simpósio Brasileiro de Engenharia Inercial, que reuniu trabalhos de alto nível tecnológico, com a participação de numerosos especialistas brasileiros e estrangeiros de renome internacional, tanto de órgãos governamentais quanto do setor empresarial.

O Exército Brasileiro patrocinou o desenvolvimento, por intermédio da IMBEL, de um sistema computadorizado para a condução do tiro de artilharia, que possibilita maior presteza no emprego do armamento pesado. Esse projeto, de concepção nacional, torna o Brasil praticamente independente em uma área sensível do conhecimento.

No desenvolvimento da capacitação científico-tecnológica autóctone para a produção de materiais de emprego militar, o Exército continua desenvolvendo a tecnologia de guiagem a *laser* de mísseis solo-solo, em parceria com empresas da indústria nacional, para a fabricação dos protótipos com tecnologia digital.

Foi iniciado o projeto de implantação do Sistema de Imagens do Exército (Simagex), autêntico projeto estratégico que ensejará: estímulo à pesquisa tecnológica, basicamente nos campos do sensoriamento remoto, geoprocessamento, banco de dados geográficos e cartografia digital; efetiva contribuição para o estabelecimento do sistema militar de informações geográficas; impactos doutrinários diretos no sistema operacional; e aperfeiçoamento do sistema de inteligência do Exército.

O Exército vem suprindo as suas necessidades de recursos humanos com a programação de cursos específicos e de pós-graduação, totalizando, no ano de 1998, 150 formandos.

Especial destaque deve ser dado ao Programa Nuclear da Marinha, cujo projeto prevê o desenvolvimento das instalações da propulsão nuclear, que cumpriu todas as etapas previstas para 1998. Esse projeto está proporcionando ao parque industrial brasileiro a possibilidade de investimentos em tecnologia de ponta, uma vez que grande parte de seus sofisticados componentes são encomendados à iniciativa privada nacional.

**As encomendas do Programa Nuclear da Marinha à iniciativa privada estimulam as indústrias nacionais a investir em tecnologia de ponta.**

A Aeronáutica tem como um dos objetivos de sua política o estímulo ao desenvolvimento da indústria aeroespacial, hoje reconhecida mundialmente através da qualidade e competitividade dos produtos da EMBRAER, com retorno social e econômico para toda a sociedade.

No campo da tecnologia espacial, a Aeronáutica continua executando no País, com a participação de quase uma centena de empresas brasileiras, dois segmentos importantes do Programa Nacional de Atividades Espaciais — PNAE, coordenado pela Agência Espacial Brasileira — AEB: o desenvolvimento de veículos lançadores de satélites (VLS) e de veículos de sondagem e a implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA).

No período de 1995 a 1998, o projeto VLS obteve avanços definitivos, alcançando o estágio de lançamento experimental em 1997. O segundo protótipo do VLS deverá ser lançado do CLA no ano de 1999. Após homologado, o VLS poderá colocar satélites de até 350 kg em órbitas equatoriais circulares de 250 a 1000 km de altitude, inscrevendo o Brasil no restrito mundo dos países que dominam esse tipo de tecnologia.

## **SISTEMA DE COMUNICAÇÕES MILITARES POR SATÉLITE — SISCOMIS**

Buscando prover o Comando Supremo com um sistema de comunicações estratégicas de alta capacidade, confiabilidade e segurança, foi concebido, em 1983, o Sistema de Comunicações Militares por Satélite (Siscomis), que incorporou ao seu projeto modernas tecnologias de enlaces por fibras ópticas, rádios digitais e a utilização dos satélites de comunicações brasileiros (Brasil-sat), para atender às necessidades da Estrutura Militar de Guerra (EMG).

**O sistema de comunicações militares por satélite entrará em operação em 2002 e permitirá um canal exclusivo entre as autoridades que participam da estrutura militar de guerra.**

A estrutura inicial projetada do Siscomis entrou em operação em outubro de 1994 e é composta por três estações terrenas para comunicações por satélite, em Banda C, localizadas em Brasília, Rio de Janeiro e Curitiba. Estas estações se interligam

por meio de *transponders* dos satélites Brasilsat e pelas redes terrestres locais, ativas nessas regiões, as quais são conectadas através de fibra óptica e enlaces de micro-ondas, que atendem a cerca de 800 assinantes.

Complementando a capacidade de comunicações fixas, em Banda C, o Siscomis conta ainda com *transponders* em Banda X instalados nos satélites Brasilsat B1 e B2, para uso exclusivo das Forças Armadas, destinados ao atendimento de uma rede de comunicações móveis, composta por uma estação central fixa, localizada em Brasília, e por estações transportáveis ou móveis, instaladas em veículos, navios e aeronaves das Forças Singulares.

Durante o ano de 1998 foram iniciadas as implantações das estações terrestres de Belém, Campo Grande, Porto Alegre e Santa Maria, em continuidade aos trabalhos previstos na diretriz para a implantação da Estrutura Básica do Siscomis (EBS), iniciados em 1996.

A conclusão de todo o sistema está prevista para o ano de 2002 e permitirá um canal exclusivo de comunicações entre as diferentes autoridades que tenham participação na Estrutura Militar de Guerra (EMG).

## SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DA OTAN

**A filiação do Brasil ao sistema de catalogação da OTAN permite acesso a informações sobre materiais de uso militar e abre espaço para a colocação de produtos brasileiros na organização.**

A filiação do Brasil ao Sistema OTAN de Catalogação e a ativação do Centro de Catalogação das Forças Armadas permitiram o acesso e a troca de informações referentes a dados de materiais de uso militar, com os países integrantes e filiados. Nesse sentido, já foram assinados acordos bilaterais de catalogação com a Argentina, Alemanha e Reino Unido. Estão em andamento os acordos de catalogação com os Estados Unidos, Espanha, França e Holanda. Essas atividades permitem a padronização dos dados de catalogação no âmbito das Forças Armadas, contribuindo para a melhor gestão do material e, num futuro breve, a possibilidade de inserção de produtos brasileiros naquela organização.

## AEROLEVANTAMENTO

No que concerne ao aerolevantamento do território brasileiro, foi concluída, em 1998, a reformulação de toda a legislação de controle dessa atividade, decorrente do Decreto-Lei nº 1.177, de 21 de junho de 1971. Tal reformulação está, a partir de agora, perfeitamente adequada aos avanços tecnológicos ocorridos no setor e em consonância com as reformas empreendidas no Estado brasileiro, abrindo amplas possibilidades de participação de profissionais liberais, autônomos e do empresariado na-

cional e estrangeiro que desejem participar do esforço de mapeamento do território nacional.

## PROGRAMA DE REAPARELHAMENTO DA MARINHA

A Marinha, por sua vez, está amplamente empenhada na modernização e renovação de seus meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, com ênfase na construção naval brasileira. Dando continuidade ao planejado, em 1998 foi lançado ao mar o submarino Tapajó e está em andamento a construção do submarino Tikuna.

Está em andamento também a construção da corveta Barroso, que é um projeto inteiramente nacional, e dos quatro últimos navios-patrulha de uma série de doze, sendo que dois em estaleiros nacionais e os dois últimos junto ao estaleiro Peene-Werft, da Alemanha.

Foram recebidos quatro navios-patrulha adquiridos da Inglaterra, assim como foi concluída a aquisição de sete helicópteros Esquilo — AS-350-BA e de 23 aeronaves Skyhawk A-4 e T-4. Foram iniciados os processos de obtenção de dezessete carros de combate e de dezoito obuseiros 105 mm.

## PROGRAMA DE REAPARELHAMENTO DA AERONÁUTICA

Foi elaborado o Programa de Reequipamento da Aeronáutica, denominado Plano Fênix, tendo como objetivo o fortalecimento e o aprimoramento da capacidade operacional do poder aéreo militar para o cumprimento da sua missão constitucional. Além de proporcionar o absolutamente urgente e necessário reequipamento da FAB, o Plano Fênix tem também o objetivo de fortalecer a indústria nacional, gerando empregos, propiciando a aquisição de tecnologia e reduzindo a dependência externa em área tão sensível e estratégica. Em sua primeira fase, o programa de reequipamento contempla, dentre outros, os seguintes projetos: término da implantação da aeronave A-1 (AM-X); aeronave leve de ataque AL-X; modernização das aeronaves F-5 E/F; aeronave de patrulha marítima P-X; aeronave leve de transporte CL-X; aeronave de superioridade aérea F-X; mísseis Ar-Ar e anti-radiação; e bomba guiada a laser.

**O Plano Fênix, para reequipar a Força Aérea, estimula o desenvolvimento da indústria aeroespacial brasileira, hoje reconhecida mundialmente.**

Testes finais de homologação, no segundo semestre de 98, aprovaram o Missil Ar-Ar (MAA-1), o qual entrou na fase de produção em série na indústria nacional, com a finalidade de equipar as aeronaves F-5E, F-103 Mirage e A-1 (AM-X).

Visando preencher lacunas emergenciais, foram adquiridos, a baixíssimo custo, vinte helicópteros UH-1H, quatro aviões Mirage III, três helicópteros Super

Puma, sendo um deles na configuração presidencial, uma aeronave Brasília, uma aeronave Caravan, uma aeronave VU-93 HS 125 e uma aeronave VU-55 Learjet 55.

## REESTRUTURAÇÃO DO EXÉRCITO

Prosseguem os estudos visando racionalizar a Alta Administração do Exército no intuito de torná-la mais adequada às exigências de uma administração moderna.

A busca de concepções racionais e modernas, sob enfoque sistêmico, levou a uma nova organização do Comando das Regiões Militares, grupando atividades funcionais correlatas e propiciando maior fluidez no trato dos assuntos com menor dispêndio de recursos humanos.

As ações de racionalização das estruturas organizacionais, iniciadas em 1997, encontram-se em fase final de implantação com a adoção de estruturas mais leves e flexíveis, tendo-se concretizado a previsão inicial de supressão de aproximadamente 12 mil cargos.

Em fase final de implantação, também encontram-se os Núcleos de Modernidade, que já contam com material de tecnologia avançada e começam a desenvolver a doutrina adequada aos novos equipamentos, permitindo um salto qualitativo em termos de capacitação operacional da força terrestre. A manutenção da base existente, constituída pela estrutura organizacional não incluída no Núcleo de Modernidade, continua sendo feita em níveis aceitáveis.

Dando continuidade à implantação do Programa de Administração pela Qualidade Total, o Exército vem aumentando sua participação junto ao Programa do Governo Federal no sentido de modernizar seus procedimentos. Em 1988, com a participação de duas unidades operacionais no Prêmio de Qualidade promovido pelo Governo Federal, o Exército obteve premiação na série prata por ter gestão digna de reconhecimento nestas duas organizações. A experiência foi útil para a difusão das melhores práticas, buscando uma gestão mais contemporânea dentro da Força.

## PROGRAMA DE REAPARELHAMENTO DO EXÉRCITO

**Exército compra modernos sistemas de artilharia de foguetes de longo alcance fabricados no Brasil.**

Técnicos nacionais calcados em foguetes de longo alcance, com elevado agregado tecnológico, além de depósitos de munição móveis climatizados.

O Exército adquiriu, em 1998, fuzis e pistolas da indústria nacional, proporcionando a renovação de parcela significativa do armamento individual em uso. Também incorporou ao seu patrimônio considerável quantidade de sistemas de artilharia nacionais

A aquisição de mais 46 VBC Leopard 1 A1, a colocação em estado operacional dos 91 VBC M 60 arrendados ao Exército dos EUA e a previsão de compra de 40 VBOAP M 109 A3, além de elevar o moral da tropa, determinam uma progressiva modernização da força terrestre e permitem o adestramento da tropa utilizando materiais empregados nos exércitos dos países mais adiantados.

O planejamento realizado para atender ao Programa — Defesa Terrestre, de acordo com o teto de recursos fixados no ano de 1998, visou à aquisição de material que possibilitasse o aumento da operacionalidade e do apoio logístico fluvial das organizações militares de fronteira, além de assegurar, através do suprimento de itens de reposição e serviços de manutenção, a disponibilidade de embarcações e equipamentos pesados e a continuidade do apoio de engenharia aos comandos operacionais.

A compra de 155 embarcações diversas, 42 geradores de campanha, dois guindastes e o provisionamento de recursos às diversas organizações militares que realizaram a recuperação ou disponibilização de 55 embarcações, 57 equipamentos pesados, 88 equipamentos leves e oito equipagens de ponte, possibilitaram o cumprimento do planejamento realizado, sendo fator importante no atendimento da população ribeirinha que habita a fronteira e o atendimento de calamidades que assolaram algumas localidades do País.

Há ainda a ressaltar a revitalização dos arsenais de guerra e dos parques regionais de manutenção, responsáveis pela manutenção e fabricação do material de emprego militar, e a aquisição de máquinas e equipamentos para as organizações militares do Exército, atendendo prioritariamente as unidades do Comando Militar da Amazônia.

## **PROGRAMA ANTÁRTICO BRASILEIRO — PROANTAR**

Com o apoio e patrocínio da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar, coordenada pela Marinha, o Brasil está na Antártica há quinze anos, onde vem desenvolvendo importante programa de pesquisas científicas. O Programa Antártico Brasileiro (Proantar) é respeitado pela comunidade antártica e, por seu intermédio, o País garante sua participação no processo de decisão relativo ao futuro do continente antártico, essa imensa região de 14 milhões de km<sup>2</sup>, situada a 550 milhas marítimas ao sul da América do Sul e que tem enorme influência sobre o nosso clima e sobre o regime e recursos vivos dos mares brasileiros.

**Ampliação da estação antártica aumenta capacidade de pesquisa do Brasil na região e permite a permanência de militares brasileiros nas quatro estações do ano.**

Desde a instalação da Estação Antártica “Comandante Ferraz” (EACF), na Baía do Almirantado, vem sendo ampliada a capacidade de pesquisa brasileira no continente antártico. Inicialmente com oito módulos e com uma equipe de doze homens operando apenas no verão, hoje a EACF conta com 63 módulos, podendo aco-

modar um grupo de apoio de dez militares da Marinha do Brasil, que lá permanecem por períodos ininterruptos de doze meses, com 24 cientistas no verão e sete cientistas no inverno. Complementarmente, para ampliar o espaço geográfico das pesquisas, foram instalados no decorrer de diferentes operações quatro refúgios em locais diversos, cada um podendo abrigar seis pessoas por um período de 30 a 40 dias.

Até 1994, uma grande preocupação da comunidade científica estava centrada na ausência de um navio de pesquisa capaz de transportar cientistas e seus laboratórios para regiões distantes da Baía do Almirantado e ainda não estudadas. Para atender a essa necessidade, a Marinha do Brasil adquiriu o navio de apoio oceanográfico "Ary Rongel", que substituiu o "Barão de Teffé". Das ações realizadas pela Aeronaútica, destaca-se a utilização das aeronaves C-130 para apoio logístico e transporte de pessoal.

## MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA NACIONAL E AÇÃO SOCIAL

**Forças Armadas  
participam ativamente  
dos programas sociais  
na Amazônia e  
Centro-Oeste.**

Na Amazônia, além das ações habituais de atendimento ambulatorial e prevenção, (palestras sobre higiene, tratamento da água, vacinações e distribuição de medicamentos), em 1998 a Marinha participou dos programas especiais Amazônia Visão 2000, relativo à saúde ocular — no qual foram efetuados 1.455 atendimentos e 80 cirurgias — e de Combate ao Câncer do Colo

Uterino, do Ministério da Saúde, incluídos nas viagens dos navios de assistência hospitalar "Carlos Chagas" e "Oswaldo Cruz". Durante todo o período foram atendidas 150.634 pessoas e visitadas 134 localidades, registrando-se um aumento de 25% nos atendimentos em relação ao ano anterior.

Na área do pantanal mato-grossense foram realizadas 29 ações cívico-sociais em 66 localidades, tendo sido apoiadas 4.341 pessoas.

A Marinha também prestou apoio a duas Campanhas de Prevenção da Dengue e às duas etapas nacionais da Campanha de Multivacinação 98, com emprego de lanchas e viaturas e envolvendo 278 militares e civis na aplicação de 62.072 doses de vacinas.

Coube à Marinha auxiliar com transporte, alimentação e alojamento para 120 estudantes e 12 professores em apoio ao Programa Universidade Solidária, com participação de doze organizações militares, três navios e duas aeronaves nos Estados do Pará e Amazonas.

Igualmente em apoio ao Programa Amazônia Solidária, a Marinha transportou gêneros para as comunidades extrativistas da Amazônia. Nas suas três fases, oito

organizações militares e nove navios realizaram operações beneficiando 16 comunidades com o transporte de 216,3 toneladas de alimentos.

No âmbito do Programa Especial Calha Norte, foram conduzidas pelo Exército diversas ações, com destaque para a construção de estradas vicinais e conservação da BR-307; construção de microusinas hidrelétricas e implantação de centros de telecomunicações ao longo da faixa de fronteira norte; construção dos pelotões de fronteira de Auaris e Pari Cachoeira; ativação do Hospital da Guarnição de São Gabriel da Cachoeira; e construção em Boa Vista das instalações da 1ª Brigada de Infantaria de Selva, da 1ª Base Logística e do 33º Grupo de Artilharia de Campanha de Selva.

Essa absorção de mão-de-obra minimiza os efeitos dos ajustes econômicos, por contribuir para a redução do desemprego.

O Exército incorpora anualmente cerca de setenta mil jovens, capacitando-os profissionalmente para o mercado de trabalho em diversas áreas, como as de mecânica, motorista, operação de máquinas, construção civil e serviços.

A prestação do serviço militar, mediante convênios, possibilita a continuidade da educação formal desses jovens no interior dos quartéis. Ao seu término, o Exército devolve à sociedade homens moral e profissionalmente preparados para o exercício da cidadania.

Inúmeras têm sido as atividades desenvolvidas pelo Exército na área social, cumprindo destacar a participação nos seguintes programas: Programa Comunidade Solidária; Programa Nacional de DST/AIDS; Programa Nacional de Imunobiológicos; Programa Nacional de Combate à Malária; e Programa Esporte Solidário. Além disso, tem dado expressiva contribuição para a área social, através da participação sistemática nas seguintes ações: distribuição de alimentos a comunidades carentes, campanhas de saúde de nível nacional, apoio de saúde a populações ribeirinhas e fronteiriças e a comunidades carentes, e apoio à melhoria viária do País mediante emprego de suas unidades de engenharia de construção.

O Exército também desenvolve importantes atividades em apoio à educação, à saúde e às obras públicas. Destaca-se sua participação em obras de saneamento ambiental, no Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA), na ativação e funcionamento de hospitais da região amazônica (em Tabatinga e São Gabriel da Cachoeira), no Projeto Universidade Solidária, na assistência a "meninos de rua" e na realização de obras de infra-estrutura viária e aeroportuária, de habitação e de saneamento.

A recente inauguração da BR-174, ligando Manaus à fronteira com a Venezuela e abrindo uma saída para o Caribe, atesta a importância do trabalho realizado pelos seus batalhões de engenharia de construção.

A Força Aérea Brasileira segue prestando grandes serviços à nação na área social. O transporte de gêneros, agasalhos e medicamentos para flagelados, as missões de misericórdia, as ações cívico-sociais — ACISO, as quais somam anualmente

uma média de 150 mil procedimentos vacinais e médico-laboratorial-odontológicos, prestados em locais de acesso unicamente por via aérea, e de 70 mil a 100 mil atendimentos de saúde às populações carentes.

Diversos convênios foram firmados com instituições governamentais para a execução de missões aéreas em proveito da área social ou com vistas a promover a integração e a unidade nacionais, dentre elas a Fundação Nacional do Índio — Funai, a Fundação Nacional de Saúde — FNS e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA.

## **INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA**

Dos 710 aeroportos públicos, 67 são administrados pela Infraero, 401 pela Aeronáutica e 242 pelos Estados e Municípios. Nos últimos quatro anos, mais de 300 aeródromos públicos já foram ou estão sendo beneficiados pelos programas vigentes, com realizações de obras e serviços. São melhoramentos executados, em sua quase totalidade, com recursos gerados pelo próprio sistema de aviação civil.

**Nos últimos quatro anos, 300 aeroportos públicos foram reformados com recursos gerados pelo próprio sistema de aviação civil.**

Vários fatos recentes ligados à Infraero demonstram a sua evolução e merecem destaque: sete aeroportos sob a sua administração receberam certificados ISO 9001 (Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Belém, Manaus e Porto Alegre, sendo que o Aeroporto Internacional de Brasília recebeu o certificado em todos os processos da Norma ISO 9001); em março de 1998 foi inaugurado no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro o mais moderno complexo de carga aérea da América Latina; em agosto de 1998 foi entregue ao público, reconstruído em menos de seis meses e agora com características mais modernas e funcionais, o Aeroporto Santos-Dumont, após ter sido destruído por incêndio em fevereiro do mesmo ano; em 23 de setembro de 1998, o Aeroporto de Brasília recebeu o Prêmio Qualidade do Governo Federal — Faixa Ouro — por ser considerada a melhor empresa do setor público; e em 5 de novembro de 1998 a Infraero recebeu o prêmio nacional de “Melhor Infra-Estrutura de Transportes”.

No período de 1995 a 1998 foi aplicado na modernização do sistema aeroportuário e de proteção ao vôo um montante total de R\$ 1,952 bilhão, promovendo a integração nacional e levando o desenvolvimento regional a todos os Estados da Federação, com especial ênfase para a região amazônica.

# IX. **POLÍTICA EXTERNA**

A situação do Brasil no cenário mundial evoluiu de forma significativa graças à estabilidade econômica trazida pelo Real e à estratégia de inserção política no sistema internacional, possibilitada pela identificação de oportunidades abertas em função das transformações globais.

Os últimos quatro anos foram marcados pelo aprofundamento do respeito e da credibilidade internacional do Brasil, em virtude da estabilidade econômica, da modernização institucional, das reformas estruturais, do fortalecimento da democracia e da presença equilibrada e construtiva da diplomacia brasileira. Paz, democracia, abertura econômica e desenvolvimento sustentável são princípios norteadores da ação externa do País.

As diretrizes de política externa apresentam duas dimensões complementares: a política global (ONU, OMC, meio ambiente, narcotráfico, direitos humanos, paz e segurança) e a política regional e bilateral (o fortalecimento das relações com os principais parceiros, o Mercosul e a integração latino-americana).

A política externa passou a projetar de forma mais clara a vontade coletiva da sociedade brasileira, aprofundando o diálogo e a sintonia com entidades representativas e ONGs no processo de elaboração e execução da ação diplomática. Além disso, o Brasil tem contribuído positivamente para o processo de redefinição de normas internacionais para a ordem mundial do pós-Guerra Fria.

## **AGENDA POLÍTICA BILATERAL**

A chamada diplomacia presidencial, cujo objetivo maior consiste em mostrar o novo perfil brasileiro e despertar ou reativar o interesse pelo País, contribuiu para a elevação do nível do relacionamento com diversos parceiros e a ampliação de oportunidades para a promoção de interesses nacionais, como a identificação de novas oportunidades comerciais, a elevação do nível de investimentos diretos no País e a obtenção de créditos oficiais. O Brasil participou das Reuniões de Cúpula Ibero-americana, das Reuniões do Conselho do Mercado Comum do Mercosul, da sessão da Assembléia-Geral comemorativa dos 50 anos da ONU (1995), da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995), da Cúpula Hemisférica sobre Desenvolvi-

mento Sustentável (1996), da I Conferência da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (1996), das Reuniões de Chefes de Estado e de Governo do Grupo do Rio (1996 e 1997), das Sessões Especiais da Assembléia-Geral da ONU sobre Meio Ambiente (1997) e sobre Drogas (1998), do cinquenta e cinco encontro do sistema multilateral de comércio (1998) e da II Cúpula das Américas (1998).

Nos quatro anos de seu primeiro mandato, o Presidente da República efetuou 32 viagens oficiais ao exterior. Em 1995, o Presidente visitou Alemanha, Bélgica (a sede da União Europeia), China, Estados Unidos, Malásia, Peru, Portugal, Reino Unido (cinquenta e cinco encontro do fim da II Guerra Mundial) e Venezuela. Em 1996, ele viajou em visita oficial para África do Sul, Angola, Argentina, Canadá, Colômbia, França, Índia, México, Japão e Paraguai. Em 1997 foi a vez de Bolívia, Chile, Guiana Francesa, Itália, Peru, Reino Unido, Uruguai e Santa Sé. Finalmente, em 1998, visitou Bolívia, Estados Unidos, Espanha, Portugal (Expo 98) e Suíça.

**Em seu primeiro mandato o Presidente da República visitou oficialmente 26 países e recebeu a visita de 31 Chefes de Estado, além do Papa João Paulo II.**

O êxito da diplomacia presidencial é comprovado pelo crescente número de visitas do mais alto nível que o Brasil recebeu. De 1995 a 1998, estiveram no País os chefes de estado ou de governo de África do Sul, Alemanha, Angola, Argentina, Bolívia, Canadá, Chile, China, Cingapura, Colômbia, Costa Rica, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Guiné-Bissau, Holanda, Índia, Itália, Japão, Libano, Lituânia, Mali, Peru, Polônia, Portugal, República da Coréia, República Tcheca, Suriname, Ucrânia e Venezuela, além do Papa João Paulo II, do Secretário-Geral da ONU e do Presidente da Autoridade Palestina.

Unidos, Finlândia, França, Guiné-Bissau, Holanda, Índia, Itália, Japão, Libano, Lituânia, Mali, Peru, Polônia, Portugal, República da Coréia, República Tcheca, Suriname, Ucrânia e Venezuela, além do Papa João Paulo II, do Secretário-Geral da ONU e do Presidente da Autoridade Palestina.

Em 1996 foi elaborada a Política de Defesa Nacional, com base nos objetivos e princípios estipulados na Constituição Federal e em consonância com as diretrizes de política externa relativas à solução pacífica de controvérsias e ao fortalecimento da paz e segurança internacionais. O processo de integração proporcionado pelo Mercosul, o estreitamento de relações com os países signatários do Tratado de Cooperação Amazônica e a consolidação da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul conformam um verdadeiro anel de paz em torno do Brasil. Nessa mesma linha se inserem a cooperação em matéria fronteiriça com os países vizinhos e os projetos de integração física — obras como a Rodovia do Mercosul, a BR-174, a ponte São Borja-São Tomé e a Hidrovia Paraguai-Paraná — e energética — aumento da compra de petróleo da Argentina e da Venezuela, a construção do gasoduto Bolivia-Brasil, a interconexão de sistemas elétricos e os projetos binacionais com Venezuela, Colômbia e Peru.

## AGENDA POLÍTICA MULTILATERAL

A ordem mundial em gestação abre oportunidades de inserção para o Brasil, tendo em vista suas dimensões e seu peso específico. O Brasil se empenhou no aper-

feiçoamento dos mecanismos de paz e democracia no continente latino-americano, região mais desmilitarizada do mundo. O País participou ativamente, no âmbito da OEA, de negociações sobre paz, confiança e segurança hemisférica, controle de drogas e contrabando de armas.

Digna de registro especial foi a atuação do Brasil no processo de paz entre Equador e Peru, na qualidade de Coordenador dos Países Garantes do Protocolo do Rio de Janeiro (1942). A diplomacia do País foi responsável em grande parte pelo êxito das negociações, em particular no período iniciado com a Declaração do Itamaraty (1995), que firmou a cessação das hostilidades entre os dois países, até a assinatura do Acordo Global e Definitivo de Paz (1998). O Brasil desempenha papel de relevo na implementação do Acordo, em especial no âmbito da Missão de Observadores Militares (MOMEP).

No sistema das Nações Unidas, pela primeira vez na história o Brasil foi eleito, simultaneamente, para seus principais órgãos: Conselho de Segurança, ECOSOC e Corte Internacional de Justiça, além de participar da Assembléia-Geral. Eleito em 1997 pela oitava vez para assento não-permanente do Conselho de Segurança, o Brasil se tornou o estado-membro que exerceu o maior número de mandatos no órgão. O País tem participado ativamente das discussões sobre reforma da ONU, em particular do Conselho, no sentido de lhe conferir maior legitimidade, representatividade, eficácia e transparência, e expressou a disposição de desempenhar a função de membro permanente do órgão.

O Brasil participou de diversas missões de paz da ONU com tropas e observadores militares e policiais, entre as quais as realizadas em Angola (MONUA e UNAVEM), Guatemala (MINUGUA), ex-Iugoslávia (UNPROFOR), ex-República Iugoslava da Macedônia (UNPREDEP), Croácia (UNMOP e UNTAES) e Chipre (UNFICYP). No âmbito da OEA, participou da missão de assistência à remoção de minas em Honduras, Nicarágua e Costa Rica (MARMINCA).

Na área de desarmamento e não-proliferação, o Brasil participou ativamente das negociações sobre o tema e aderiu ao Regime de Controle e Tecnologia de Mísseis (MTCR — 1995), ao Grupo de Supridores Nucleares (NSG — 1996) e ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP — 1998), ratificou a Convenção sobre Proibição de Armas Químicas (1997) e o Tratado de Proscrição de Testes Nucleares (CTBT — 1998) e assinou a Convenção sobre Proscrição de Minas Anti-Pessoal (1997).

Além disso, procedeu ao aperfeiçoamento técnico da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Constituiu-se em 1998 grupo de trabalho interministerial encarregado de definir a posição do País

**A atuação da diplomacia brasileira foi fundamental para o sucesso das negociações do acordo global e definitivo de paz entre Equador e Peru.**

**O Brasil teve presença ativa em vários eventos internacionais nas áreas de direitos humanos, assuntos indígenas, meio ambiente e combate ao narcotráfico, ao crime organizado e ao terrorismo.**

nas negociações sobre a Convenção de Proibição de Armas Biológicas. O Brasil também participou de encontros preliminares sobre armas pequenas e armamento leve. Ainda em 1998, o País participou das reuniões da Força-Tarefa encarregada de discutir questões relativas à proliferação nuclear em consequência dos testes nucleares realizados no Sul da Ásia. O Brasil teve atuação de destaque, na qualidade de membro não-permanente do Conselho de Segurança, na busca de solução equilibrada para a questão do Iraque, tendo participado do envio a esse país, por indicação do Secretário-Geral da ONU, de técnicos para a missão de verificação (UNSCOM). Diante dos eventos registrados, o Governo brasileiro deplorou que as circunstâncias tenham levado ao uso da força e reiterou ao Iraque a necessidade da cooperação plena e incondicional com o UNSCOM.

O Brasil teve presença ativa em diversos processos negociadores e vários eventos internacionais nas áreas de direitos humanos, assuntos indígenas, meio ambiente e combate ao narcotráfico, ao crime organizado e ao terrorismo. O Governo estimulou especialmente o intercâmbio com ONGs e outros atores da sociedade civil com atuação nessas áreas. Por ocasião do cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1998, realizou-se reunião de chefes de estado dos países membros e associados do Mercosul, no Rio de Janeiro, e Sessão Especial da Assembleia-Geral da ONU, quando o Secretário Nacional dos Direitos Humanos foi agraciado com o Prêmio das Nações Unidas.

Ainda em 1998, o Brasil participou da Conferência das Nações Unidas sobre o estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional e assinou seu estatuto. O Brasil teve participação de relevo nas grandes conferências organizadas pelas Nações Unidas no período, cabendo destacar a Conferência sobre População e Desenvolvimento (1994), a Cúpula sobre Desenvolvimento Social (1995), as Conferências sobre a Mulher (1995) e sobre Assentamentos Humanos (1996) e a Cúpula da Alimentação (1996). A participação brasileira nesses eventos envolveu amplo processo de discussão na sociedade civil, em especial por meio da composição de comitês nacionais e da organização de seminários temáticos.

## AGENDA ECONÔMICA

**O Brasil tem participado ativamente dos debates internacionais sobre a volatilidade dos fluxos de capital de curto prazo e está empenhado em criar mecanismos para prevenir crises como a de 1998.**

mantidos contatos com chefes de estado e de governo do G-7 nos quais alerta sobre os riscos dos “capitais voláteis” e afirma-se o interesse brasileiro em participar do debate

Nos últimos anos, intensificou-se a globalização econômico-financeira, abrindo oportunidades e desafios para o País. O Brasil tem participado da consideração do tema da volatilidade dos fluxos de capitais de curto prazo, com vistas a dotar o sistema internacional de mecanismos para prevenir crises ou minimizá-las. Desde 1995, têm sido

sobre os principais temas da agenda econômica internacional, em especial a “nova arquitetura” do sistema financeiro.

O Governo tem estimulado o fortalecimento da condição do País de *global trader*, em especial pela melhor competitividade dos produtos nacionais nos mercados externos. Nesse particular, o Brasil ampliou e fortaleceu mecanismos de cooperação internacional multilateral e bilateral em matéria de ciência e tecnologia, com destaque para programas específicos nas áreas de meio ambiente e satélites de comunicações, sensoriamento e meteorologia.

Após o período de transição (1991-1994), o Mercado Comum do Sul — Mercosul ingressou na fase de União Aduaneira, concentrando esforços na elaboração de instrumentos de política comercial necessários a esse estágio do processo de integração, em particular a Tarifa Externa Comum (TEC). Tendo em vista a futura conformação do Mercado Comum, o Mercosul prosseguiu o aprofundamento vertical e o aperfeiçoamento institucional, incluindo personalidade jurídica própria e órgãos como o Fórum Consultivo Econômico e Social.

**Após o período de transição, o Mercosul ingressou na fase de união aduaneira, concentrando esforços na elaboração de instrumentos de política comercial.**

Novos temas, como regime de concorrência e serviços e compras governamentais, foram incluídos na agenda. Enfatiza-se a dimensão do “Mercosul político”, com especial destaque na afirmação da “cláusula democrática”. Em 1998, a XV Reunião do Conselho do Mercado Comum fortaleceu a tendência de transcender a consideração de assuntos puramente econômicos e de diversificar a agenda do Mercosul, integrando temas sociais.

Na ocasião, foram aprovados plano e metas no setor educacional, acordo de cooperação judiciária sobre extradição, regulamento sobre solução de controvérsias, institucionalização do foro de consulta e entendimento político e a Declaração Sócio-Laboral. No plano industrial e comercial, foram aprovadas pelo Conselho do Mercosul medidas sobre investimentos no setor automobilístico, listas de exceções, regras de origem, salvaguardas a importações extra-zona e simplificação de trâmites de comércio exterior e de fronteira.

No que concerne à ampliação horizontal do Mercosul, foram assinados em 1996 acordos de livre comércio com Chile e Bolívia. Avançam os entendimentos com a Comunidade Andina (Colômbia, Equador, Peru e Venezuela) para o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio reunindo os dois blocos, o que exige a renegociação dos acordos bilaterais que os membros do Mercosul mantêm com os membros andinos da ALADI. Em 1998 foi assinado Acordo-Quadro de Comércio e Investimentos com o Mercado Comum Centro-Americanano.

**A corrente de comércio entre os países do Mercosul cresceu de US\$ 12 bilhões em 1994 para US\$ 21 bilhões em 1997. A participação brasileira nesse comércio é de 89%.**

das exportações globais do País (21,8 %). O comércio intra-Mercosul se elevou de US\$ 12 bilhões para US\$ 21 bilhões no mesmo período.

A União Aduaneira se firmou como modelo de regionalismo aberto, fortalecendo o comércio com outras regiões, em particular a União Européia e a Comunidade Andina. O fortalecimento do Mercosul constitui requisito fundamental para a preservação de sua identidade no processo de integração hemisférica. Nesse sentido, o Brasil tem defendido a união dos países membros e associados do Mercosul, acima de eventuais divergências comerciais, a fim de fortalecer a União Aduaneira em escala hemisférica e mundial.

Os países do Mercosul, cujo PIB conjunto já ultrapassa US\$ 1 trilhão, têm atuado em bloco na discussão internacional de temas comerciais, o que possibilita negociar diretamente com países e agrupamentos extra-regionais, como Japão, China, CEI e Coréia do Sul, entre outros. Foi assinado Acordo-Quadro com a União Européia com vistas à liberalização comercial entre os dois blocos. O Brasil tem investido na aproximação entre a América Latina e Caribe e a União Européia. A Reunião de Cúpula entre os países dos dois continentes, a realizar-se no Rio de Janeiro em 1999, constituirá momento de alta expressão na ação diplomática brasileira.

Com relação à integração hemisférica, o Brasil logrou equilibrar e enriquecer a agenda da II Cúpula das Américas (Santiago, 1998). O Presidente da República assegurou à educação posição central na Cúpula, evitando a excessiva ênfase que vinha sendo dada à vertente comercial para a conformação da ALCA. Democracia e direitos humanos foram outros temas de relevo na reunião.

**O Brasil busca evitar um novo processo de abertura comercial sem as contrapartidas de acesso dos produtos nacionais, sobretudo ao mercado Norte-Americano.**

sua economia seja submetida a um novo processo de abertura sem as contrapartidas de acesso dos produtos nacionais sobretudo aos EUA, principal mercado do Hemisfério, garantindo-se a reciprocidade na área comercial.

Além disso, o Brasil fez prevalecer seus pontos de vista na determinação dos parâmetros negociadores para a conformação da ALCA, entre os quais o de *single un-*

De 1993 a 1997, o volume de comércio Brasil-Mercosul duplicou, passando de cerca de US\$ 9 bilhões para US\$ 18,7 bilhões. As exportações brasileiras para os parceiros da sub-região cresceram 50% de 1994 a 1997, de US\$ 6 bilhões para US\$ 9 bilhões, mais que o dobro do crescimento

das exportações globais do País (21,8 %). O comércio intra-Mercosul se elevou de US\$ 12 bilhões para US\$ 21 bilhões no mesmo período.

A União Aduaneira se firmou como modelo de regionalismo aberto, fortalecendo o comércio com outras regiões, em particular a União Européia e a Comunidade Andina. O fortalecimento do Mercosul constitui requisito fundamental para a preservação de sua identidade no processo de integração hemisférica. Nesse sentido, o Brasil tem defendido a união dos países membros e associados do Mercosul, acima de eventuais divergências comerciais, a fim de fortalecer a União Aduaneira em escala hemisférica e mundial.

Os países do Mercosul, cujo PIB conjunto já ultrapassa US\$ 1 trilhão, têm atuado em bloco na discussão internacional de temas comerciais, o que possibilita negociar diretamente com países e agrupamentos extra-regionais, como Japão, China, CEI e Coréia do Sul, entre outros. Foi assinado Acordo-Quadro com a União Européia com vistas à liberalização comercial entre os dois blocos. O Brasil tem investido na aproximação entre a América Latina e Caribe e a União Européia. A Reunião de Cúpula entre os países dos dois continentes, a realizar-se no Rio de Janeiro em 1999, constituirá momento de alta expressão na ação diplomática brasileira.

Com relação à integração hemisférica, o Brasil logrou equilibrar e enriquecer a agenda da II Cúpula das Américas (Santiago, 1998). O Presidente da República assegurou à educação posição central na Cúpula, evitando a excessiva ênfase que vinha sendo dada à vertente comercial para a conformação da ALCA. Democracia e direitos humanos foram outros temas de relevo na reunião.

O Brasil teve participação de destaque nas discussões sobre a ALCA em matéria de investimentos, procedimentos alfandegários, barreiras técnicas, dumping, subsídios, salvaguardas, compras governamentais, propriedade intelectual, solução de controvérsias e política de concorrência. O Brasil tem buscado evitar que

sua economia seja submetida a um novo processo de abertura sem as contrapartidas de acesso dos produtos nacionais sobretudo aos EUA, principal mercado do Hemisfério, garantindo-se a reciprocidade na área comercial.

Além disso, o Brasil fez prevalecer seus pontos de vista na determinação dos parâmetros negociadores para a conformação da ALCA, entre os quais o de *single un-*

*dertaking*, que impede a pluralidade de regimes jurídico-comerciais, optando-se por um sistema único de comércio hemisférico, e o de *building blocks*, segundo o qual o processo negociador terá como base os acordos sub-regionais existentes — princípio fundamental para a permanência do Mercosul. A posição do País foi ainda fortalecida com a decisão de atribuir ao Brasil a co-presidência, ao lado dos Estados Unidos, da comissão negociadora no processo final de formação da ALCA, que deverá ser concluído até 2005.

O Brasil privilegia o sistema multilateral como base da regulamentação do comércio internacional e dos esforços de liberalização comercial. O País contribuiu ativamente para o processo de implementação dos Acordos de Marrakesh sobre comércio de bens e serviços, bem como aspectos de propriedade intelectual relacionados ao comércio. A legislação brasileira logrou adequar-se ao quadro normativo estabelecido pela OMC — Organização Mundial do Comércio. O Brasil soube utilizar eficientemente o mecanismo de solução de controvérsias da Organização para buscar a eliminação de barreiras discriminatórias a suas exportações e de práticas desleais de comércio, bem como para defender a posição do País contra queixas de parceiros comerciais sobre gasolina, aeronaves, regime automotivo e carne de aves, entre outros. As ações tomadas pelo Governo para fazer frente às dificuldades financeiras geraram alguns contenciosos comerciais.

## SERVIÇOS CONSULARES

Estima-se que 1,5 milhão de brasileiros vivam hoje fora do País. Somados a esse contingente de emigrantes, cerca de 3,5 milhões de brasileiros viajam anualmente ao exterior. Nesse contexto, o Governo elevou a assistência aos cidadãos brasileiros no exterior ao nível de prioridade da agenda externa do País, aperfeiçoando a prestação de seus serviços consulares. Foram modernizados a estrutura e os procedimentos de assistência consular e ampliada a rede de repartições consulares, cuja ação foi reforçada pelo sistema de consulados itinerantes, pela prestação de assistência jurídica e pela distribuição de cartilhas consulares. Além disso, o Governo intensificou contatos com autoridades dos países receptores de cidadãos brasileiros para a solução de questões nas áreas de educação, saúde, previdência, seguros e direitos trabalhistas, entre outros. Foram ainda criados Conselhos de Cidadãos destinados a promover maior integração entre as comunidades de brasileiros no exterior e os Serviços Diplomático e Consular do País.

**Para assistir aos 1,5 milhão de brasileiros que vivem no exterior e os 3,5 milhões que viajam anualmente para fora do País, o Governo aperfeiçoou a prestação de seus serviços consulares.**

O Itamaraty tem buscado maior interlocução com as unidades federadas brasileiras e setores representativos das sociedades locais, além do empresariado e da co-

munidade acadêmica, com vistas a atender demandas pontuais e a contribuir para a formação de quadros técnicos em temas de política externa.

## BRASIL 500 ANOS

Sob a coordenação do Itamaraty, a Comissão Nacional do V Centenário do Descobrimento prosseguiu na organização dos eventos comemorativos da chegada dos navegantes portugueses ao Brasil, tendo participado da Expo 98 em Lisboa. O objetivo do Governo é estimular a reflexão sobre a formação da identidade brasileira e o futuro do País. A Comissão Nacional aprovou diversos projetos culturais propostos por órgãos públicos e pela iniciativa privada e tem estimulado a criação de comissões similares nos estados e municípios.

### O SR. PRESIDENTE (Antonio Carlos Magalhães)

– Sr. Vice-Presidente da República, Marco Maciel; Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer; Sr. Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Celso de Mello; Srs. Secretários, Deputado Ubiratan Aguiar e Senador Nabor Júnior, Srs. Congressistas, na fala que acabamos de ouvir, Sua Excelência o Senhor Presidente da República diz que o nosso destino está em nossas mãos. É verdade! Está em nossas mãos – Executivo, Legislativo e Judiciário -, daí por que Sua Excelência pode acreditar, como afirmou também em sua mensagem, que a adversidade nos une.

No momento difícil que o País atravessa, não há dúvida que V. Ex<sup>a</sup>s, Srs. Congressistas, representam o pilar principal para a credibilidade pública. Não existe Congresso forte sem que os Parlamentares tenham o respeito da Nação. E nós teremos o respeito da Nação pelo nosso trabalho, pela nossa eficiência, como foi provado na Legislatura passada e como provaremos na presente Legislatura.

Nesta Casa, tenho certeza que vamos discutir, vamos votar, vamos decidir de acordo com os interesses do País. Não ficaremos inertes diante de uma situação difícil; ao contrário, teremos mais força para realizar o trabalho que o povo brasileiro de nós espera. Para tanto, temos que mudar a agenda do País. Não é possível que há quase dois meses não se fale outra coisa senão nas divergências entre a União e os Estados brasileiros.

Para mim, a situação é inteiramente fácil de decisão e já poderia estar plenamente esclarecida. Contratos existentes devem ser e serão cumpridos. Mas nem por isso o Executivo poderá deixar de

atender aos reclamos dos Estados pelas vias competentes dos seus organismos, principalmente financeiros, como o BNDES, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica e até mesmo muitos Ministérios, para socorrer os Estados que necessitam desse apoio. Sem que se esqueça também aqueles que foram adimplentes e não podem ser penalizados pelo cumprimento exato dos seus deveres em todo o quadriênio passado. Não. Mas se encontra na cabeça dos políticos solução para tudo, e um grande brasileiro já disse, e gosto de repetir: "Não há problema insolúvel para a inteligência humana." Mas há que se mudar, sem dúvida, essa agenda, para que o Brasil possa progredir, para que o Brasil possa ficar mais forte no concerto interno e externo, para que o Brasil possa caminhar na meta da produção e na meta do término gradual do desemprego, para que as populações possam viver mais em justiça social.

Portanto, a utilização de recursos com seleção é uma obrigação do Governo e dos Estados. E ai daquele que não ver que isso é necessário e que queira, por qualquer outro motivo, por uma intransigência, encobrir uma incompetência. Não. Temos de ser competentes para resolver todos os problemas do País. O eleitorado sabe distinguir, na hora própria, aqueles que cumpriram ou não com os seus deveres.

Governar é pactuar, dizia, na sua sabedoria, o Marquês de Olinda. Mas pactuar não é ceder. Pode, pelo entendimento, a Nação ter o pacto que necessita, que o Presidente da República acaba de falar na sua mensagem, sem que qualquer das partes ceda. Os caminhos são amplos para que se encontre, na democracia, no diálogo, a solução para diversos problemas nacionais.

Vamos vencer a crise. Depende de nós mas do que dos outros. Tenho certeza de que o Cong

Nacional mais uma vez não faltará à Nação. A crise é produzida de erros do passado, acumulados ao longo do tempo, mas temos que nos unir, na adversidade de que falou Sua Excelência, o Senhor Presidente, nos unir para vencer. E vamos vencer se tivermos uma agenda positiva no Brasil imediatamente.

Passa-se por um programa de reformas: continuar as reformas, extinguir órgãos inúteis, que beneficiam poucos e que, quando forem extintos, vão beneficiar muitos com os recursos gerados. Não tenho dúvida em dizer que isso passa pela supressão de tribunais civis e militares. É importante que se diga isso, porque alguns desses tribunais já não têm mais sentido na sua existência, a não ser para atrapalhar a vida da Nação. E não é para manter privilégios que estamos no Congresso Nacional, é para extinguí-los.

Queria dizer a V. Ex<sup>as</sup>s que cabe fortalecer os Partidos. Fortalecer os Partidos não significa que nem políticos, nem Partidos barganhem posições ou queiram tirar vantagens. Existem na quadra partidária e do Governo campos naturais para participação de membros dos Partidos políticos. Mas a hora que o Brasil vive é muito grave para que disputemos postos ao invés de encontrarmos soluções para os problemas do povo brasileiro. Isso é mais importante, e essa – eu sei – é a tendência dos principais, diria de todos os Partidos que compõem este Congresso Nacional.

É preciso também que se diga que credibilidade e autoridade andam juntas e não se separam. Quem não tiver credibilidade não tem autoridade; quem não tem autoridade não pode comandar. Portanto, urge dar credibilidade a todos os Três Poderes da República, com a força que nos dá o povo brasileiro e com a força que o Judiciário tem. E o Presidente do Supremo merece uma homenagem pelo papel desempenhado, nessa hora difícil do Brasil, pelo Supremo Tribunal Federal, que não se compara com outros órgãos da Justiça, que, infelizmente, não seguem esse exemplo magnífico do Supremo Tribunal Federal.

O Presidente Fernando Henrique teve o apoio do povo na eleição, terá o apoio do povo e do Congresso Nacional, na medida em que apresente as medidas de que precisamos sejam adotadas, para que o País encontre o rumo, o caminho certo. E va-

mos encontrar, se todos nós pensarmos juntos, independente de problemas ideológicos, independente de problemas partidários. Vamos encontrar sempre um caminho comum para salvar o Brasil. Tenho certeza disso.

"A soberania nacional é a coisa mais bela do mundo", dizia Machado de Assis, mas completava o grande mestre: "é preciso que seja soberania e que seja nacional". Isso cabe agora. Queremos que a palavra soberania nacional exista de verdade. Daí por que entendemos que o Governo necessita ir ao FMI, mas nem por isso o FMI pode se intrometer nos problemas nacionais, sobretudo para criar dificuldades às camadas mais pobres do Brasil. (Palmas)

O Ministro da Fazenda tem defendido uma posição soberana para o País, mas temos que saber que, infelizmente, esse órgão teima em intrometer-se na vida das nações, nem sempre para resolver os seus problemas. Precisamos, sim, nessa fase, mas isso jamais poderá nos tirar a soberania.

Mestre Rui Barbosa dizia que em política é a mesma coisa que em religião: o essencial não está na profissão do credo, mas na prática das obras. Aqui, vamos professar o credo democrático, razão do Parlamento, mas vamos fazer a obra indispensável da reconstrução nacional de que o País precisa. Vamos fazer e nos cabe. Este Congresso está aí e vai ajudar mais do que ajudou o País até agora. É o nosso dever e, acima de tudo, a vontade do povo que nos elegeu. Temos esperança em melhores caminhos para o Brasil.

Um sábio dizia – e eu repito agora –: "a esperança é a aurora que desperta na noite de tempestade". Quero dizer neste instante que, com toda essa tempestade, vamos ver um aurora magnífica neste Brasil se trabalharmos juntos pela sua grandeza.

Muito obrigado. (Palmas)

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães) – Cumprida a finalidade da sessão, agradeço às autoridades civis, militares, diplomáticas e eclesiásticas que nos honraram com seu comparecimento e declaro encerrada a sessão.

*(Levanta-se a sessão às 16 horas e 50 minutos.)*



## Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

Via N-2, Unidade de Apoio III. Praça dos Três Poderes. CEP 70.165-900. Brasília, DF.  
Fones: (061) 311-3575/3576/3579. Fax: (061) 311-4258. E-Mail: ssetec@admass.senado.gov.br

# Publicações

**Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (R\$ 5,00).** Texto Constitucional de 5/out/1988 com as alterações introduzidas pelas ECs nº 1 a 15 e ECRs nº 1 a 6.

**Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – Quadro Comparativo (R\$15,00).** Constituição de 1988, atualizada em 1995, comparada às Constituições de 1946 e 1967 e à EC nº 1 de 1969. Contém quadro comparativo, tabela de correspondência dos artigos comparados e índice.

**Direitos Humanos – Declarações de Direitos e Garantias (R\$ 10,00) – José Vicente dos Santos (pesq. e índice).** Dispositivos constitucionais que abordam os direitos e garantias fundamentais do homem, na Constituição de vários países, inclusive na Carta Magna do Brasil.

**Estatuto da Criança e do Adolescente (R\$ 4,00).** Lei nº 8.069/90, de acordo com as alterações dadas pela Lei nº 8.241/91; legislação correlata e índice.

**Guia das Eleições de 1996 e Suplemento (R\$ 10,00).** Guia: Leis nº 9.096/95 e 9.100/95, Resoluções do TSE nº 19.380/95, 19.382/95 e 19.406/95. Suplemento: Resoluções do TSE nº 19.509 e 19.516/96.

**Levantamento e Reedições de Medidas Provisórias (R\$ 5,00) – Subsecretaria de Análise do Senado Federal.** Registro das MPs editadas durante os 8 anos que se sucederam à criação deste dispositivo legal, tabela seqüencial de edições das MPs, assinalando critérios de edições anteriores, reedições com alteração de texto e de transformação em lei, catálogo temático das MPs e referências bibliográficas.

**Licitações, Concessões e Permissões na Administração Pública (R\$ 4,00).** Leis nº 8.666/93; 8.883/94; 8.987/95, dispositivos da Constituição Federal sobre a matéria e legislação correlata. Índices temáticos das Leis nº 8.666/93 e 8.987/95.

**Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis e Legislação Complementar (R\$ 4,00).** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais e legislação complementar

---

**Solicite hoje mesmo nosso catálogo!**

## **MESA DO CONGRESSO NACIONAL**

### **PRESIDENTE**

***Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES – PFL – BA***

### **1º VICE-PRESIDENTE**

***Deputado HERÁCLITO FORTES – PFL – PI***

### **2º VICE-PRESIDENTE**

***Senador ADEMIR ANDRADE – Bloco (PT/PDT/PSB/PPS) – PA***

### **1º SECRETÁRIO**

***Deputado UBIRATAN AGUIAR – PSDB – CE***

### **2º SECRETÁRIO**

***Senador CARLOS PATROCÍNIO – PFL – TO***

### **3º SECRETÁRIO**

***Deputado JAQUES WAGNER – Bloco (PT/PDT/PSB/PPS) – BA***

### **4º SECRETÁRIO**

***Senador CASILDO MALDANER – PMDB – SC***



Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal  
Via N-2, Unidade de Apoio III, Praça dos Três Poderes, CEP 70165-900, Brasília, DF.

# Revista de Informação Legislativa

Nº 133 - jan./mar. 1997

Leia neste número:

**Carlos Frederico Marés de Souza Filho** - O Direito Constitucional e as lacunas da lei.

**Semira Adler Vaisencher e Angela Simões de Farias** - Jún popular: algumas possibilidades de condenação ou absolvição.

**Cláudio Roberto C. B. Brandão** - A importância da conceituação da antijudicidade para a compreensão da essência do crime.

**Osvaldo Rodrigues de Souza** - Reflexões sobre os institutos da transposição e transformação de cargos públicos.

**Ricardo Antônio Lucas Camargo** - O direito ao desenvolvimento, a sociedade ocidental e a sociedade tribal no caso brasileiro.

**Cármem Lúcia Antunes Rocha** - Sobre a súmula vinculante.

**Sérgio Sérvulo da Cunha** - Conflito possessório e positivismo ético. O agente público em face da decisão legal.

**Antônio Carlos Moraes Lessa** - Instabilidade e mudanças: os condicionamentos históricos da política externa brasileira sob Geisel (1974-1979).

**Marçal Justen Filho, Egon Bockmann Moreira e Eduardo Talamini** - Sobre a hipoteca judiciária.

**Maria Paula Dallari Bucci** - Políticas públicas e direito administrativo.

**Guilherme Silva Barbosa Fregapani** - Formas alternativas de solução de conflitos e a Lei dos Juizados Especiais Cíveis.

**Marcílio Toscano Franca Filho** - A Alemanha e o Estado de Direito: apontamentos de teoria constitucional comparada.

**Carlos David S. Araão Reis** - A matematização do Direito e as origens da Parte Geral do Direito Civil

**Jete Jane Fiorati** - A Convenção das Nações Unidas

sobre Direito do Mar de 1982 e os organismos internacionais por ela criados.

**Silvio Dobrowolski** - Crime de omissão de recolhimento de impostos e de contribuições: aspectos constitucionais.

**Kátia Magalhães Arruda** - A responsabilidade do juiz e a garantia de independência.

**A. Machado Paupério** - Os irracionais de nossa democracia III.

**Fernando Braga** - Conservadonismo, liberalismo e socialdemocracia: um estudo de corte político.

**Álvaro Melo Filho** - Resolução sobre passe: irrationalidades e injudicidades.

**Fabiano André de Souza Mendonça** - Democracia e legalidade da tributação na Constituição Federal de 1988.

**Fernando Cunha Júnior** - Suspensão condicional do processo. Homicídio. Omissão de socorro.

**Paulo José Leite Farias** - Mutação constitucional judicial como mecanismo de adequação da Constituição Econômica à realidade econômica.

**Maria Coeli Simões Pires** - Reforma administrativa: reflexões sob a perspectiva político-filosófica.

**Jarbas Maranhão** - O Estadista Agamemnon Magalhães: a Lei Antritruste e a Conferência do Clube Militar.

**Roberto Freitas Filho** - A "flexibilização" da legalidade nas práticas conciliatórias na Justiça do Trabalho.

**Nuria Beloso Martín** - Comunidades Europeias, Unión Europea y Justicia Comunitaria.

**Francisco Eugênio M. Arcanjo** - Convenção sobre Diversidade Biológica e Projeto de Lei do Senado nº 306/95: soberania, propriedade e acesso aos recursos genéticos.

**Vitor Rolf Laubé** - A Previdência no âmbito municipal.

**Claudia de Rezende M. de Araújo** - Extrafiscalidade.

**PARA FAZER SUA ASSINATURA DA RIL:** Os pedidos deverão ser acompanhados de original do recibo de depósito a crédito do FUNCEGRAF, Caixa Econômica Federal, Agência 1386, conta nº 920.001-2, operação 006; ou junto ao Banco do Brasil, Agência 0452-9, conta nº 55.560.204-4.

Assinatura para o ano de 1997. Periodicidade trimestral. Números 133 a 136: R\$ 40,00.

Preencha o cupom abaixo e envie-nos hoje mesmo, juntamente com o original do recibo de depósito.

## DESTINATÁRIO

Name:

Órgão:

Unidade:

Endereço:

CEP:

Cidade:

UF:

País:

Fones:

Fax:

Outras informações pelos fones: 311-3575/3576/3579. Fax: 311-4258. E-Mail: [ssetec@admass.senado.gov.br](mailto:ssetec@admass.senado.gov.br)



## **Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal**

Via N-2, Unidade de Apoio III, Praça dos Três Poderes, CEP 70.165-900, Brasília, DF.  
Fones: (061) 311-3575/3576/3579. Fax: (061) 311-4258. E-Mail: ssetec@admass.senado.gov.br

# **Publicações**

**Agenda 21 (R\$ 10,00).** Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em setembro de 1992.

**A Vida do Barão do Rio Branco (R\$ 20,00) – Luís Viana Filho.** Obra social, política e diplomática de José Maria da Silva Paranhos, o Barão do Rio Branco.

**Dados Biográficos dos Presidentes do Senado Federal (R\$ 2,00).** Principais fatos da vida administrativa, trabalhos publicados, condecorações, missões no exterior.

**Legislação Eleitoral no Brasil (do século XVI a nossos dias) (R\$ 60,00) – Nelson Jobim e Walter Costa Porto (orgs.).** Compilação da legislação eleitoral brasileira, desde a época colonial a nossos dias.

**Meio Ambiente – Legislação (R\$ 20,00).** Dispositivos constitucionais, atos internacionais, Código Florestal, Código de Mineração, legislação federal e índice temático.

### **Coleção Memória Brasileira**

– **A Constituinte perante a História (R\$ 8,00).** História do sistema constitucional brasileiro, no período de 1822 a 1862. Estudos sobre a Constituinte brasileira de 1823. Coletânea de documentos representativos dos trabalhos legislativos da época.

### **Coleção Grandes Vultos que Honraram o Senado**

– **Teotônio Vilela (R\$ 10,00).** Biografia do Senador da República Teotônio Vilela, seu perfil parlamentar, resumo de suas atividades públicas, discursos e projetos, literatura citada.

### **Coleção Estudos da Integração (em português e espanhol)**

– **Volume 9 (R\$ 3,00).** "O Atributo da Soberania", de Heber Arbuet Vignali.  
– **Volume 10 (R\$ 3,00).** "A Arbitragem nos Países do Mercosul", de Adriana Noemi Pucci.

**Solicite hoje mesmo nosso catálogo!**

# **DIÁRIOS DO CONGRESSO NACIONAL**

## **PREÇO DE ASSINATURA SEMESTRAL**

Assinatura DCD ou DSF s/o porte	R\$ 31,00
Porte de Correio	R\$ 96,60
Assinatura DCD ou DSF c/o porte (cada)	R\$ 127,60
Valor do número avulso	R\$ 0,30
Porte avulso	R\$ 0,80

# **DIÁRIOS DO CONGRESSO NACIONAL**

## **PREÇO DE ASSINATURA ANUAL**

Assinatura DCD ou DSF s/o porte	R\$ 62,00
Porte de Correio	R\$ 193,20
Assinatura DCD ou DSF c/o porte (cada)	R\$ 255,20
Valor do número avulso	R\$ 0,30
Porte avulso	R\$ 0,80

**ug = 020002**

**gestão = 02902**

Os pedidos deverão ser acompanhados de **Nota de Empenho, Ordem de Pagamento** pela Caixa Econômica Federal – Agência 1386-2 PAB SEEP, conta nº 920001-2, Banco do Brasil, Agência 3602-1, conta nº 170500-8, ou recibo de depósito via FAX (061) 224-5450, a favor do FUNSEEP, indicando a assinatura pretendida, conforme tabela de códigos identificadores abaixo discriminado:

**02000202902001-3 – Subsecretaria de Edições Técnicas**  
**02000202902002-1 – Assinaturas de Diários**  
**02000202902003-X – Venda de Editais**  
**02000202902004-8 – Orçamento/Cobrança**  
**02000202902005-6 – Venda de Aparas de Papel**  
**02000202902006-4 – Alienação de Bens (leilão)**  
**02000202902007-2 – Secretaria Especial de Editoração e Publicações**

**SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES**  
**PRAÇA DOS TRÊS PODERES S/Nº - BRASÍLIA – DF – CEP 70165-900**  
**CGC 00.530.279/0005-49**

Obs.: Não será recebido cheque via carta para efetivar assinaturas dos DCN.

Maiores informações pelos telefones (061) 311-3812 e (061) 311-3803, Serviço de Administração Econômica-Financeira/Controle de Assinaturas, com José Leite, Ivanir Duarte Mourão ou Solange Viana Cavalcante.



**EDIÇÃO DE HOJE: 280 PÁGINAS**