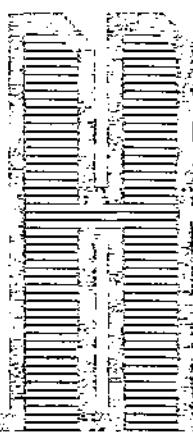




DIÁRIO



# República Federativa do Brasil DO CONGRESSO NACIONAL

ANO XL — Nº 159

CAPITAL FEDERAL

QUARTA-FEIRA, 27 DE NOVEMBRO DE 1985

## CONGRESSO NACIONAL

(\*) PARECER  
Nº 80, de 1985-CN

Da Comissão Mista de Orçamento: Redação Final do Projeto de Lei nº 6 de 1985-CN, que “estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1986”.

Relator: Deputado João Alves.

A Comissão Mista incumbida de estudar o Projeto de Lei nº 6, de 1985 (CN), que “estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1986”, apresenta, em anexo, a Redação Final da referida Proposição, esclarecendo que nela efetuou correções na titulação de algumas atividades de forma a propiciar uma melhor adequação aos seus objetivos e na classificação institucional em atendimento ao dispositivo estabelecido no inciso VII do art. 1º e inciso III, b, do art. 6º do Decreto nº 91.146, de 15-3-85, na forma da redação estabelecida pelo Decreto nº 91.582, de 29-8-85, publicado no **Diário Oficial da União** de 30-8-85, todas, sem repercussão na classificação funcional, de forma a permitir uma maior clareza e transparência da peça orçamentária.

Sala da Comissão Mista de Orçamento, 26 de novembro de 1985. — Saldanha Derzi, Presidente; João Alves, Relator; Alexandre Costa; Lenoir Vargas; João Calmon; Gastão Müller; Alfredo Campos, Marcondes Gadelha; Lourival Baptista; José Lins; Lomanto Júnior; João Agripino; João Herculino; Oswaldo Trevisan; Roberto Rollemburg; Siegfried Heuser; Virgílio de Senna; Afrísio Vieira Lima; Wilsón Falcão; Manoel Ribeiro; Edison Lobão; Nossaé Almeida; Pedro Germano; Ubaldo Barém; Ricardo Ribeiro; Furtado Leite; Jairo Magalhães; José Carlos Fagundes; Maluly Neto; Nilson Gibson; Reinhold Stephunes; Osvaldo Melo; Rondon Pacheco e Amílcar de Queiroz.

(\*) — Será publicado em suplemento “A” e “B” à presente edição.

## SUMÁRIO

### 1 — ATA DA 372ª SESSÃO CONJUNTA, EM 26 DE NOVEMBRO DE 1985.

1.1 — ABERTURA.

1.2 — EXPEDIENTE

1.2.1 — Discursos do Expediente

DEPUTADO SÓLON BORGES — Considerações sobre a Proposta Orçamentária encaminhada à apre-

ciação do Congresso Nacional pelo Senhor Presidente da República, para o exercício financeiro de 1986.

DEPUTADO ANTONIO OSÓRIO — Observações referentes à matéria constante da Ordem do Dia da presente sessão.

DEPUTADO JORGE ARBAGE — Comentários sobre a proposta de emenda à Constituição recente-

mente aprovada pelo Congresso Nacional, que Convoca a Assembléia Nacional Constituinte.

DEPUTADO AGNALDO TIMÓTEO — Críticas a declarações que teriam sido feitas pelo Secretário de Imprensa da Presidência da República, com relação às eleições diretas para 1986.

**EXPEDIENTE**  
**CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL**

LOURIVAL ZAGONEL DOS SANTOS

Diretor-Geral do Senado Federal

JOSÉ LUCENA DANTAS

Diretor Executivo

JOÃO DE MORAIS SILVA

Diretor Administrativo

MÁRIO CÉSAR PINHEIRO MAIA

Diretor Industrial

PEDRO ALVES RIBEIRO

Diretor Adjunto

**DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL**

Impresso sob a responsabilidade da Mesa do Senado Federal

**ASSINATURAS**

Via Superfície:

Semestre ..... Cr\$ 3.000,00

Ano ..... Cr\$ 6.000,00

Exemplar Avulso: Cr\$ 50,00

Tiragem: 2.200 exemplares.

**1.2.2 — Comunicação da Presidência**

Convocação de sessão conjunta a realizar-se hoje, às 19 horas, com Ordem do Dia que designa.

**1.3 — ORDEM DO DIA**

— Projeto de lei nº 6, de 1985-CN, que estima à Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1986, nas seguintes partes:

— Subanexo Poder Executivo — Ministério dos Transportes (Parte Geral, PORTOBRÁS, Empresa de Navegação da Amazônia, Companhia de Navegação do São Francisco, Companhia de Navegação da Bacia do Prata). Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Ministério dos Transportes (RFF, DNER, GEIPOT, EBTU, Companhia Brasileira de Trens Urbanos, Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.). Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Ministérios da Cultura; e Ciência e Tecnologia. Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (DNOS). Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário. Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Encargos Gerais, Encargos Financeiros e Encargos Previdenciários da União. Aprovado nos termos do parecer. À Comissão Mista para redação final.

— Subanexo Poder Executivo — Transferência a Estados, Distrito Federal e Municípios, Reservas de Contingência. Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

Anexo Receita e Texto da Lei. Aprovado. À Comissão Mista para redação final.

**1.3.1 — Discursos após a Ordem do Dia**

**DEPUTADO ADAIL VETTORAZZO** — Observações referentes à entrevista concedida a órgãos da Imprensa, pelo Sr. Fernando Cesar Mesquita, no concernente às eleições diretas para 1986.

**DEPUTADO JORGE ARBAGE**, como Líder — Apelo a Mesa da Câmara dos Deputados, em favor das reivindicações feitas pelos servidores ocupantes do cargo de Assistente Legislativo daquela Casa.

**DEPUTADO CÁSSIO GONÇALVES**, como Líder — Reparos ao discurso pronunciado pelo Sr. Adail Vettorazzo na presente sessão.

**DEPUTADO LEORNE BELÉM** — Considerações sobre a anunciada modernização do processo eleitoral no País.

**DEPUTADO RONAN TITO** — Abertura do III Encontro do DIAP.

**DEPUTADO OSVALDO NASCIMENTO** — Tese defendida pelo Sr. Ministro do Trabalho no Seminário sobre a questão do trabalhador brasileiro. Defesa da apreciação pelo Congresso Nacional de projeto de lei que trata da jornada de trabalho dos econômários

**1.4 — ENCERRAMENTO.**

**2. — ATA DA 373<sup>a</sup> SESSÃO CONJUNTA, EM 26 DE NOVEMBRO DE 1985**

**2.1 — ABERTURA**

**2.2 — ORDEM DO DIA**

**2.2.1 — Leitura de Mensagem Presidencial**

— Nº 72, de 1985-CN (nº 570/85, na origem), submetendo à deliberação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 7, de 1985-CN, que aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da nova República, para o período de 1986 a 1989, e dá outras providências.

**2.2.2 — Estabelecimento de normas e fixação de calendário para a tramitação da matéria. Designação da Comissão Mista.**

**2.2.3 — Comunicação da Presidência**

Convocação de sessão conjunta a realizar-se hoje, às 19 horas e 10 minutos, com Ordem do Dia que designa.

**2.3 — ENCERRAMENTO.**

**3 — ATA DA 374<sup>a</sup> SESSÃO CONJUNTA, EM 26 DE NOVEMBRO DE 1985**

**3.1 — ABERTURA**

**3.2 — EXPEDIENTE**

**3.2.1 — Comunicações da Presidência**

— Convocação de sessão conjunta solene, a realizar-se amanhã, às 10 horas, destinadas à promulgação da emenda constitucional que convoca a Assembleia Nacional Constituinte.

— Convocação de sessão conjunta a realizar-se amanhã, às 19 horas, com Ordem do Dia que designa.

**3.2.2 — Discursos do Expediente**

**DEPUTADO FERNANDO SANTANA** — Necesidade do Congresso Nacional rejeitar o decreto-lei objeto da Ordem do Dia da presente sessão.

**DEPUTADO ROSÁRIO CONGRO NETO** — Estréia do filme *Avacé* no Cine Brasília, relatando como se deu o extermínio de toda a tribo Avacé.

**DEPUTADO ADAIL VETTORAZZO** — Noticiário de órgãos da Imprensa sobre uma possível fusão entre a Frente Liberal e o PDS, ou setores desta agremiação.

**DEPUTADO JOSÉ MENDONÇA DE MORAIS** — Dia do Ministério Público. Matéria constante da Ordem do Dia da presente sessão.

**DEPUTADO BATALHA GÓIS** — Pleito de 15 de novembro do corrente ano, em Aracaju-SE.

**DEPUTADO DIMAS PERRIN** — Solicitando à Mesa a publicação de discurso feito pelo Deputado Modesto da Silveira na sessão conjunta de 15 de maio de 1980, sobre o lançamento do livro “Depoimento de um Torturado” de autoria de S. Ex\*

**O SR. PRESIDENTE** — Resposta ao pronunciamento do Deputado Dimas Perrin.

**DEPUTADO GERSON PERES** — Uso de drogas no Brasil.

**DEPUTADO OSWALDO TREVISAN** — Considerações sobre o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República.

**DEPUTADO WILMAR PALIS** — Defesa das “Diretas já” para Presidente da República.

**DEPUTADO FLÁVIO BIERRENBACH** — Considerações sobre a matéria constante da Ordem do Dia da presente sessão.

**DEPUTADA IRMA PASSONI**, como Líder — Observações sobre a convocação da Assembléia Nacional Constituinte. Protesto sobre o posicionamento do ex-Presidente Ernesto Geisel, com relação ao crescimento do PT e do PDT.

**DEPUTADO RAUL BERNARDO**, como Líder — Solidariedade às reivindicações dos economistas de todo o Brasil.

**DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON** — Posição do PTB contrário à aprovação do Decreto-lei objeto da Ordem do Dia da presente sessão.

**DEPUTADO OSWALDO LIMA FILHO** — Congratulando-se com o Senhor Presidente da República, pela providência anunciada, no sentido de proibir a exibição no Brasil do filme *Je vous salue Marie*.

### 3.3 — ORDEM DO DIA

Projeto de Decreto Legislativo nº 28, de 1985-CN, que rejeita o texto do Decreto-lei nº 2.159, de 30 de agosto de 1984, que transforma em cargos finais de carreira os atuais cargos em comissão de

Subprocurador-Geral da República, Subprocurador-Geral Militar e Subprocurador-Geral do Trabalho, e dá outras providências. Votação adiada por falta de número.

### 3.4 — ENCERRAMENTO

### 4 — DISCURSO PRONUNCIADO EM SÉSSÃO ANTERIOR

Proferido pela Srª Irma Passoni, na sessão de 20-11-85

## Ata da 372<sup>a</sup> Sessão Conjunta, em 26 de novembro de 1985

### 3<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária, da 47<sup>a</sup> Legislatura

#### Presidência do Sr. Passos Pôrto

ÀS 10 HORAS E 30 MINUTOS, ACHAM-SE PRESENTES OS SRS SENADORES:

Jorge Kalume — Altevir Leal — Mário Maia — Eunice Michiles — Alcides Paio — Galvão Modesto — Odacir Soares — Aloísio Chaves — Gabriel Hermes — Hélio Gueiros — Alexandre Costa — Américo de Souza — Alberto Silva — Helvídio Nunes — João Lobo — César Cals — José Lins — Virgílio Távora — Carlos Alberto — Martins Filho — Humberto Lucena — Marcondes Gadelha — Milton Cabral — Cid Sampaio — Nivaldo Machado — Guilherme Palmeira — Carlos Lyra — Luiz Cavalcante — Lourival Baptista — Passos Pôrto — Juatá Magalhães — Lomanto Júnior — José Ignácio Ferreira — Moacyr Dalla — Nelson Carneiro — Roberto Sartori — Itamar Franco — Murilo Badaró — Alfredo Campos — Severo Gomes — Benedito Ferreira — Henrique Santillo — Mauro Borges — Gastão Müller — Roberto Campos — José Fragelli — Marcelo Miranda — Roberto Wypych — Enéas Faria — Jaisson Barreto — Jorge Bornhausen — Lenoir Vargas — Carlos Chiarelli — Alcides Saldanha — Octavio Cardoso.

#### E OS SRS. DEPUTADOS:

##### Acre

Alécio Dias — PFL; Aluízio Bezerra — PMDB; Amílcar de Queiroz — PDS; Geraldo Fleming — PMDB; Nossa Almeida — PDS; Ruy Lino — PMDB.

##### Amazonas

José Fernandes — PDS; Josué de Souza — PDS; Randolpho Bittencourt — PMDB; Ubaldino Meirelles — PFL; Vivaldo Frota — PFL.

##### Rondônia

Assis Canuto — PDS; Francisco Sales — PMDB; Leônidas Rachid — PDS; Orestes Muniz — PMDB.

##### Pará

Ademir Andrade — PMDB; Antônio Amaral — PDS; Arnaldo Moraes — PMDB; Benedito Monteiro — PMDB; Brabo de Carvalho — PMDB; João Marques — PMDB; Jorge Arbage — PDS; Lúcia Viveiros — PDS; Osvaldo Melo — PDS.

##### Maranhão

Bayma Júnior — PDS; Cid Carvalho — PMDB; Edison Lobão — PDS; Enoc Vieira — PFL; Epitácio Cafeteira — PMDB; Eurico Ribeiro — PDS; Jayme Santana — PFL; João Rebelo — PDS; José Burnett — PDS; José Ribamar Machado — PDS; Magno Bacelar — PFL; Wagner Lago — PMDB.

##### Piauí

Celso Burros — PFL; Jônathas Nunes — PFL; José Luiz Maia — PDS; Ludgero Raulino — PDS; Tapety Júnior — PFL.

##### Ceará

Aécio de Borba — PDS; Antônio Morais — PMDB; César Cals Neto — PDS; Chagas Vasconcelos — PMDB; Evandro Ayres de Moura — PFL; Flávio Marcilio — PDS; Furtado Leite — PFL; Gomes da Silva — PFL; Leonor Belém — PDS; Lúcio Alcântara — PFL; Manuel Viana — PMDB; Marcelo Linhares — PDS; Mauro Sampaio — PMDB; Moysés Pimentel — PMDB; Orlando Bezerra — PFL; Ossian Araripe — PFL.

##### Rio Grande do Norte

Agenor Maria — PMDB; Antônio Câmara — PMDB; Vingi Rosado — PDS.

##### Paraíba

Ernani Satyro — PDS; Joacil Pereira — PFL; João Grapipino — PMDB; Raymundo Asfora — PMDB; Tarcísio Burity — PTB.

##### Pernambuco

Antônio Farias — PDS; Arnaldo Maciel — PMDB; Cristina Tavares — PMDB; Egidio Ferreira Lima — PMDB; Herberto Ramos — PMDB; Inocêncio Oliveira — PFL; João Carlos de Carli — PDS; José Carlos Vasconcelos — PMDB; José Moura — PFL; Josias Leite — PDS; Mansueto de Lavor — PMDB; Maurílio Ferreira Lima — PMDB; Miguel Arraes — PMDB; Nilson Gibson — PFL; Oswaldo Lima Filho — PMDB; Pedro Corrêa — PDS; Roberto Freire — PCB.

##### Alagoas

Albérico Cordeiro — PFL; Geraldo Bulhões — PMDB; José Thomaz Nonô — PFL.

##### Sergipe

Adrialdo Campos — PDS; Augusto Franco — PDS; Batálha Góis — PMDB; Carlos Magalhães — PDS; Francisco Rollemberg — PDS; Hélio Dantas — PFL; Walter Baptista — PMDB.

##### Bahia

Angelo Magalhães — PDS; Antônio Osório — PTB; Domingos Leonelli — PMDB; Fernando Gomes — PMDB; Fernando Santana — PCB; França Teixeira — PFL; Francisco Benjamin — PFL; Francisco Pinto — PMDB; Genebaldo Correia — PMDB; Gorgônio Neto — PDS; Haroldo Lima — PC do B; Horácio Matos — PDS; João Alves — PDS; Jorge Medauar — PMDB; José Penedo — PFL; Mário Lima — PMDB; Prisco Viana — PDS; Raymundo Urbano — PMDB; Raul Ferraz — PMDB; Virgílio de Senna — PMDB.

##### Espírito Santo

Hélio Manhães — PMDB; José Carlos Fonseca — PDS; Max Mauro — PMDB; Myrthes Bevilacqua — PMDB; Nyder Barbosa — PMDB; Stélio Dias — PFL; Theodorico Ferreira — PFL; Wilson Haese — PMDB.

##### Rio de Janeiro

Agnaldo Timóteo — PDS; Álvaro Valle — PL; Amaro Netto — PDS; Arlindo Teles — PDT; Carlos Peçanha — PMDB; Celso Peçanha — PFL; Darcílio Ayres — PDS; Daso Coimbra — PMDB; Denisar Arneiro — PMDB; Figueiredo Filho — PDS; Gustavo Faría — PMDB; JG de Araújo Jorge — PDT; José Frejat — PDT; Márcio Braga — PMDB; Mário Juruna — PDT; Sebastião Ataíde — PFL; Sebastião Nery — PS; Sérgio Lomba — PDT; Simão Sessim — PFL; Wilmar Palis — PDS.

##### Minas Gerais

Aécio Cunha — PFL; Altair Chagas — PFL; Antônio Dias — PFL; Antônio Villaça — PDS; Carlos Eloy — PFL; Cássio Gonçalves — PMDB; Castejon Branco — PFL; Christóvam Chiaradia — PFL; Dimas Perrin — PMDB; Emílio Gallo — PFL; Emílio Haddad — PFL; Gerardo Renault — PDS; Israel Pinheiro — PFL; João Herculino — PMDB; Jorge Vargas — PMDB; José Machado — PFL; José Maria Magalhães — PMDB; José Mendonça de Moraes — PMDB; Luiz Guedes — PMDB; Luiz Sefair — PMDB; Marcos Lima — PMDB; Navarro Vieira Filho — PFL; Pimenta da Veiga — PMDB; Raul Bernardo — PDS; Ronaldo Canedo — PFL; Ronan Tito — PMDB; Rondon Pacheco — PDS; Rosemberg Romano — PMDB; Wilson Vaz — PMDB.

##### São Paulo

Adail Vettorazzo — PDS; Cardoso Alves — PMDB; Darcy Passos — PMDB; Del Bosco Amaral — PMDB; Djalmi Bom — PT; Ferreira Martins — PDS; Flávio Bierrenbach — PMDB; Francisco Amaral — PMDB; Francisco Dias — PMDB; Freitas Nobre — PMDB; Irma Passoni — PT; José Genoino — PT; Márcio Santilli — PMDB; Marcondes Pereira — PMDB; Nelson do Carmo — PTB; Octacílio de Almeida — PMDB; Paulo Zarzur — PMDB; Plínio Arruda Sampaio — PT; Raimundo Leite — PMDB; Ralph Biasi — PMDB; Roberto Rollemberg — PMDB; Sôlon Borges — PTB; Ulysses Guimarães — PMDB.

##### Goiás

Brasílio Cajado — PDS; Fernando Cunha — PMDB; Genésio de Barros — PMDB; Ibsen de Castro — PDS; Irapuan Costa Júnior — PMDB; Iturival Nascimento — PMDB; João Divino — PMDB; Joaquim Roriz — PMDB; Juarez Bernardes — PMDB; Siqueira Campos

— PDS; Tobias Alves — PMDB; Wolney Siqueira — PFL.

#### Mato Grosso

Bento Porto — PFL; Gilson de Barros — PMDB; Jonas Pinheiro — PDS; Maçao Tadano — PDS; Milton Figueiredo — PMDB; Paulo Nogueira — PMDB.

#### Mato Grosso do Sul

Harry Amorim — PMDB; Plínio Martins — PMDB; Rosário Congro Neto — PMDB; Ruben Figueiró — PMDB; Saúlo Queiroz — PFL.

#### Paraná

Alceni Guerra — PFL; Alencar Furtado — PMDB; Anacleto Gerra — PMDB; Borges da Silveira — PMDB; Celso Sabóia — PMDB; Hélio Duque — PMDB; Irineu Brzesinski — PMDB; José Tavares — PMDB; Leo de Almeida Neves — PDT; Norton Mamede — PFL; Osvaldo Trevisan — PMDB; Paulo Marques — PMDB; Reinhold Stephanes — PFL; Renato Loures Bueno — PMDB; Walber Guimarães — PMDB.

#### Santa Catarina

Artenir Werner — PDS; Dirceu Carneiro — PMDB; Evaldo Amaral — PFL; Luiz Henrique — PMDB; Nelson Morro — PDS; Odilon Salmoria — PMDB; Renato Vianna — PMDB; Walmor de Luca — PMDB.

#### Rio Grande do Sul

Amaury Müller — PDT; Augusto Trein — PDS; Emídio Perondi — PDS; Guido Moesch — PDS; Hermes Zaneti — PMDB; Ibsen Pinheiro — PMDB; Irajá Rodrigues — PMDB; Irineu Colato — PDS; João Gilberto — PMDB; José Fogaça — PMDB; Júlio Costamilan — PMDB; Lélio Souza — PMDB; Matheus Schmidt — PDT; Nadyr Rossetti — PDT; Nelson Marchezan — PDS; Osvaldo Nascimento — PDT; Paulo Mincarone — PMDB; Pedro Germano — PDS; Pratini de Moraes — PDS; Siegfried Heuser — PMDB; Victor Faccioni — PDS.

#### Amapá

Antônio Pontes — PFL; Clarck Platon — PDS; Geórgio Borges — PFL; Paulo Guerra — PMDB.

#### Roraima

Alcides Lima — PFL; João Batista Fagundes — PMDB; Júlio Martins — PMDB; Mozarildo Cavalcanti — PFL.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — As listas de presença acusam o comparecimento de 55 Srs. Senadores e 251 Srs. Deputados.

Há número regimental.

Declaro aberta a sessão.

Há oradores inscritos para o período de breves comunicações.

Concedo a palavra ao nobre Deputado Sôlon Borges.

**O SR. SÓLON BORGES** (PTB — SP. Pronuncia o seguinte discurso.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

O Congresso Nacional deverá votar, senão hoje, amanhã ou depois, a Proposta do Orçamento Federal para o exercício de 1986. A Constituição nos concede mais cinco dias apenas, a contar de hoje, para deliberar sobre a responsabilidade básica do Poder Legislativo, que é aprovar ou rejeitar a Proposta Orçamentária. Se não o fizermos, dentro do prazo constitucional que se extingue a 30 de novembro, a Mensagem Presidencial dar-se-á por aprovada e passará a vigor, como Lei, a partir de 1º de janeiro.

É um fato auspicioso que a Proposta do Orçamento Federal contenha a destinação de recursos prevista pela Emenda Calmon para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Quando o Senador João Calmon lutou pela aprovação de sua Emenda e conseguiu vê-la promulgada, não se deu por plenamente vitorioso. Ele sabia bem que dispositivo semelhante já constava das Constituições Federais de 1934 e de 1946 — ambas, aliás, resultantes de Assembleia Nacional Constituinte — mas que, não obstante texto explícito, auto-aplicável, da Lei Maior do País, nunca foram cumpridas por governo algum: nem

federal, nem estadual, nem municipal. Por isso, o Senador Calmon continuou na luta, dentro e fora do Congresso, até conseguir, como conseguiu, que o novo dispositivo da Constituição fosse regulamentado por lei que o Congresso aprovou. E, com isso, pela primeira vez na História, a União destinará, pelo menos 13% dos impostos que arrecada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Importante agora é que tais recursos sejam empregados na sua maior parte, na manutenção e desenvolvimento do ensino básico, na escola do 1º grau, que é a escola do povo, o alicerce de todo o processo educativo, pela escola e sem o que todo o edifício educacional se compromete. Há pressões de toda ordem sobre o Governo Federal para a distribuição desses recursos constitucionais. O Ministério da Educação e o próprio Presidente da República têm de ter força bastante para, ouvindo todos os apelos e argumentos, decidirem no interesse social e nacional, isto é, a prioridade para o ensino de 1º grau.

Só a educação do povo, direito de todos e dever do Estado, pode conduzir o Brasil a um grande destino. As despesas com a educação, a começar pelo ensino, constituem o melhor investimento e do mais alto rendimento para a coletividade. Não basta pesquisar, detectar e explorar os recursos minerais do subsolo do País, nem apenas cultivar o solo, pela agricultura, e promover o crescimento da pecuária. Para alcançar isso, em escala apreciável, e independentemente disso, é ainda mais importante desenvolver outros recursos naturais, os recursos humanos, infância e juventude, a maior riqueza da Nação.

Enquanto não houver escolas em número suficiente e localização adequada, a obrigatoriedade do ensino de 1º grau, com oito anos, pelo menos, de escolaridade para todos — como quer a Constituição — continua a ser um mito. Urge estender a rede oficial da pré-escola e das escolas de 1º, 2º e 3º graus, a fim de levar à prática o princípio constitucional e democrático de direito à educação, dever do Estado. Somam oito milhões, segundo as estatísticas federais do ensino, as crianças sem escola na faixa etária da obrigatoriedade constitucional, dos 7 aos 14 anos. Além de cerca de 20 milhões de adolescentes e adultos analfabetos.

Gastar mais e gastar melhor aquilo que se gasta para a manutenção e desenvolvimento do ensino, é condição sem a qual nada se deve esperar no campo da educação. Os recursos financeiros não bastam para assegurar a qualidade do ensino, mas são condição preliminar, instrumental, não suficiente, é verdade, mas absolutamente necessária.

A infância e a juventude não podem esperar. Precisam da oportunidade educacional que não podem perder no seu devido tempo. Sem igualdade de oportunidades em matéria de educação, não há justiça social, não há democracia. Como os resultados da obra da educação não são visíveis a olho nu e nem sempre se manifestam imediatamente, mas com o tempo, os governos, em geral, hesitam em destinar o que é preciso e possível à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na verdade, cada povo tem a educação e o ensino que podem e não o que querem. Se fosse o que querem, todos os países já teriam resolvido, há muito tempo, todos os seus problemas. Mas, nós, no Brasil, podemos ter educação e ensino melhor do que temos. Vamos começar a melhorar a educação e o ensino, gastando mais e melhor aquilo que gastamos. A proposta orçamentária é positiva, neste ponto, como perspectiva de investimento na área educacional. Mas a proposta é só uma expectativa. Só uma avaliação da execução orçamentária, terminando o exercício de 1986, é que nos dirá se, de fato, as intenções amadureceram e se as propostas frutificaram nos fluxos, no interesse público.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo à palavra ao nobre Deputado Antonio Osório.

**O SR. ANTÔNIO OSÓRIO** (PTB — BA. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Na Proposta de Orçamento para o exercício de 1986 faz o Governo da Nova República inegável esforço no sentido de obedecer aos princípios da universalidade e unidade do orçamento público, estabelecidos no art. 62

da Constituição Federal, ao incorporar, no documento, o chamado Orçamento Monetário. O passo decisivo para a plenitude deste esforço seria a incorporação ou o encaminhamento concomitante do orçamento das Estatais.

Trata-se de proposição inegavelmente mais "transparente". Não obstante, é necessário ampliar, a nosso ver, o conceito da transparência orçamentária para, além da unificação ou consolidação dos orçamentos fiscal, monetário e das estatais, fixar objetivos definidos e específicos das ações governamentais consubstanciadas em atividades e projetos.

Nesse sentido, o projeto de lei submetido ao exame do Congresso apresenta ainda relativo índice de "opacidade": inúmeros são os projetos que se definem ou enumeraçam de modo genérico, cujas ações específicas serão, natural e necessariamente, definidas ao longo da execução orçamentária, sem o conhecimento e a apreciação do Congresso.

Entendemos que tais projetos orçamentários podem ser objeto de emendas sem ferir a norma do art. 65, § 1º, da Constituição Federal, uma vez que, em essência, não possuem natureza própria nem objeto específico que possam ser modificados.

Entendemos, além disso, que o Congresso deve reservar-se a prerrogativa de, ao menos, estabelecer critérios para a aplicação dos recursos alocados a estes projetos genéricos e indefinidos. E ter o conhecimento, ainda que a posteriori, de como tais recursos serão objetivamente utilizados.

Não pensem, Srs. Congressistas, que só agora estou trazendo estas considerações. Tive oportunidade, em reunião do Congresso, de reclamar contra a maneira ditatorial da Comissão ao alijar o PTB do processo de análise da proposta. Depois, na Comissão Mista, fiz meu protesto, e solicitei destaque para alguns projetos, anexos e subanexos, e não fui ouvido pela Comissão que, de maneira ditatorial, aprovou todos os projetos a toque de caixa.

É preciso, Sr. Presidente, Srs. Congressistas, ampliar o conceito de transparência para incluir dois aspectos que considero fundamentais: melhor especificação dos projetos no orçamento e regionalização do orçamento.

Quanto ao primeiro item, teoricamente, pelo modelo do orçamento, esses projetos são abertos no Anexo III (Orçamento das entidades supervisionadas à conta de recursos do Tesouro).

No Ministério dos Transportes, aparece: projeto a cargo da EBTU Código 27031691, página 479, com dotação de 649 bilhões, 595 milhões.

Quando procuramos o orçamento da EBTU, à página 713, verificamos no subprograma (Serviços de Transporte Urbano) o valor correspondente. E aí estão detalhados os vários projetos em que vão ser gastos esses recursos.

Porém, Srs. Congressistas, aí mesmo encontramos, pelo menos, dois projetos globalizados e com valores elevados.

Vejamos: expansão e melhoramento de corredores estruturais, com 274 bilhões, aproximadamente. E a expansão e melhoramentos de vias alimentadoras, com dotação de 318 bilhões. Esses dois projetos absorverem algo em torno de 592 bilhões, o que significa dizer, quase toda a dotação.

Ora, Srs. Congressistas, esperava eu, e acredito que V.Exs. também, que essa dotação aparecesse no orçamento da EBTU de maneira explícita e detalhada. O não detalhamento é um absurdo que este Congresso não deve e não pode aceitar.

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, outros exemplos podem ser encontrados na Proposta Orçamentária encaminhada ao Congresso Nacional. Vejamos no "Anexo Encargos Gerais da União": Projeto-Apoio ao Projeto de Infra-Estrutura Social Urbana: dotação de 15 bilhões de cruzeiros. Projeto-Apoio ao Projeto de Entidades Comunitárias: valor: 15 bilhões de cruzeiros.

Passmem, Srs. Congressistas, projetos especiais de desenvolvimento econômico e social, com dotação de um trilhão de cruzeiros, à página 494. Outro projeto: Apoio ao Projeto de Valorização Social, com dotação de 168 milhões.

Ora, Sr. Presidente e Srs. Congressistas, o orçamento, que é a espinha dorsal da administração pública, deve refletir, de maneira clara e transparente, os desejos do Go-

verno através de projetos bem definidos, detalhados, com uma estrutura de custos, de recursos, para que o povo, por intermédio de seus legítimos representantes, tome conhecimento do que pretende o Governo.

O que irá fazer o Governo com esses recursos? Onde o Governo aplicará esses recursos? Quem executará esses projetos indefinidos?

São respostas que não encontramos.

Outro aspecto já citado, no que diz respeito à transparência, se refere à regionalização do orçamento.

É verdade que aparecem projetos específicos para determinadas regiões, porém, alguns projetos localizados não significam, necessariamente, a regionalização.

Da presente proposta orçamentária deveria constar, pelo menos, uma síntese indicativa dos recursos a serem aplicados ~~no sentido de~~ ~~de~~ ~~seus~~ ~~projeto~~.

Por isso, Sr. Presidente, Srs. Congressistas, o Congresso Nacional, bom à sua função fiscalizadora, não pode, não deve aceitar, nem aprovar os anexos referentes ao Ministério dos Transportes e suas entidades supervisiores, como também não pode referendar o anexo referente aos Encargos Gerais da União, sob pena de estarmos agachando perante o Poder Executivo e assumido a responsabilidade de aprovarmos algo que não conhecemos.

Os baianos, em particular, não podem aceitar um orçamento que não indica recursos para a recuperação da BR-101; para a conclusão do Porto Malhado, em Ilhéus; que não indica recursos para a Universidade de Santa Cruz; que não especifica recursos para a preservação do patrimônio histórico do Município de Porto Seguro; e ainda não apresenta projeto nem recurso que assegure a melhoria do sistema de transporte urbano da Região Metropolitana de Salvador.

Por isso, Sr. Presidente, reconheço que é uma tarefa difícil para o deputado e para o senador tentarem obstruir o orçamento. Até porque o art. 67 nos leva a que, se não aprovarmos ele será promulgado pelo Poder Executivo. Mas gostaria de fazer o meu protesto, nesta Casa, para que seja detalhado e para que os Srs. Congressistas tomem conhecimento do que vão fazer um projeto de um trilhão sem detalhamento é um absurdo que esta Casa não poderia aprovar. O meu voto será contra, contudo, não o obstruirei.

Mas, gostaria, Sr. Presidente, de dizer que eu tinha duas emendas que não foram aceitas: uma para o projeto de lei, e está aqui:

**Emenda Nº 1** ao Projeto de lei de Orçamento da União para o exercício de 1986.

No Projeto de lei que "Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1986", inclui-se o seguinte artigo 6º, renumerando-se para 7º, artigo 6º da proposta original:

"Art. 6º Os projetos de enunciados genéricos custeados com recursos do Tesouro, de valores iguais ou superiores a Cr\$ 50.000.000.000 (cinquenta bilhões de cruzeiros) somente poderão ser executados após o seu detalhamento em Plano de Aplicação aprovados pelo Presidente da República, devidamente publicados.

§ 1º No detalhamento a que se refere este artigo deverão ser alocados às Regiões Norte e Nordeste do Brasil recursos em montantes nunca inferiores a 60% (sessenta por cento) de cada projeto objeto de Plano de Aplicação.

§ 2º Excluem-se da obrigatoriedade de Plano de Aplicação estabelecida neste artigo os projetos que, embora enunciados de modo genérico, tenham definida a sua localização regional ou espacial.

§ 3º A norma estabelecida neste artigo alcança os projetos integrantes dos Orçamentos das entidades da Administração Indireta e de Fundações Instituídas pelo Poder Público nesta hipótese, independentemente de sua fonte de recursos.

§ 4º Para efeito da aplicação do disposto neste Artigo não se considerarão os projetos enunciados de modo genérico sob a forma de "Projetos a cargo de ..."

#### Justificação

Na proposta de orçamento para o exercício de 1986 faz o governo da Nova República inegável esforço no sentido de obedecer aos princípios da uni-

versalidade e unidade do orçamento público, estabelecidos no artigo 62 da Constituição Federal ao incorporar, no documento, o chamado orçamento monetário. O passo decisivo para a plenitude deste esforço seria a incorporação ou o encaminhamento concomitante do orçamento das Estatais.

Trata-se de proposição inegável mais "transparente". Não obstante, é necessário ampliar, a nosso ver o conceito de transparência orçamentária para, além da unificação ou consolidação dos orçamentos fiscal, monetário e das estatais fixar objetivos definidos e específicos das ações governamentais consubstanciadas em atividades e projetos.

Neste sentido, o projeto de Lei submetido ao exame do Congresso apresenta ainda relativo índice de opacidade: inúmeros são os projetos que se definem ou enunciam de modo genérico, cujas ações específicas serão, natural e necessariamente definidas ao longo da execução orçamentária, sem o conhecimento e apreciação do Congresso.

Entendemos que tais projetos orçamentários podem ser objeto de emendas sem ferir a norma do artigo 65, § 1º da Constituição Federal — uma vez que, em essência, não possuem natureza própria nem objeto específico que possam ser modificados.

Entendemos, além disto, que o Congresso deve reservar-se a prerrogativa de, ao menos, estabelecer critérios para a aplicação dos recursos alocados a estes projetos genéricos e indefinidos. E ter o conhecimento, ainda que a posteriori, de como tais recursos serão objetivamente utilizados.

Este é o sentido da emenda.

A outra, Sr. Presidente, com o seguinte teor: Emenda nº 2, ao projeto de lei de orçamento da união para o exercício de 1986.

Anexo II — Despesa por órgão e unidades orçamentárias, (a conta de recursos do tesouro)

2800 — Encargos Gerais da União

2802 — Recursos sob supervisão da Secretaria de Planejamento/PR

Projeto: "2802.03091835.364 — Projetos Especiais de Desenvolvimento Econômico e Social"

Emenda: Reduz-se para Cr\$ 712.953.000.000 (setecentos e doze bilhões, novecentos e cinqüenta e três milhões de cruzeiros) o valor do projeto em referência, destinando-se a diferença de Cr\$ 315.000.000.000 (trezentos e quinze bilhões de cruzeiros) à criação dos seguintes novos projetos:

1) "2802.16885317.xxx — Restauração da BR-101 — Divisa ES-BA/Entroncamento BR-324" Cr\$ 200.000.000.000

2) "2802.16905637.xxx — Conclusão do Pôrto do Malhado Cr\$ 40.000.000.000

3) "2802.16151717.xxx — Sistema de Transporte da Região Metropolitana de Salvador — R.M.S Cr\$ 60.000.000.000

4) "2802.08482467.xxx — Preservação do Patrimônio Histórico do município de Pôrto Seguro Cr\$ 5.000.000.000

5) "2802.04442057.xxx — Apoio financeiro à Fundação Universidade Santa Cruz Cr\$ 10.000.000.000

A rodovia BR-101, no trecho compreendido entre a divisa da Bahia com o Espírito Santo e o entroncamento com a BR-324 (rodovia Salvador/Feira de Santana) encontra-se em precaríssimo estado de conservação carecendo, por isto mesmo, de verdadeira recuperação. Trata-se de rodovia de importância econômica e social vital para o Estado da Bahia. Suas péssimas condições de trafegabilidade foram objeto, recentemente, de campanha desenvolvida pelo jornal A Tarde de Salvador, além de pronunciamentos de diversos parlamentares baianos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e de documento reivindicatório que lheve a honra de, pessoalmente, fazer chegar as mãos do Presidente José Sarney.

O Pôrto do Malhado, em Ilhéus, é outro empreendimento de relevância fundamental para a economia das regiões Sul e extremo-Sul da Bahia. Escoadouro natural e econômico das produções de cacau e café da região. Sua conclusão já aguarda, há

vários anos, a alocação de recursos do governo federal.

Quanto aos investimentos no sistema de transportes da Região Metropolitana de Salvador não são necessários maiores justificativas sobre sua oportunidade. Os problemas, graves e notórios, são ali semelhantes aos de muitas outras Regiões Metropolitanas brasileiras, agravados pelas naturais dificuldades decorrentes da difícil topografia da capital baiana e, ainda, pelo fato de os Distritos Industriais estarem localizados nos outros municípios que integram a Região e, a Capital, ter se transformado em cidade dormitório e de apoio aos municípios onde estão sediados esse distritos industriais.

Não há como negar-lhe especial relevância de natureza nitidamente social, até porque o transporte de trabalhadores em condições precárias e sem segurança é uma constante.

Em relação ao projeto de Preservação do Patrimônio Histórico do município de Pôrto Seguro, deve-se considerar que, dada a sua relevância para a história do Brasil, o município de Pôrto Seguro, na Bahia, foi convertido em Monumento Nacional pelo Decreto nº 72.107, de 18 de abril de 1973.

Este decreto estabeleceu que a União criaria, inclusiva, uma fundação destinada a coordenar e orientar os investimentos que se fizessem necessários à preservação do rico patrimônio de natureza histórica cultural localizado naquele município baiano. E, no entanto, nada neste sentido se fez ao longo de todos estes anos. A emenda visa, por conseguinte, a preencher esta lacuna resgatando desta forma uma dívida para com a terra-mater da nacionalidade.

Por fim, a Universidade de Santa Cruz tem prestado relevantes serviços na difusão do ensino superior, beneficiando especialmente os municípios de Ilhéus e Itabuna. A Fundação que a tem mantido ao longo de sua existência entretanto vem passando por graves dificuldades financeiras decorrentes da própria situação econômico-social que afetou de modo geral a todas as camadas da população brasileira.

Recentemente a comunidade da Região Cacaueira através de suas lideranças estiveram em Brasília objetivando a Federalização da Universidade de Santa Cruz, maneira pela qual, acreditamos, serão resolvidos os problemas da referida Universidade.

Entretanto, enquanto essa providência não se transforma em realidade, precisamos procurar alternativas capaz de retirar a Universidade de Santa Cruz do caos em que se encontra.

Estes projetos não estão alocados na Proposta orçamentária da União para 1986, não obstante sua indiscutível importância socio-económica. Não se alegue, entretanto, que, só por isto, a emenda contraria a norma estabelecida no artigo 65, § 1º da Constituição Federal, dado que o "projeto" orçamentário sobre o qual incide a redução proposta para dar origem aos novos projetos, não possui, em verdade, uma natureza própria ou objeto específico que estejam, com a emenda, sendo alterados. Trata-se, de fato, de um "projeto" cuja execução, inexoravelmente, só se dará mediante o seu desdobramento em "sub projetos informais", que serão definidos, segundo acreditamos, ao longo do exercício de 1986 pelo Presidente da República, acolhendo propostas ou exposições de motivos do Ministro-Chefe da SEPLAN/PR.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) —** Concedo a palavra ao nobre Deputado Jorge Arbage.

**O SR. JORGE ARBAGE (PDS — PA)** Pronuncia o seguinte discurso.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Está escrito no art. 1º da Emenda à Constituição que recentemente aprovamos no Congresso Nacional, que, "Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicamericamente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional".

Em princípio, o legislador constituinte não define o caráter missionário da Assembléia Nacional, mas supõe-

se que seja o de elaborar e promulgar uma nova Constituição.

Impõe-se, no entanto, conhecer o conceito dos vocábulos "Livre e Soberano", no nosso entender, pontos vitais da soma de poderes que outorgamos aos legisladores eleitos nas eleições de 1986.

E me socorro, neste particular, do Dicionário de Aurélio Buarque de Hollanda, que diz:

**Livre** — Que pode dispor de sua pessoa; que não está sujeito a algum senhor; que tem o poder de decidir e de agir por si mesmo; independente, cujo funcionamento sem coerção ou discriminação é garantido pela lei. Sem formalidade, obstáculos ou proibições; autorizado, permitido, dispensado, desobrigado, isento. Que não tem limites. Ilimitado.

**Soberano** — Que detém o poder ou autoridade suprema, sem restrição nem neutralização. Supremo, absoluto. Indivíduo ou ser moral que exerce o poder soberano.

Os poderes, na forma acima conceituados, foram conferidos pelos Membros de um Congresso eleito sob tutela da Constituição de 1967, que todos reconhecem como outorgada, no aspecto técnico-jurídico. E o mais curioso, em circunstância conjuntural de plena democracia na vida do Brasil.

Deixamos esta indagação, para conhecimento desta Augusta Casa e julgamento da História.

"Somos donatários de poderes livres e soberanos, que possuímos transferi-los, com todas as letras, aos futuros legisladores que venham a ser eleitos nas eleições gerais de 1986?"

Respondam-nos, por favor, os eminentes cultores da Ciência do Direito Constitucional, no Brasil, ou ainda, nos países que adotam a democracia e a respeitam, na sua verdadeira plenitude.

Era o que tínhamos a dizer. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Agnaldo Timóteo.

**O SR. AGNALDO TIMÓTEO** (PDT — RJ. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas.

A impressão que se tem é que o Brasil de hoje não é o Brasil de 1984. Ligamos a televisão e assistimos estarricados Fernando César Mesquita dizer que eleição direta seria a cassação do mandato de José Sarney. Mas, como se poderia imaginar que seria a cassação do mandato de José Sarney, se o atual Presidente da República, o nosso ex-Presidente do PDS, o nosso famoso deserto e conspirador, como poderíamos imaginar que seria a cassação do mandato do Presidente, se o próprio Presidente teria o direito de disputar a eleição de 1986? Com que cinismo, com que coragem, com que audácia, essas pessoas enganam o povo brasileiro! As mesmas pessoas que, através de uma grande movimentação, encampada pela Rede Globo de Televisão, que tem o poder de "fazer as nossas cabeças", que determina o que devemos pensar, que determina o que devemos fazer, esta Rede Globo e mais o complemento de artistas famosos da música popular brasileira, todos eles fisiológicos e negocistas, porque depois do resultado do dia 15 de janeiro é que tomamos conhecimento dos grandes benefícios que esses artistas levaram, incluindo Milton Nascimento, que hoje, dono de uma agência de publicidade em Minas Gerais, encampou toda essa publicidade. O outro, não sei se Braudt, é hoje Presidente do ECADE, Presidente do Conselho de Direito Editorial; Chico Buarque de Hollanda, e tantos outros artistas; Fafá de Belém, que hoje, sabemos, foi a grande beneficiária de todo aquele movimento, inclusive recebendo prêmios vultosos, traduzidos em imóveis maravilhosos na Zona Sul do Rio de Janeiro, emprego para o pai etc. Então, esses artistas e mais uma grande campanha promovida pela Rede Globo de Televisão botou o povo na rua: "Diretas já! Diretas já! E o povo foi, um pouco ou a grande maioria para ver os seus ídolos, e os outros porque acreditavam nas propostas dos políticos.

E hoje, eu que cheguei aqui outro dia, e pensei que encontraria aqui apenas pessoas com dignidade, com coragem, com raça, com personalidade, eu não imaginei que iria encontrar tantos desertos, tantos conspiradores, tantos traidores, tantos fisiológicos — lamentavelmente, aqui dentro nós temos esses companheiros. É por isso que, no meio deste ano, sofremos uma campanha terri-

vel, que quase acaba com a vida de todo o Congresso Nacional.

Então, Sr. Presidente, eu fico imaginando como rapaz lá de Caratinga, torneiro-mecânico, filho do Sr. Timóteo e de Dona Catarina, rapaz de origem modesta: com que facilidade esses vigaristas nos enganam, com que facilidade nos manipulam, nos conduzem e nos obrigan a pensar que eles prestam e, logo depois, provam que não valem absolutamente nada.

Alguns dias atrás, fomos aqui surpreendidos com um comportamento, com uma conduta inimaginável do Presidente da Câmara Federal, Presidente do PMDB e Vice-Presidente da República, o Deputado Ulysses Guimarães, o "Senhor-Diretas", o homem por quem todo esse Brasil tem o maior respeito, que, em 1979, retirou-se desse plenário, junto com seus companheiros, porque a anistia que se aprovava não era ampla, geral e irrestrita; Ulysses Guimarães vota contra a anistia ampla, geral e restrita! Bastou que os militares dessem-lhe um punhado de orelhas, e dissessem "não pode votar". E Ulysses Guimarães, o grande mito da política brasileira, meu ídolo, bastou um punhado de orelhas dos militares para que Ulysses Guimarães votasse contra a sua proposta nº 1; a anistia ampla, geral e irrestrita.

Agora assistimos, aqui a uma luta desesperada do Deputado Wilmor Palis para conseguir nomes e assinaturas e aprovarmos nesta Casa a redução do mandato de José Sarney, para que tenhamos eleições gerais em 1986. Evidentemente, ninguém vai cassar o mandato de José Sarney, ele estaria credenciado a disputar a eleição em 1986. Afinal, o povo de Aracaju diz até que ele é cabra macho. O povo de Aracaju, na sua pureza, na sua ingenuidade, ou na qua, sei lá, alienação, tem coragem de dizer que o homem, que era Presidente do PDS, que desertou, que conspirou, que traui, que se vendeu, que esse homem é cabra macho: então, realmente, virou bagunça a ninguém entende mais nada nesse País.

E queremos deixar aqui, Sr. Presidente, registrado uma coisa, ou nós, as pessoas mais esclarecidas, ou nós, o maior número que compõe o povo brasileiro passamos a analisar, a julgar o comportamento dos políticos, ou aqui não muda nada. Porque o homem que mudou de PDS para Frente Liberal, parece que alterou tudo; o outro saiu do PMDB vai para o PT, mudou tudo. Não é assim! A conduta do político deve ser intocável, tem que ter coragem, tem que ter dignidade, tem que ter personalidade para enfrentar as dificuldades.

Então, Sr. Presidente, queremos deixar registrada aqui a nossa angústia, a nossa frustração, a nossa indignação contra o pronunciamento de um exibicionista Fernando César Mesquita, o famoso — não vou dizer nem a expressão do nobre Deputado Vettorazzo, deixo para ele colocar a marca do remédio — mas este Senhor, que é um jornalista — e hoje entendemos por que tantos jornalistas se incorporaram à campanha de Tancredo, todos se arrumaram, o que prova que lamentavelmente, desgraçadamente, também entre os jornalistas nem todos merecem crédito.

Então, Sr. Presidente, que me perdoem aqueles que têm coragem e dignidade, para concluir, o povo brasileiro tem que ficar esperto, porque aqui dentro, lamentavelmente, está cheio de malandros.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — A Presidência convoca sessão conjunta a realizar-se hoje, às 19 horas, neste plenário, destinada à leitura da Mensagem nº 72, de 1985-CN, através da qual o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 7, de 1985-CN, que aprova o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Passa-se à

## ORDEM DO DIA

A presente sessão foi convocada para apreciação, em turno único, de partes do Projeto de Lei nº 6, de 1985-CN, que estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1986.

A Presidência esclarece ter sido apresentada uma emenda, do relator, ao Subanexo Encargos Garais, En-

cargos Financeiros e Encargos Previdenciários da União.

A Comissão Mista concluiu pela aprovação da emenda.

O pronunciamento da Comissão, consoante dispõe o § 1º do art. 94 do Regimento comum, será conclusivo e final, salvo se "um terço dos membros da Câmara dos Deputados e mais um terço dos membros do Senado Federal requererem a votação em plenário de emenda aprovada ou rejeitada na Comissão" (art. 66, § 3º, da constituição).

Decorrido o prazo previsto no art. 97 do Regimento Comum, e não tendo sido apresentado qualquer requerimento para que a emenda fosse submetida à deliberação do plenário, a Presidência irá colocar a matéria em apreciação de acordo com o parecer da Comissão Mista.

Com esses esclarecimentos passemos ao Item 1:

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Ministério dos Transportes (Parte Geral, PORTOBRÁS, Empresa de Navegação da Amazônia, Companhia de Navegação do São Francisco, Companhia de Navegação da Bacia do Prata), tendo

**PARECER FAVORÁVEL**, sob nº 68, de 1985-CN, da Comissão Mista.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permanecem como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permanecem como se encontram (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Item 2:

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Ministério dos Transportes (RFF, DNER, GEIPOT, EBTU, Companhia Brasileira de Trens Urbanos, Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.), tendo

**PARECER FAVORÁVEL**, sob nº 69, de 1985-CN, da Comissão Mista, com declaração de voto do Senhor Deputado Oswaldo Lima Filho.

Em discussão (Pausa.)

Não havendo que queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permanecem como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permanecem como se encontram (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Item 3:

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Ministérios da Cultura e Ciência e Tecnologia, tendo

**PARECER FAVORÁVEL**, sob nº 70, de 1985-CN, da Comissão Mista, com declarações de voto dos Senhores Deputados João Herculino e Oswaldo Lima Filho.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permanecem como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permanecem como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Item 4:

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (DNOS), tendo

**PARECER FAVORÁVEL**, sob nº 71, de 1985-CN, da Comissão Mista, vencido, com declaração de voto, o Senhor Deputado Oswaldo Lima Filho.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Item 5:**

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário, tendo

PARECER FAVORÁVEL, sob nº 72, de 1985-CN, da Comissão Mista.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Item 6:**

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Encargos Gerais, Encargos Financeiros e Encargos Previdenciários da União, tendo

PARECER, sob nº 73, de 1985-CN, da Comissão Mista, favorável ao Subanexo com a Emenda do Relator, vencido, com declaração de voto, o Senhor Deputado Oswaldo Lima Filho.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Item 7:**

Discussão, em turno único, do Subanexo Poder Executivo — Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, Reservas de Contingência, tendo

PARECER FAVORÁVEL, sob nº 74, de 1985-CN, da Comissão Mista, vencido, com declaração de voto, o Senhor Deputado Oswaldo Lima Filho.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Item 8:**

Discussão, em turno único, do Anexo Receita e Texto da Lei, tendo

PARECER FAVORÁVEL, sob nº 75, de 1985-CN, da Comissão Mista, vencido, com declaração de voto, o Senhor Deputado Oswaldo Lima Filho.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira usar da palavra, encerro a discussão.

Em votação o Subanexo na parte mencionada.

Os Srs. Deputados que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovado.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) —** As matérias que acabam de ser aprovadas voltam à Comissão Mista para a redação final.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) —** Concedo a palavra ao nobre Deputado Adail Vettorazzo.

**O SR. ADAIL VETTORAZZO (PDS — SP. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:**

Os jornais de hoje dizem que o Sr. Fernando César "Gelol" Mesquita, Secretário de Imprensa da Presidência da República, afirmou, na tarde de ontem, que eleições diretas em 86 seriam um golpe. Quem é o Sr. Fernando César "Gelol" Mesquita? S. Ex<sup>a</sup> ganhou mais esse sobrenome "Gelol". E por quê? Porque há cerca de 30 dias — se não me falha a memória — o Líder do PMDB assegurava nesta Casa, quando se discutia a Emenda Ayrton Sandoval, que o Sr. Presidente da República havia assumido um compromisso com a Frente Municipalista no sentido de encaminhar a esta Casa, ao Congresso Nacional um projeto de reforma tributária e, esse projeto não veio em tempo hábil.

Naquela ocasião, evidentemente, ficou ferida a palavra do Líder do PMDB, Pimenta da Veiga. Afinal ele assumira um compromisso nesta Casa e que seria encaminhado ao Congresso Nacional um projeto de reforma tributária e, no entanto, no dia seguinte à sua afirmação este mesmo Fernando César Mesquita, como Secretário de Imprensa da Presidência da República, afirmava que o Senhor Presidente da República não havia assumido nenhum compromisso com a Frente Municipalista, e que os que haviam se machucado, no caso o Líder do PMDB, deveriam usar "Gelol". Daí por que S. Ex<sup>a</sup> passou a ver incluído no seu nome a expressão "Gelol".

Esse mesmo Fernando César Mesquita, há dias, pouco antes de 15 de novembro, anunciou qua a casa de praia do Presidente José Sarney, em São Luís do Maranhão, fora invadida por malufistas da Freguesia do Ó que a depredaram. E sabem os Srs. Congressistas o que realmente aconteceu? Um Secretário da filha do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que é sua Assessora, é que havia promovido na casa do Presidente José Sarney na praia de São Luís do Maranhão uma festa gay. E dou até o nome como é conhecido esse Secretário da filha do Senhor Presidente da República, ele é conhecido como "secretaria". Pois bem, mas o Sr. Fernando César Mesquita mentiu ao Brasil, ao afirmar que a invasão da casa do Senhor Presidente da República era um ato de selvageria praticado por malufistas da Freguesia do Ó.

Pedi, Sr. Presidente, desta tribuna, a imediata demissão do Sr. Fernando César Mesquita, pela sua petulância, pela sua arrogância, pela forma com que tratou o Líder do seu Partido nesta Casa. Pedi novamente quando S. Ex<sup>a</sup> mentiu, deturpou e colocou em "xeque" a figura do próprio Serviço Nacional de Informações, porque ele usou indevidamente o nome do Presidente da República e do Serviço Nacional de Informações para afiançar que a casa do Presidente José Sarney em São Luís do Maranhão fora invadida por malufistas da Freguesia do Ó, quando na realidade lá se realizou uma festa gay, promovida pelo secretário da filha do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, conforme apurou a Polícia Federal.

Pois bem, esse Fernando César Mesquita diz agora que é golpe as "Diretas já" ou as diretas em 86. Certamente S. Ex<sup>a</sup> foi um daqueles que ergueu em praça pública a bandeira das "Diretas já". Não fui aos comícios peemedebistas, mas é bem provável que lá estivesse o Sr. Fernando César Mesquita, porque logo após a mudança, a instalação da "Nova República", S. Ex<sup>a</sup> já era aquinhado com o cargo de Secretário de Comunicações da Presidência da República. Certamente, S. Ex<sup>a</sup> foi uma das figuras de proa do movimento pelas "Diretas já".

Em junho de 1984, o ex-Presidente General Figueiredo encaminhou ao Congresso Nacional uma mensagem que propunha diretas em 1988 e uma reforma tributária. Naquela ocasião, o PMDB tentou, através de um artifício, ver realizadas no País as eleições diretas, aproveitando-se do próprio projeto do Senhor Presidente da República da época, General Figueiredo.

Então, além de ir aos palanques, além de levar multidões à praça pública, além de ter proposto um aditivo à proposta de emenda constitucional do General Figueiredo, que propunha diretas em 88 e a Reforma Tributária, o PMDB tem, agora, a obrigação de continuar defendendo as diretas. Sou, inclusive, favorável a que se assegure ao Presidente José Sarney, desde que se afaste do seu cargo, o direito de pleitear a reeleição porque, indiscutivelmente, Sua Excelência não terminaria o seu mandato com as eleições diretas em 1986, mas nós daríamos à Sua Excelência o direito de disputar democraticamente o voto popular. Mas será que o Chefe na Nova República tem coragem de fazê-lo? Será que o Chefe da Nova República tem coragem de disputar o voto direto? Será que Sua Excelência se afastaria do cargo para, democraticamente, candidatar-se às eleições presidenciais de 1986? Na realidade, Sua Excelência não têm coragem de fazê-lo, e tanto isso é verdade que o Sr. Fernando César Mesquita já chama de golpe as diretas que as oposições de ontem pregaram. Ontem, era uma questão de vida ou morte para o País, onde as diretas representavam a solução para todos os problemas brasileiros. Ontem, as diretas eram o remédio infalível para todos os males que afligiam a Nação. E hoje? Hoje é golpe falar-se em diretas.

Mas queiram ou não os peemedebistas, queiram ou não os atuais governistas, o povo voltará a exigir as "Diretas já". (Muito bem!).

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) —** Concedo a palavra ao nobre Deputado Jorge Arbage, como Líder.

**O SR. JORGE ARBAGE (PDS — PA. Como Líder, pronuncia o seguinte discurso:) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:**

Nós, Parlamentares, fomos surpreendidos por apelos de vários servidores desta Casa, hoje ocupantes do cargo de Assistente Legislativo, devidamente habilitados em concurso, que se julgam alvo de uma grande injustiça, devido a interpretações que destoam das normas postas em prática por sucessivas administrações da Câmara dos Deputados.

Diz o princípio da isonomia que todos são iguais perante a lei e na Constituição está assegurado que para trabalho igual a remuneração deve ser igual.

Para melhor explicar o caso, devo esclarecer à Mesa e aos nossos Pares que funcionários de um mesmo concurso público foram nomeados para atividades diversas e por meios que não resistem a mais elementar análise legal, quando se verifica que uns o foram para o cargo de Assistente Legislativo, outros para o de Técnico em Pesquisa Legislativa Adjunto e, ainda, outros para o Técnico Legislativo Adjunto.

Nesse sentido, surgiram situações singulares, havendo mesmo ocupantes de cargo de Direção e Assessoramento Superior que apenas possuem instrução a nível médio, sem que tenham concebido como basicamente galgaram tais postos que os habilitaram para tanto.

A Câmara dos Deputados não pode ficar no descrédito da opinião pública e muito menos dos seus funcionários.

Estamos apelando para o Senhor Presidente desta Casa que, a despeito de suas múltiplas funções políticas olhe um pouco para a ordem interna e procure reparar certas injustiças que se vêm acumulando ao seu redor, com sensíveis prejuízos a um bom funcionamento da máquina administrativa.

Desde o dia 22 de julho há na Diretoria Geral desta Casa, requerimento de diversos Assistentes Legislativos que querem ver reparada tal injustiça, sem que até a presente data o expediente tenha recebido parecer conclusivo daquela Diretoria, impedindo, assim, que o assunto seja deliberado pela Mesa Diretora da Casa. Como até o presente momento nada conseguiram esses funcionários, esperamos que haja uma definição dessa situação vexatória ainda antes do término da atual Sessão Legislativa, sob pena de, pelo silêncio e omissão, continuar a Casa a tratar discriminadamente seus próprios servidores, que tanto trabalham e nos ajudam a cumprir nossa missão de Parlamentares.

Pelo exposto, e diante das provas documentais que vão anexas, apelamos à Mesa desta Casa para que na próxima reunião do dia 27 do corrente seja examinada a



**4. Requisitos para a Inscrição**

4.1a) Ser brasileiro ou cidadão beneficiado pelo Decreto nº 70.391/72;

b) Idade mínima — 18 anos;

Idade máxima — 50 anos; independentemente deste último limite o candidato que comprovar, mediante declaração funcional, ser servidor de órgão da Administração Federal Direta ou Autarquia Federal (Lei nº 6.334/76);

c) Apresentar comprovante de conclusão do 2º grau;

d) Entregar 2 fotografias 3 x 4 cm, tiradas de frente;

e) Apresentar carteira de identidade;

f) Preencher em letra de forma e assinar a ficha de inscrição e o Cartão de Identificação, obtidos no local, os quais não poderão conter rasuras ou emendas;

g) Anexar à ficha de inscrição comprovante de depósito da taxa a que se refere o item 3.

4.2 Para a posse, exigir-se-á do candidato aprovação a comprovação de estar quite com o serviço militar e com as obrigações eleitorais.

**5. Da Seleção**

5.1 O processo seletivo constará de provas escritas, de caráter eliminatório, e constarão de questões em torno da aplicação de conhecimento do programa, com valor máximo de 100 pontos, exigindo-se o mínimo de 60 pontos, em cada uma, para habilitação.

5.2 Será divulgado oportunamente, através do Diário Oficial e do Diário do Congresso Nacional, aviso fixando data, local, horário e informações complementares sobre as provas.

5.3 Haverá as seguintes provas, distintas e eliminatórias, que serão realizadas em Brasília:

a) Português — Peso 3

b) Noções de Constituição Federal: Estrutura e Funcionamento do Poder Legislativo — Peso 2

c) Funcionamento dos Órgãos do Poder Executivo e Estrutura do Poder Executivo e do Poder Judiciário (Decreto-lei nº 200/67 e alterações posteriores e Constituição Federal) — Peso 1

d) Contabilidade, Licitação e Administração Financeira: Normas Gerais — Peso 1

e) Regimento Interno e Regimento Comum — Peso 2

f) Legislação do Pessoal Estatutário e Estrutura Administrativa da Câmara dos Deputados (Resoluções nºs 67/62 e 20/71) — Peso 2

g) Datilografia — Peso 1

5.4 Será permitida consulta ao Regimento Interno e ao Regimento Comum na prova a que se refere o item e.

**6. Critérios de Julgamento**

6.1 A prova de Datilografia constará da cópia de um texto datilografado e terá a duração de 15 (quinze) minutos.

6.2 Serão exigidos 120 toques por minuto.

6.3 Será conferida a nota 100 (cem) ao candidato que houver alcançado o maior total líquido de toques por minuto, estabelecendo-se proporção que permitirá atribuir às diversas notas aos demais candidatos.

6.4 O julgamento desta prova obedecerá ao seguinte critério:

**Nº de erro**

— cada letra ou sinal errado, omitido ou excedendo a margem, além dos 3 espaços de tolerância .....	1
— separação de sílabas, conforme a gravidade .....	1 a 4
— cada duas letras ou síntesis com as respectivas posições invertidas .....	1
— cada espaço a mais ou a menos, entre linhas .....	1
— excesso ou falta de espaços nos parágrafos ou entre palavras ou síntesis por espaço .....	1
— palavra a menos .....	2
— palavra a mais. (certa) .....	1
— palavra a mais. (errada) .....	2
— linhas superpostas: cômputo de 10 erros e redução das batidas respectivas.	
— sempre que o candidato houver cometido qualquer desses erros e repetir corretamente, logo a seguir, a parte errada, ser-lhe-á computado apenas .....	1

6.5 A classificação final do candidato obedecerá às seguintes normas:

a) os pontos obtidos em cada prova serão multiplicados pelos respectivos pesos, respeitada a fração até centésimo;

b) a nota final resultará deste somatório, dividido por 12 (doze).

6.6 Somente será habilitado o candidato que obtiver nota igual ou superior a sessenta (60) pontos em cada prova.

6.7 Os candidatos habilitados serão relacionados em ordem decrescente das notas finais obtidas.

6.8 Os casos de empate na nota final, enquanto persistentes, serão resolvidos a favor do candidato que obtiver maior número de pontos, sucessivamente:

a) na prova de Português;

b) na prova de Regimento Interno e Regimento Comum;

c) na prova de Estrutura e Funcionamento do Poder Legislativo: Noções de Constituição Federal.

6.9 Serão publicados, apenas, em cada prova, os resultados referentes aos habilitados.

**7. Da Vista de Prova**

7.1 Após julgamento pela Banca, e antes da identificação, as provas ficarão à disposição dos candidatos, para vista, em local, data e horário que serão divulgados oportunamente.

**8. Do Recurso**

8.1 O candidato que não concordar com o resultado de qualquer das provas poderá impetrar recurso, no prazo de 48 horas após a Vista de Prova, à Diretora da Coordenação de Seleção e Treinamento, que o julgará, após apreciação, em termos conclusivos, por parte da Banca Examinadora.

8.2 A decisão da Diretora da Coordenação de Seleção e Treinamento será submetida à homologação do Diretor-Geral da Câmara dos Deputados. Com a homologação, cessa a fase recursal, em instância administrativa.

8.3 Somente serão objeto de apreciação recursos apresentados sem quebra de sigilo, não identificando o candidato, redigidos em termos adequados e que indiquem com clareza a matéria objeto do pedido de revisão. Os que não observarem estes requisitos serão liminarmente indeferidos.

8.4 A habilitação do candidato será comprovada, exclusivamente, através de divulgação no Diário do Congresso Nacional, Seção I, e no Diário Oficial da União, Seção I.

**9. Do Regime de Trabalho**

9.1 A nomeação obedecerá às normas do regime estatutário; o salário-base corresponderá à referência 26; e a jornada de trabalho será de 40 (quarenta) horas semanais.

**10. Das Disposições Gerais**

10.1 Não será aceita inscrição condicional ou provisória.

10.2 A inscrição poderá ser feita por procuração.

10.3 As inscrições, uma vez homologadas, serão publicadas no Diário Oficial da União e no Diário do Congresso Nacional.

10.4 O provimento de cargos obedecerá expressamente a ordem de classificação final.

10.5 O concurso terá validade de 2 (dois) anos, prorrogável por mais 2 (dois) anos, a contar da data da publicação da respectiva homologação pelo Diretor-Geral.

**RESOLUÇÃO N° 36, DE 1983**

**Reestrutura os Grupos Ocupacionais da Câmara dos Deputados, e dá outras providências.**

Faço saber que a Câmara dos Deputados aprovou e eu promulgo a seguinte resolução:

Art. 1º Fica reestruturado o Grupo-Atividades de Apoio Legislativo do Quadro e da Tabela Permanente da Câmara dos Deputados, pelo Código CD-AL-010, compreendendo as seguintes Categorias Funcionais, distribuídas as Classes respectivas pela escala de referência na forma do Anexo I:

Código — CD-AL-011 — Técnico Legislativo;

Código — CD-AL-012 — Taquígrafo Legislativo;

Código — CD-AL-013 — Técnico em Pesquisa Legislativa;

Código — CD-AL-014 — Inspetor de Segurança Legislativa;

Código — CD-AL-015 — Agente de Segurança Legislativa;

Código — CD-AL-016 — Assitente Legislativo;

Código — CD-AL-017 — Agente de Serviços Legislativos;

Código — CD-AL-018 — Agente de Transporte Legislativo.

§ 1º Os servidores ocupantes das Categorias Funcionais de Técnico Legislativo, Taquígrafo Legislativo, Técnico em Pesquisa Legislativa e Inspetor de Segurança Legislativa estarão sujeitos às normas do regime estatutário.

§ 2º Os servidores ocupantes das Categorias Funcionais de Agente de Serviços Legislativos, Assitente Legislativo, Agente de Segurança Legislativo e Agente de Transporte Legislativo serão regidos pela Legislação Trabalhista e Normas que disciplinam o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

**CONGRESSO NACIONAL**

(\*) Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 44, inciso I, da Constituição, e eu, Moacyr Dalla, Presidente do Senado Federal, promulgo o seguinte

**DECRETO LEGISLATIVO N° 38, DE 1984**

Aprova o texto da Convenção de Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, assinada em Paris, a 30 de janeiro de 1981, pelos Governos da República Federativa do Brasil e da República Francesa.

Art. 1º É aprovado o texto da Convenção de Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, assinada em Paris, a 30 de janeiro de 1981, pelos Governos da República Federativa do Brasil e da República Francesa.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, 31 de agosto de 1984. — Senador Moacyr Dalla, Presidente.

\* O Texto deste acordo acompanha a publicação no DCN, Seção II, de IV-5-83.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**RESOLUÇÃO N° 37, DE 1984**

Altera o Anexo II da Resolução nº 36, de 24 de outubro de 1983, e dá outras providências.

Faço saber que a Câmara dos Deputados aprovou e eu promulgo a seguinte resolução:

Art. 1º Os itens I, IV e VI do Anexo II da Resolução nº 36, de 24 de outubro de 1983, passam a vigorar com as seguintes inclusões:

**"ANEXO II**

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Grupo-Atividades de Apoio Legislativo

Quadro e Tabela Permanentes

I — Categoria de Técnico Legislativo:

— ... e na Classe "A", atuais ocupantes de cargos de Assitente Legislativo, antigos Agentes de Serviços Legislativo.

IV — Categoria de Inspetor de Segurança Legislativa:

— ... e cargos de Agente de Segurança Legislativa.

VI — Categoria de Assitente Legislativos:

— ... e Agentes de Serviços Legislativos, antigos Agentes de Manutenção e Apoio."

**I — DEPUTADOS**

**Falecimento**

Registramos, com pesar, o falecimento do Deputado Ozanam Coelho, ocorrido em 30/3/1984.

## II — FUNCIONÁRIOS

## a) Atos da Mesa

A Mesa da Câmara dos Deputados, no uso das atribuições que lhe conferem o artigo 14, Inciso V, do Regimento Interno e o artigo 102 da Resolução nº 67, de 9 de maio de 1962.

Resolve nomear na forma do artigo 103, alínea a, § 1º, da mesma Resolução, Laudimir da Silva Almeida para exercer o cargo de Assistente de Pesquisa Legislativa, Classe "A", CD-AL-102, Referência NM-19, da Categoria Funcional de Assistente Legislativo do Quadro Permanente da Câmara dos Deputados, em vaga decorrente da progressão funcional de Monira Achkar Magalhães.

Câmara dos Deputados, 27 de outubro de 1983. — Flávio Marcilio, Presidente da Câmara dos Deputados. (DCN de 23-3-84).

## III — ASSUNTOS GERAIS

## Avisos e comunicações do Departamento de Pessoal

O Departamento de Pessoal, em cumprimento ao disposto no artigo 5º, item I, alínea b da Resolução nº 39, de 1982, faz publicar:

Vagas do Quadro Permanente disponíveis para ascenção funcional com efeitos a partir de 1-7-84:

Na Categoria Funcional de Técnico Legislativo Adjunto

Classe "A" ..... 3 vagas

Na Categoria Funcional de Técnico em Pesquisa Legislativa Adjunto

Classe "A" ..... 3 vagas

Na Categoria Funcional de Taquígrafo Legislativo Adjunto

Classe "A" ..... 7 vagas

Comunicamos que tomaram posse e entraram em exercício, em 16 do corrente, no cargo de Assistente de Técnico Legislativo, que a partir de 1-11-83 passou à denominação de Técnico em Pesquisa Legislativa Adjunto os seguintes servidores:

Nome	Nº de Ponto
— Laudimir da Silva Almeida	1.979
— Daibes Ottoni de Oliveira	1.980
— Estela Marise Ferreira Rossi	1.981
— Vonilde Lopes de Luna Souza	1.982
— Tânia Filgueiras C. da Cruz	1.983
— Jane Messina Fragozo	1.984

## b) Atos do Diretor-Geral

## Processo despachados

Relação discriminativa de Técnicos em Pesquisa Legislativa Adjunto que requereram opção para o cargo de Técnico Legislativo Adjunto, nos termos do art. 2º da Res. nº 37/84 (prestaram concurso público para Assistente Legislativo, área de Técnica Legislativa)

Nome	Processo nº
01 — Antônio Paulo Rodrigues	12.711/84
02 — Argemiro de Oliveira	12.748/84
03 — Brunilde Liviero Carvalho de Moraes	13.124/84
04 — Daibes Ottoni de Oliveira	13.109/84
05 — Darci das Graças Martins Alves	13.128/84
06 — Estela Marisa Ferreira Rossi	13.146/84
07 — Gildete Desidério Rocha	13.063/84
08 — Idivaldo Crispim de Souza	12.754/84
09 — José Henrique Rocha Coelho	13.127/84
10 — Laudimir da Silva Almeida	13.093/84
11 — Leonardo Anselmo Sieiro Soares	12.710/84
12 — Luiz Cláudio Pires dos Santos	13.126/84
13 — Márcio Marques de Araújo	13.036/84
14 — Maria da Consolação Pinheiro Silva	12.865/84
15 — Maria Eunice Barbosa Bertolino	13.112/84
16 — Marlene Nassif	13.147/84
17 — Nêjia Nivea de Andrade Madruga	13.178/84
18 — Rita de Cassia Ramos Maciel	12.755/84
19 — Tânia Filgueiras Cordeiro da Cruz	13.427/84
20 — Uires Lindembergue Santana Marquardt	12.490/84
21 — Vladimir Rodrigues Silva	13.144/84
22 — Vonilde Lopes Luna Sousa	12.867/84
23 — Wanda de Godoi Falleiros Chaibub	12.753/84

24 — Zely Soares de Oliveira	12.835/84
25 — Irma Pereira Alves	14.045/84

Destro os pedidos, tendo em vista as informações. Ao Departamento de Pessoal, para os devidos fins.

Em 21-11-84 — Adelmar Silveira Sabino, Diretor-Geral

## RESOLUÇÃO Nº 41, DE 1984

Prorroga, por um ano, o prazo de validade do concurso público para a Categoria Funcional de Assistente Legislativo.

Faço saber que a Câmara dos Deputados aprovou e eu promulgue a seguinte Resolução:

Art. 1º Fica prorrogado, por um ano, a contar de 24 de março de 1984, o prazo de validade do concurso público para a Categoria Funcional de Assistente Legislativo. Código CD-AL-016, conforme previsto no § 3º do art. 97 da Constituição da República Federativa do Brasil, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1977.

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Câmara dos Deputados, 24 de setembro de 1984. —

Flávio Marcilio, Presidente.

## RESOLUÇÃO Nº 42, DE 1984

Estende aos servidores aposentados da Câmara dos Deputados disposições de Lei nº 7.184, de 16 de abril de 1984.

Faço saber que a Câmara dos Deputados aprovou e eu promulgue a seguinte Resolução:

Art. 1º Aos servidores aposentados da Câmara dos Deputados aplicam-se, no que couber, disposições da Lei nº 7.184, de 16 de abril de 1984, que estabelece a incorporação aos proventos da inatividade da Gratificação de Nível Superior.

Art. 2º As despesas decorrentes da aplicação desta Resolução serão atendidas pelos recursos orçamentários próprios da Câmara dos Deputados.

Art. 3º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos financeiros a 17 de abril de 1984.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Câmara dos Deputados, 24 de setembro de 1984. —

Flávio Marcilio, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — V. Exª será atendido na forma regimental.

Concedo a palavra ao nobre Deputado Cássio Gonçalves, como Líder do PMDB.

O SR. CÁSSIO GONÇALVES (PMDB — MG. Como Líder, pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

O Deputado Adail Vettorazzo, na condição de Líder do PDS, e já antes o ilustre Deputado Agnaldo Timóteo, voltou abordar um tema que já está ficando um pouco gasto, Sr. Presidente, que é uma crítica ao PMDB, no sentido de que o PMDB estaria sendo incoerente, na medida em que, junto com o povo brasileiro, esteve nas praças públicas, em 1984, lutando pelo restabelecimento das eleições diretas para Presidente da República, e agora se posta contra essa reivindicação de eleições "diretas já".

Ora, Sr. Presidente, o argumento é de tal fragilidade, de tal incoerência, que não consegui, evidentemente, conquistar o povo brasileiro. Em 1984, a campanha pela eleições diretas se deu em face da sucessão presidencial marcada para o dia 15 de novembro. A Constituição determinava o fim do mandato do Presidente Figueiredo e estabelecia que o processo eleitoral seria através do Colégio Eleitoral.

Portanto, o movimento das "Diretas já" não foi um movimento contra o mandato em vigor do Presidente da República; foi a favor da mudança de processo eleitoral, porque defendímos, e continuamos defendendo, que o processo para a eleição do Senhor Presidente da República, assim como de todos os outros cargos do Legis-

lativo, se processasse através das eleições diretas. O povo só a praça pública, o PMDB esteve com o povo na praça pública e, lamentavelmente, este Congresso Nacional não devolveu ao povo o direito das eleições diretas em 1984, por causa de uma minoria de 1/3.

Agora, Sr. Presidente e Srs. Congressistas, estamos em face ao mandato do Presidente da República em pleno vigor. A Constituição Federal estipula o prazo do mandato do Presidente da República, e nós do PMDB, partimos da eleição com o respaldo popular, com o apoio do povo, que nos autorizou nas praças públicas a comparecer ao Colégio Eleitoral para derrubada do regime militar e substituir o regime autoritário. Agora, o Presidente da República está com um mandato; não há eleição prevista, a não ser, Sr. Presidente, em 1990. É uma das primeiras providências que o PMDB tomou, nesta Casa, foi exatamente acabar com o Colégio Eleitoral, como havia prometido nas praças públicas, e já devolveu o povo brasileiro o direito de eleger o Presidente da República através de eleições diretas.

Agora, pretender eliminar o mandato do Presidente da República, isso, sim, efetivamente, significa praticamente um golpe de Estado que não vai ocorrer, porque este Congresso Nacional — inclusive através de pesquisas promovidas pelo Jornal do Brasil — já demonstrou que a grande maioria, 65% ou mais, é contra a redução ou a eliminação do mandato do Senhor Presidente da República.

Resta ressaltar que anteriormente, na campanha, o próprio Presidente Tancredo Neves, o PMDB e, agora, o Presidente José Sarney já haviam concordado em que a Assembléa Nacional Constituinte pudesse, sim, examinar a duração do mandato do atual Presidente da República e há, inclusive, uma suposição, um pressuposto e quase um consenso de que, efetivamente, o mandato deve terminar em 1988.

Portanto, Sr. Presidente, apenas para ressalvar, na condição de Líder do PMDB, a coerência indiscutível do PMDB na campanha das diretas em 1984 e, agora, na defesa do mandato do Senhor Presidente da República, legalmente constituído e com todo o respaldo popular.

Era o que gostaria de dizer, Sr. Presidente. Muito obrigado. (Muito bem!)

O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Leorne Belém.

O SR. LEORNE BELEM (PDS — CE. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

O PDS recebeu, com satisfação, a notícia de que a Justiça Eleitoral se prepara para modernizar o nosso processo eleitoral. Entretanto, entendemos que estamos a carecer não somente a modernização desse processo, senão o seu aperfeiçoamento, procurando eximir-lo, isentá-lo dos vícios e das fraudes que têm sido constantemente denunciadas nas duas Casas do Congresso Nacional.

No momento, o País vive com estorrecimento o uso não só dos recursos, como dos meios que dispõem pessoas situadas em postos de governo, não só no âmbito do Governo Federal mas, sobretudo, no campo dos governos estaduais que com a maior desfaçanha utilizam da oportunidade que esses cargos lhes oferecem e dos recursos que esses cargos lhes propiciam para se autopromoverem.

Eu, particularmente, tenho a maior admiração pela cidadã patricia Ruth Escobar, uma atriz de renome internacional, figura das mais significativas no cenário artístico brasileiro, mas não entendo, sinceramente, que aquela ilustre dama, aquela conciituada cidadã brasileira, utilize os meios do Conselho que preside e os recursos que aquele Conselho tem para se autopromover através dos canais de televisão. Não entendo que secretários de Estado, dos diversos Estados que compõem a nossa Federação, se preveleçam dos cargos que ocupam, dos recursos financeiros que dispõem, para, de repente, tocados pela mosca azul, sem se despojarem desse handicap, dessas vantagens, concorrerem a cargos nas eleições dos próximos anos.

E o que é mais grave, por exemplo, na Região Nordestina, no meu Estado, o Ceará, grande número de Secretários, que hoje manipulam os recursos de emergência

colocados à disposição dos governos estaduais pelo Governo Federal, esses secretários, não só do meu Estado, mas no Piauí, em Pernambuco, no Rio Grande do Norte, todos eles, de repente, se vejam com vocação política — eles que nunca conquistaram nas urnas qualquer mandato, que nunca se dedicaram, com o espírito público, com o despreendimento e como desinteresse, que se exige de um parlamentar — e, desejem exatamente, através da utilização desses meios, através dos meios de divulgação, custeados com os recursos do Estado, desejem, todos eles, disputar mandatos eletivos. E aí vem o meu comentário; estamos de pleno acordo com o que pretende a Justiça Eleitoral: modernizar o nosso processo, recadastrar o eleitorado brasileiro, tomar todas essas medidas que possam impedir fraude na manifestação do eleitorado. Mas nós, como a Justiça Eleitoral, não podemos silenciar diante da utilização desses outros meios, que são muito mais fraudulentos, que são utilizados diretamente pelos candidatos, por aqueles que postulam. É este o comentário que gostaríamos de fazer nesta oportunidade à guisa de elogiar a iniciativa da Justiça Eleitoral que, até que enfim, se apresenta a modernizar o nosso processo eleitoral. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Ronan Tito.

**O SR. RONAN TITO** (PMDB — MG) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Está iniciando, hoje, o III Encontro do DIAP. É da maior importância que os trabalhadores que tentam se organizar através dos sindicatos, que tentam se organizar através de outras entidades, como o DIEESE, agora se organizem, também, para estarem presentes aqui, no Congresso Nacional.

Poderão dizer os inimigos do sindicalismo que esse é um *lobby*, e um *lobby* no acontecimento ou nas funções do Congresso Nacional, não é regulamentado como o é nos Estados Unidos da América do Norte. No entanto, ele existe, e os empresários sempre fizeram o seu *lobby*, e as outras classes mais organizadas, também, sempre fizeram o *lobby*. Mas o DIAP não é só um *lobby*, além disso, ele mantém contatos constantes com os Deputados sintonizados com a política trabalhista e, principalmente, com aqueles que se preocupam em estudar a relação de trabalho para tentar, nesse início ou nesse reinício de construção democrática, aperfeiçoar toda a nossa legislação que, em termos de relação de trabalho, data de 1943 a mais moderna.

Gostei, também, imensamente e, queria registrar, Sr. Presidente, a presença do Ministro do Trabalho que continua, na sua atividade de Ministro do Governo, o mes-

mo discurso e a mesma prática que sustentou durante 20 anos na Oposição. Systentou S. Ex<sup>a</sup>, lá na abertura daquele Encontro todos os primados que defendeu, primeiro como advogado trabalhista, como advogado de Lula, como advogado do Sindicato dos Trabalhadores do ABC, como Deputado Estadual à Assembléia Legislativa de São Paulo. Agora o Ministro Almir Pazzianotto Pinto repete todo o seu credo em termos de relação de trabalho. Isso se chama coerência, isso se chama manter a mesma postura na situação, quando esteve na Oposição.

É da maior importância, Sr. Presidente, o DIAP. Todos que estiverem lá presentes, notam pelas discussões e pelas idéias colocadas essa importância, e é por isso que eu quis registrar aqui, hoje, a significação desse III Encontro do DIAP.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Osvaldo Nascimento.

**O SR. OSVALDO NASCIMENTO** (PDT — RS) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Estamos chegando do Seminário que contou com a presença do Ministro Almir Pazzianotto e, diga-se de passagem, um dos grandes ministros da Nova República.

Tivemos a feliz oportunidade de ver a defesa de sua tese, em prol do trabalhador brasileiro, buscando a garantia de emprego. E falando em garantia de emprego, nós gostaríamos de aproveitar esta oportunidade, para deixar registrado um documento dos economiários, que diz o seguinte:

Senhor Parlamentar:

Ao longo dos anos de 1984 e 1985, os empregados da Caixa Econômica Federal mobilizaram-se em todo o País, buscando o reconhecimento dos direitos inerentes à sua condição de trabalhadores bancários

A Jornada de Trabalho de Seis Horas Diárias, um direito dos bancários cuja conquista data de 1934, e a Sindicalização, estabelecida pelo OUT das Nações Unidas já em 1947 (Convenção 87), são duas das reivindicações que levaram a categoria à utilização do recurso extremo da Greve, tendo em vista a intransigência inarredável do Governo em atender os trabalhadores da Caixa.

Em vista disso, os bancários da CEF paralisaram a Empresa durante todo o dia 30 de outubro último, de Norte a Sul do País. Somente após esta demonstração de força, com a perspectiva de uma nova pa-

ralização programada para o dia 6 de novembro (e desta vez, por tempo indeterminado), é que surgiu o Líder do PMDB da Câmara, Deputado Pimenta da Veiga, uma proposta direcionada ao entendimento: em troca da suspensão da greve do dia 6, o líder, juntamente com a Bancada do PMDB, "envidariam esforços" para a transformação em lei, ainda este ano, dos seguintes projetos:

— Projeto nº 4.111/A, que garante a equiparação da jornada de trabalho dos empregados da CEF à dos demais bancários, com a inclusão de um dispositivo (emenda) para a vigência em 1º de janeiro de 1987; e

— Projeto (ainda não apresentado) assegurando o direito de sindicalização também aos bancários da CEF, com vigência-imediata.

Tal proposta, aliada aos entendimentos mantidos entre a categoria e a Empresa acerca de outras reivindicações, foi aceita pelos trabalhadores. Este ato demonstrou, de forma clara e inequívoca, que a intenção do pessoal da Caixa é a de evitar a obstrução do Canal da Negociação, via natural para a obtenção do equilíbrio necessário entre a Força do Trabalho e a Força do Capital.

Contamos, assim, não apenas com o voto de V. Ex<sup>a</sup>, mas sobretudo com a vigilância permanente de um representante das aspirações do povo brasileiro, para que a atitude dos empregados da CEF seja correspondida com o Cumprimento Integral do acordo firmado com o PMDB e a consequente aprovação, ainda este ano, até a sanção presidencial, desses dois projetos. Não sendo assim, os trabalhadores da Caixa Econômica Federal haverão de desacreditar na reconstrução do Poder Legislativo como o agente principal das transformações sociais atualmente exigidas pela Nação.

Brasília, 26 de novembro de 1985. — Empregados da Caixa Econômica Federal de Todos os Estados da Federação.

Para encerrar, Sr. Presidente e ilustres Congressistas, nós temos notícia de que esse projeto de lei será discutido e votado na próxima quinta-feira, juntamente com a pauta ordinária da Câmara Federal. Evidentemente, que trará grande alegria para os economiários, e esta Casa estará cumprindo, portanto, a sua grande missão. (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a presente sessão.

(Levanta-se a sessão às 11 horas e 5 minutos.)

## Ata da 373<sup>a</sup> Sessão Conjunta, em 26 de novembro de 1985

### 3<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária, da 47<sup>a</sup> Legislatura

Presidência do Sr. Passos Pôrto,

ÀS 19 HORAS, ACHAM-SE PRESENTES OS SRS. SENADORES:

Jorge Kalume — Altevir Leal — Mário Maia — Eunice Michiles — Alcides Paio — Galvão Modesto — Odacir Soares — Aloisio Chaves — Gabriel Hermes — Hélio Góes — Alexandre Costa — Américo de Souza — Alberto Silva — Helvídio Nunes — João Lobo — Cesário Cals — José Lins — Virgílio Távora — Carlos Alberto — Martins Filho — Humberto Lucena — Marcondes Gadelha — Milton Cabral — Cid Sampaio — Nivaldo Machado — Guilherme Palmeira — Carlos Líra — Luiz Cavalcante — Lourival Baptista — Passos Pôrto — Juatá Magalhães — Lomanto Júnior — José Ignácio Ferreira — Moacyr Dalla — Nelson Carneiro — Roberto Saturnino — Itamar Franco — Murilo Badaró — Alfredo Campos — Severo Gorés — Benedito Ferreira —

Henrique Santillo — Mauro Borges — Gastão Müller — Roberto Campos — José Fragelli — Marcelo Miranda — Roberto Wypych — Enéas Faria — Jaison Barreto — Jorge Bornhausen — Lenoir Vargas — Carlos Chiarelli — Alcides Saldanha — Octavio Cardoso.

E OS SRS. DEPUTADOS:

Acre

Alécio Dias — PFL; Aluizio Bezerra — PMDB; Arnílcar de Queiroz — PDS; Geraldo Fleming — PMDB; José Melo — PMDB; Nossa Almeida — PDS; Ruy Lino — PMDB.

Amazonas

Arthur Virgílio Neto — PMDB; José Fernandes — PDS; Josué de Souza — PDS; Mário Frota — PMDB;

Randolfo Bittencourt — PMDB; Ubaldino Meirelles — PFL; Vivaldo Frota — PFL.

Rondônia

Assis Canuto — PDS; Francisco Sales — PMDB; Leônidas Rachid — PDS; Orestes Muniz — PMDB.

Pará

Ademir Andrade — PMDB; Antônio Amaral — PDS; Arnaldo Moraes — PMDB; Benedicto Monteiro — PMDB; Brabo de Carvalho — PMDB; Carlos Vinagre — PMDB; Gerson Peres — PDS; João Marques — PMDB; Jorge Arbage — PDS; Lúcia Viveiros — PDS; Manoel Ribeiro — PDS; Osvaldo Melo — PDS; Sebastião Curió — PFL; Vicente Queiroz — PMDB.

**Maranhão**

Bayma Júnior — PDS; Cid Carvalho — PMDB; Edison Lobão — PDS; Enoc Vieira — PFL; Epitácio Cafeteira — PMDB; Eurico Ribeiro — PDS; Jayme Santana — PFL; João Rebelo — PDS; José Burnett — PDS; José Ribamar Machado — PDS; Magno Bacelar — PFL; Vieira da Silva — PDS; Wagner Lago — PMDB.

**Piauí**

Celso Barros — PFL; Ciro Nogueira — PMDB; Heráclito Fortes — PMDB; Jônathas Nunes — PFL; José Luiz Maia — PDS; Ludgero Raulino — PDS; Tapety Júnior — PFL.

**Ceará**

Aécio de Borba — PDS; Antônio Moraes — PMDB; Carlos Virgílio — PDS; César Cals Neto — PDS; Chagas Vasconcelos — PMDB; Evandro Ayres de Moura — PFL; Flávio Marçal — PDS; Furtado Leite — PFL; Gomes da Silva — PFL; Haroldo Sanford — PDS; Leonel Belém — PDS; Lúcio Alcântara — PFL; Manuel Viana — PMDB; Marcelo Linhares — PDS; Mauro Sampaio — PMDB; Moysés Pimentel — PMDB; Orlando Bezerra — PFI; Ossian Araripe — PFL.

**Rio Grande do Norte**

Agenor Maria — PMDB; Antônio Câmara — PMDB; Antônio Florêncio — PFL; Assunção de Macêdo — PMDB; Vingt Rosado — PDS.

**Paraíba**

Adauto Pereira — PDS; Álvaro Gaudêncio — PFL; Carneiro Arnaud — PMDB; Ernani Satyro — PDS; Joacil Pereira — PFL; João Agrípino — PMDB; José Maranhão — PMDB; Raymundo Asfora — PMDB; Tarcísio Buriti — PTB.

**Pernambuco**

Antônio Farias — PDS; Arnaldo Maciel — PMDB; Cristina Tavares — PMDB; Egídio Ferreira Lima — PMDB; Gonzaga Vasconcelos — PFL; Herberto Ramos — PMDB; Inocêncio Oliveira — PFL; Jarbas Vasconcelos — PSB; João Carlos de Carli — PDS; José Carlos Vasconcelos — PMDB; José Mendonça Bezerra — PFL; José Moura — PFL; Josias Leite — PDS; Mansueto de Lavor — PMDB; Maurílio Ferreira Lima — PMDB; Miguel Arraes — PMDB; Nilson Gibson — PFL; Oswaldo Coelho — PFL; Oswaldo Lima Filho — PMDB; Pedro Corrêa — PDS; Roberto Freire — PCB; Thales Rámalho — PFL.

**Alagoas**

Albérico Cordeiro — PDS; Geraldo Bulhões — PMDB; José Thomaz Nonô — PFL; Manoel Affonso — PMDB.

**Sergipe**

Adroaldo Campos — PDS; Augusto Franco — PDS; Batalha Góis — PMDB; Carlos Magalhães — PDS; Francisco Rollemberg — PDS; Hélio Dantas — PFL; Walter Baptista — PMDB.

**Bahia**

Ângelo Magalhães — PDS; Antônio Osório — PTB; Domingos Leonelli — PMDB; Eraldo Tinoco — PDS; Félix Mendonça — PTB; Fernando Gomes — PMDB; Fernando Magalhães — PDS; Fernando Santana — PCB; França Teixeira — PFL; Francisco Benjamim — PFL; Francisco Pinto — PMDB; Genivaldo Correia — PMDB; Gorgônio Neto — PDS; Haroldo Lima — PC do B; Hélio Correia — PDS; Horácio Matos — PDS; João Alves — PDS; Jorge Medauar — PMDB; José Lourenço — PFL; José Penedo — PFL; Mário Lima — PMDB; Prisco Viana — PDS; Raymundo Urbano — PMDB; Raul Ferraz — PMDB; Rômulo Galvão — PDS; Virgildálio de Senna — PMDB; Wilson Falcão — PDS.

**Espírito Santo**

Hélio Manhães — PMDB; José Carlos Fonseca — PDS; Max Mauro — PMDB; Myrthes Bevilacqua — PMDB; Níder Barbosa — PMDB; Pedro Ceolin — PDS; Stélio Dias — PFL; Theodorico Terraço — PFL; Wilson Haese — PMDB.

**Rio de Janeiro**

Abdias Nascimento — PDT; Agnaldo Timóteo — PDS; Álvaro Valle — PL; Amaral Netto — PDS; Arildo Teles — PDT; Carlos Peçanha — PMDB; Celso Peçanha — PFL; Clemir Ramos — PDT; Darcílio Ayres — PDS; Daso Coimbra — PMDB; Délio dos Santos — PDT; Denis Arneiro — PMDB; Emmanuel Cruz — PMDB; Figueiredo Filho — PDS; Gustavo Faria — PMDB; Jacques D'Ornellas — PDT; JG de Araújo Jorge — PDT; José Eudes — PSB; José Frejat — PDT; Léo Simões — PFL; Márcio Braga — PMDB; Márcio Macedo — PMDB; Mário Juruna — PDT; Osmar Leitão — PDS; Roberto Jefferson — PTB; Rubem Medina — PFL; Sarramago Pinheiro — PDS; Sebastião Ataíde — PFL; Sebastião Nery — PS; Sérgio Lomba — PDT; Simão Sesé — PFL; Wilmar Palis — PDS.

**Minas Gerais**

Aécio Cunha — PFL; Altair Chagas — PFL; Antônio Dias — PFL; Antônio Villaça — PDS; Bonifácio de Andrade — PDS; Carlos Eloy — PFL; Cássio Gonçalves — PMDB; Christóvam Chiaradia — PFL; Dario Tavares — PMB; Dímas Perrin — PMDB; Emílio Gallo — PFL; Emílio Haddad — PFL; Fued Dib — PMDB; Geraldo Renault — PDS; Israel Pinheiro — PFL; João Herculino — PMDB; Jorge Carone — PMDB; Jorge Vargas — PMDB; José Carlos Fagundes — PFL; José Machado — PFL; José Maria Magalhães — PMDB; José Mendonça de Moraes — PMDB; José Ulisses — PMDB; Juarez Batista — PMDB; Luiz Baccarini — PMDB; Luiz Guedes — PMDB; Luiz Sefair — PMDB; Marcos Lima — PMDB; Mário Assad — PFL; Melo Freire — PMDB; Milton Reis — PMDB; Navarro Vieira Filho — PFL; Nilton Velloso — PFL; Oscar Corrêa Júnior — PFL; Pimenta da Veiga — PMDB; Raul Bernardo — PDS; Ronald Canedo — PFL; Ronan Tito — PMDB; Rondon Pacheco — PDS; Rosemberg Romano — PMDB; Wilson Vaz — PMDB.

**São Paulo**

Adail Vettorazzo — PDS; Airton Sandoval — PMDB; Airton Soares — PMDB; Alberto Goldman — PCB; Alcides Franciscato — PFL; Armando Pinheiro — PDT; Aurélio Peres — PC do B; Bete Mendes — PT; Cardoso Alves — PMDB; Darcy Passos — PMDB; Del Bosco Amaral — PMDB; Diogo Nomura — PFL; Djalma Bom — PT; Estevam Galvão — PFL; Ferreira Martins — PDS; Flávio Bierrenbach — PMDB; Francisco Amaral — PMDB; Francisco Dias — PMDB; Freitas Nobre — PMDB; Gastone Righi — PTB; Irma Passoni — PT; Israel Dias-Novaes — PMDB; João Cunha — PMDB; João Herrmann Neto — PMDB; José Genoino — PT; Maluhy Neto — PFL; Márcio Santilli — PMDB; Marcondes Pereira — PMDB; Mário Hato — PMDB; Mendes Botelho — PTB; Moacir Franco — PTB; Natal Gale — PFL; Nelson do Carmo — PTB; Octacílio de Almeida — PMDB; Pacheco Chaves — PMDB; Paulo Zarzur — PMDB; Plínio Arruda Sampaio — PT; Raimundo Leite — PMDB; Ralph Biasi — PMDB; Ricardo Ribeiro — PFL; Roberto Rollemberg — PMDB; Salvador Julianelli — PDS; Samir Achôa — PMDB; Sôlon Borges — PTB; Theodoro Mendes — PMDB; Tidei de Lima — PMDB; Ulysses Guimarães — PMDB.

**Goiás**

Adhemar Santillo — PMDB; Brasílio Carado — PDS; Fernando Cunha — PMDB; Genésio de Barros — PMDB; Ibsen de Castro — PDS; Iram Saraiva — PMDB; Irapuan Costa Júnior — PMDB; Iturival Nascimento — PMDB; Jaime Câmara — PDS; Juarez Bernardes — PMDB; Siqueira Campos — PDS; Tobias Alves — PMDB; Wolney Siqueira — PFL.

**Mato Grosso**

Bento Porto — PFL; Gilson de Barros — PMDB; Jonas Pinheiro — PDS; Maçao Tadano — PDS; Milton Figueiredo — PMDB; Paulo Nogueira — PMDB.

**Mato Grosso do Sul**

Harry Amorim — PMDB; Plínio Martins — PMDB; Rosário Congro Neto — PMDB; Ruben Figueiró — PMDB; Saulo Queiroz — PFL; Ubaldo Barém — PDS.

**Paraná**

Alceni Guerra — PFL; Alencar Furtado — PMDB; Amadeu Geara — PMDB; Antônio Mazurek — PDS; Antônio Ueno — PFL; Aroldo Moleta — PMDB; Borges da Silveira — PMDB; Celso Sabóia — PMDB; Hélio Duque — PMDB; Irineu Brzesinski — PMDB; José Carlos Martinez — PMDB; José Tavares — PMDB; Léo de Almeida Neves — PDT; Luiz Antônio Fayet — PFL; Norton Maceo — PFL; Oscar Alves — PFL; Oswaldo Trevisan — PMDB; Otávio Cesário — PDS; Paulo Marques — PMDB; Pedro Sampaio — PMDB; Reinhold Stephan — PFL; Renato Bernardi — PMDB; Renato Johnsson — PDS; Renato Loures Bueno — PMDB; Valmor Giavarina — PMDB; Walber Guimarães — PMDB.

**Santa Catarina**

Artenir Werner — PDS; Dirceu Carneiro — PMDB; Epitácio Bittencourt — PDS; Evaldo Amaral — PFL; Ivo Vanderlinde — PMDB; João Paganella — PDS; Luiz Henrique — PMDB; Nelson Morro — PDS; Nelson Wedekin — PMDB; Odilon Saltomaria — PMDB; Paulo Melo — PFL; Renato Vianna — PMDB; Walmar de Luca — PMDB.

**Rio Grande do Sul**

Amaury Müller — PDT; Augusto Trein — PDS; Balthazar de Bem e Canto — PDS; Darcy Pozza — PDS; Floriceno Paixão — PDT; Guido Moesch — PDS; Harry Sauer — PMDB; Hugo Mardini — PDS; Ibsen Pinheiro — PMDB; Irajá Rodrigues — PMDB; Irineu Colatto — PDS; João Gilberto — PMDB; Jorge Uequed — PMDB; José Fogaca — PMDB; Júlio Costamilan — PMDB; Lélio Souza — PMDB; Matheus Schmidt — PDT; Nadyr Rossetti — PDT; Nelson Marchezan — PDS; Nilton Alves — PDT; Oly Fachin — PDS; Osvaldo Nascimento — PDT; Paulo Minicarone — PMDB; Pedro Germano — PDS; Pratini de Moraes — PDS; Rosa Flores — PMDB; Siegfried Heuser — PMDB; Victor Faccioni — PDS.

**Amapá**

Antônio Pontes — PFL; Clárcio Platon — PDS; Geovani Borges — PFL; Paulo Guerra — PMDB.

**Roraima**

Alcides Lima — PFL; João Batista Fagundes — PMDB; Júlio Martins — PMDB; Mozarildo Cavalcanti — PFL.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Porto)** — As listas de presença acusam o comparecimento de 55 Srs. Senadores e 358 Srs. Deputados.

Há número regimental.

Declaro aberta a sessão.

Não há oradores inscritos para o período de breves comunicações.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Porto)** — passa-se à

**ORDEM DO DIA**

A presente sessão destina-se à leitura da Mensagem Presidencial nº 72, de 1985-CN, que será feita pelo Sr. 1º Secretário.

É lida a seguinte

Mensagem  
Nº 72, de 1985-CN  
(Nº 570/85, na origem)

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do art. 43, item IV, da Constituição, combinado com o Ato Complementar nº 43, de 29-1-69, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e do respectivo projeto de lei, o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989.

Brasília, 18 de novembro de 1985. — José Sarney.

E.M. Nº 619, DE 14 DE NOVEMBRO DE 1985

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a proposta do I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, para o período 1986/89. Elaborado conforme as diretrizes fixadas por Vossa Excelência, este plano integra-se no processo de mudanças posto em prática pelo governo da Nova República com o objetivo de assegurar a transição democrática e a estabilidade social do País. É um plano de reformas, de crescimento econômico e de combate à pobreza. Se aprovada por Vossa Excelência, a presente proposta da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, em acordo com os programas dos ministérios setoriais, deverá ser encaminhada ao Congresso Nacional, conforme a legislação em vigor, especialmente o disposto nos Atos Complementares nºs 43 e 76, de 1969.

O documento ora proposto reafirma o compromisso do governo de Vossa Excelência de recusar qualquer política recessiva que implique novos sacrifícios às camadas mais pobres da população, às regiões menos desenvolvidas e aos assalariados. Ao contrário, esta proposta fixa metas de desenvolvimento econômico, com duas orientações básicas. Primeira: a retomada do crescimento não é capaz, por si só, de erradicar a pobreza que atinge grande parcela da população. O crescimento, portanto, no horizonte deste plano, supõe a distribuição de renda e riqueza, pela recuperação real de salários. Segunda: a erradicação da miséria exige investimentos com esse fim específico. Decorre daí a concentração de esforços e recursos do governo no programa Prioridades Sociais, destinado a reduzir significativamente os problemas de saúde, alimentação e habitação dos brasileiros mais pobres.

A realização dessas metas sociais exige, por outro lado, reformas profundas na organização e nos métodos do setor público, a fim de redefinir a participação do Estado nessa nova etapa de desenvolvimento. As reformas previstas no horizonte do plano, muitas já postas em andamento pelo governo de Vossa Excelência, destinam-se a recolocar o Estado na sua função essencial de prestar os serviços públicos essenciais e desenvolver as atividades produtivas estratégicas e complementares à iniciativa privada. A esta caberá, portanto, o papel de liderança na retomada do crescimento.

A retomada vigorosa do crescimento econômico sustentado, desta vez com orientação social e voltado para a distribuição de renda; o combate à pobreza, com o objetivo de erradicar suas manifestações mais agudas; e a reforma do setor público, de modo a definir as novas funções do Estado e abrir espaço para a iniciativa privada. Essas são as três metas estratégicas do plano ora proposto a Vossa Excelência.

O presente documento está dividido em nove partes. A Parte I se denomina Retomada do Desenvolvimento. Define a política econômi-

ca a ser aplicada no período de vigência do PND, contemplando planos para a superação do impasse gerencial e do desequilíbrio financeiro do setor público. Prevê rigoroso controle dos gastos públicos, que serão congelados e reduzidos, à exceção dos recursos para os Programas Sociais. Fixam-se ainda os padrões de renegociação da dívida externa e as diretrizes do governo para o combate à inflação.

A Parte II trata do Desenvolvimento Social. Segmento essencial do plano, esta Parte contempla sucessivamente os programas para as áreas de educação, alimentação, saúde, saneamento básico, habitação, previdência social, assistência social, justiça e segurança pública e desburocratização. Encontram-se aí os Programas de Prioridades Sociais, que já em 1986 contarão com recursos de Cr\$ 24 trilhões, a cruceiros de 1985, o dobro do que se está investindo neste ano. Esse será o padrão mínimo de gastos sociais ao longo de todo o PND.

A Parte III contempla as políticas de Desenvolvimento Econômico para as seguintes áreas: agricultura, indústria, comércio e turismo, mineração, energia, transportes, comunicações e assistência às médias, pequenas e microempresas. Essas políticas definem os padrões de retomada sustentada do crescimento, processo a ser liderado pela iniciativa privada.

A Parte IV trata do Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Define-se aí o esforço que o governo empreenderá para apoiar a produção e absorção de novas tecnologias, integrando centros de pesquisa e indústrias.

A Parte V contempla a orientação para a área de Cultura. A ação do governo garantirá o apoio tanto à preservação do patrimônio acumulado, quanto à nova produção cultural. Serão sempre levadas em conta as especificidades locais e regionais, assim como a participação autônoma das comunidades, no processo de consolidação de uma cultura nacional, democrática e pluralista. A meta é a afirmação da identidade cultural da Nação.

A Parte VI define as bases da Política Ambiental. Com o objetivo de preservar os sistemas ecológicos básicos e indispensáveis à sobrevivência humana, serão aplicados programas de defesa do patrimônio e dos recursos naturais e culturais da Nação.

A Parte VII trata do Desenvolvimento Regional e Urbano, um conjunto de programas que objetivam amenizar as profundas disparidades regionais de renda. O Nordeste, cuja participação na renda nacional tem declinado nas duas últimas décadas, é prioridade absoluta. Destacam-se os programas de irrigação e de apoio ao pequeno agricultor. O Plano de Desenvolvimento do Nordeste, ora em elaboração, e a ser enviado ao Congresso Nacional, detalhará aqueles programas.

A Parte VIII está dedicada à orientação básica para as Forças Armadas. São objetivos principais: a estruturação do Poder Militar dissuasório que possibilite ao Brasil maior liberdade de ação no plano internacional; a capacitação das Forças Armadas para a defesa da integridade do patrimônio nacional e dos interesses brasileiros, onde estesjam ameaçados; a preservação das funções básicas das Forças Armadas, reduzindo-se ao mínimo sua participação como agente do desenvolvimento em regiões ou atividades nas quais os setores civis já podem e devem estar presentes.

A Parte IX fixa as diretrizes gerais do governo para as Relações Exteriores. A política externa, expressão da vontade nacional, é condu-

to essencial para que o esforço interno pelo desenvolvimento possa cocher o indispensável aporte externo. O Ministério das Relações Exteriores dará prioridade ao aperfeiçoamento e ampliação dos instrumentos necessários para secundar a política de desenvolvimento nacional.

No conjunto, Senhor Presidente, o I PND da Nova República assenta as bases para que se desenvolvam e tornem-se duradouras as mudanças sociais, econômicas e políticas, já iniciadas pelo governo de Vossa Excelência. O país que se vislumbra no horizonte deste plano é o de um povo que encontra trabalho e escola, vive em casas dignas, alimenta-se bem todos os dias e tem a saúde protegida. É um programa, portanto, que visa ao mesmo tempo o crescimento econômico e o bem-estar da população, condições essenciais para a construção de uma sociedade democrática.

Contando merecer a aprovação de Vossa Excelência, aproveito a oportunidade para apresentar os protestos do meu mais profundo respeito. — *João Sayad, Ministro.*

## PROJETO DE LEI Nº 7, DE 1985-CN

**Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989, e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** São aprovadas as diretrizes e prioridades estabelecidas no Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989, na forma do texto constante do anexo desta Lei.

**Parágrafo único.** A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste — SUDENE, elaborará o detalhamento da política, estratégia e programas de desenvolvimento da região nordestina, previstos neste Plano Nacional de Desenvolvimento, que se consubstanciará num Plano de Desenvolvimento do Nordeste, a ser aprovado por Lei.

**Art. 2º** O Poder Executivo adaptará o Plano a que se refere o artigo anterior às circunstâncias emergentes e atualizará os elementos quantitativos a que ele se refere.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em de de 1985.

### I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA NOVA REPÚBLICA — 1986-89 (Projeto)

Brasília, novembro de 1985

#### APRESENTAÇÃO

A Nova República instalou-se com o compromisso de mudar a vida política, econômica e social do país. O I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República — I PND-NR — para o período 1986-89, é parte desse processo de mudança. Este é um plano de reformas, de crescimento econômico e de combate à pobreza. Todos os programas e recursos aqui definidos dirigem-se para essas três metas estratégicas.

Por isso, este plano difere dos anteriores em vários aspectos. Difere em sua opção. O I PND reflete a decisão pela retomada do crescimento econômico, desta vez com

clara orientação social. O governo recusa a recessão como alternativa de política econômica. Mas este plano também parte da tese de que nenhum modelo de crescimento é capaz, por si só, de erradicar a pobreza que atinge, em níveis intoleráveis, grande parcela da população brasileira. Não se trata somente de evitar novos sacrifícios aos trabalhadores e às camadas mais pobres. A retomada do crescimento, conforme os propósitos deste plano, supõe a gradual recuperação do salário real.

Nas opções deste plano, o governo considerou também, como ponto essencial, que a erradicação da pobreza exige investimentos com esse fim específico. Assim, a meta de combate à pobreza passa, de um lado, pela melhoria na distribuição de renda, através da recuperação dos salários. E, de outro, pela concentração de esforços e recursos em programas sociais para reduzir os problemas de saúde, alimentação e habitação dos brasileiros mais pobres.

O I PND da Nova República difere dos planos anteriores também na concepção de desenvolvimento. Este governo parte da tese de que cabe ao setor privado o papel de destaque na retomada do crescimento. O Estado retorna, portanto, às suas funções tradicionais, que são a prestação dos serviços públicos essenciais e as atividades produtivas estratégicas para o desenvolvimento nacional de longo prazo e complementares à iniciativa privada.

Essas prioridades exigem reformas profundas na organização e nos métodos do setor público, a fim de redefinir a participação do Estado nessa nova etapa de desenvolvimento. A reforma do setor público é, assim, meta estratégica deste plano e, ao mesmo tempo, condição de realização dos demais objetivos de retomada do crescimento e combate à pobreza.

#### A retomada do crescimento

A economia brasileira está pronta para crescer de forma sustentada e superar a recessão dos últimos anos. O parque industrial e o setor agropecuário são modernos e competitivos, segundo padrões internacionais. Há mão-de-obra capacitada. O setor privado é dinâmico, encontra-se capitalizado e pronto para ser o propulsor do crescimento.

A despeito, portanto, dos desequilíbrios que caracterizam a sociedade brasileira, há potencialidades animadoras. Isso porque, além de poder crescer, a economia brasileira precisa crescer. Trata-se de condição necessária à transição democrática e à estabilidade social do país. A população aumenta hoje 2,2% ao ano. A força de trabalho cresce ainda em ritmo mais rápido. Para atender a essa demanda, é preciso que a economia expanda-se no mínimo a 6% ao ano. A retomada do crescimento, pelo menos nesse nível, é condição essencial para garantir ocupação digna a todos os brasileiros.

A estratégia para a retomada sustentada do crescimento econômico combina três vertentes de política econômica: a redução do déficit público, a renegociação da dívida externa — de modo a reduzir a transferência de recursos para o exterior — e o combate à inflação.

A diminuição do déficit público requer rigoroso controle dos gastos do governo. Além de promover ampla reforma do setor público, de modo a aumentar a produtividade e a qualidade dos serviços que presta, o governo da Nova República opta por reduzir os gastos que a administração realiza consigo mesma. Esta é a base ética da proposta de reforma tributária: os recursos arrecadados da sociedade devem ser canalizados para assegurar prosperidade e bem-estar aos cidadãos, sobretudo aos mais carentes.

Este governo admite, entretanto, duas exceções à política de redução de gastos. Não serão comprometidos os investimentos complementares à iniciativa privada que se destinem a ativar o setor produtivo mediante empreendimentos voltados para a infra-estrutura econômica. E serão elevados significativamente, em termos reais, os gastos com os programas sociais. Já em 1985, o governo garantiu investimentos de Cr\$ 12 trilhões (cruzeiros de 1985) no Programa de Prioridades Sociais. Em 1986, esses gastos vão dobrar, elevando-se progressivamente ao longo das próximas anos.

A política para o setor público exige também reorganização que transfira muitas atividades, hoje no âmbito federal, para os governos estaduais e municipais. Nos últimos anos, cresceu o papel do governo federal, em parte pela concentração de poder político, em parte pela concentração de gastos em grandes projetos de investimento. A prioridade ao social, conforme o novo padrão de desenvolvimento e de ação do Estado, exige ampla descentralização de recursos e atribuições. Nesse contexto, os serviços de saúde, educação e habitação popular devem ser executados a nível municipal.

Finalmente, o saneamento do setor público requer amplo programa de privatização e democratização do capital das empresas estatais. Sem comprometer os setores es-

tratégicos, que por decisão política da sociedade devem permanecer nas mãos do Estado, o governo vai extinguir órgãos desnecessários, sanear e capitalizar as suas empresas e, finalmente, privatizar aquelas que passaram para o setor público mas não se enquadram nas suas atividades típicas.

Na renegociação da dívida externa, o objetivo será reduzir a transferência de recursos para o exterior. O governo brasileiro se empenhará na renegociação política da dívida, dentro de perspectiva de longo prazo, rejeitando a ingerência de entidades externas e subordinando qualquer acordo aos interesses soberanos e às necessidades econômicas e sociais do país.

No combate à inflação, o governo atuará em duas frentes. A inflação brasileira, além de seu caráter inercial, tem extrema sensibilidade a choques de oferta; qualquer variação de preços relativos, sobretudo de produtos agrícolas, afeta os índices gerais de preços. Em primeira instância trata-se, portanto, de garantir estabilidade aos preços, principalmente de alimentos, e prevenir novos choques de oferta. Inserem-se aqui também o controle do déficit público, a redução das taxas de juros e a própria renegociação da dívida externa. Em segunda instância será necessário obter amplo acordo social que permita vencer a inércia da inflação, — sem recessão, sem traumas na distribuição de rendas e, sobretudo, sem comprimir os salários.

#### Desenvolvimento econômico

A redução do déficit público, a renegociação da dívida externa e o combate à inflação são políticas que permitem retomar o crescimento econômico. A definição desta estratégia, portanto, seguem-se as propostas setoriais que estabelecem condições e metas do desenvolvimento industrial e agrícola e da infra-estrutura econômica.

#### Indústria

O setor industrial foi o mais atingido pela recessão no passado recente. Seu desempenho, contudo, é vital para o crescimento da economia. É meta do I PND da Nova República o crescimento do setor a, no mínimo, 7% ao ano.

Vários fatores tornam esta meta possível. O intenso processo de substituição de importações, hoje quase concluído, diminuiu drasticamente o componente importado do produto industrial. A reaceleração da indústria não se traduz, assim, em novas dificuldades no balanço de pagamentos. Ao mesmo tempo, a existência de significativas margens de capacidade ociosa, como na indústria de bens de capital, representa potencial de crescimento imediato que independe de novos investimentos de longa maturação. O terceiro fator é o potencial de investimento do setor privado. Expressa bem a agilidade empresarial da indústria brasileira o fato de que tenha emergido da crise recente capitalizada e com custos operacionais diminuídos.

O setor industrial privado está, portanto, preparado para crescer. O governo precisa, de um lado, assegurar queda na taxa de juros e aumento da disponibilidade de recursos financeiros de longo prazo. De outro, não descuidará da eficiência e da rentabilidade das empresas públicas industriais, com vistas a garantir suprimento adequado, a longo prazo, dos insumos básicos necessários ao processo de desenvolvimento. Mencione-se, a propósito, a expansão da capacidade de produção de aço bruto, que passará de 21,5 milhões para 26 milhões de toneladas/ano no período do plano. A retomada da indústria se beneficiará da expansão do mercado interno, em consequência da recuperação dos salários reais. Adicionalmente, o aumento do gasto governamental em infra-estrutura social proporcionará demanda derivada para o setor industrial.

Parte central da política industrial é a definição de novo padrão de industrialização. A médio e longo prazos, o crescimento industrial exige investimento em setores e processos que dependem crucialmente de tecnologia. Através de novas tecnologias e custos decrescentes, será melhorada a competitividade no mercado externo e ampliado o mercado interno.

A ampliação da capacidade tecnológica do país será feita através da expansão de centros de pesquisa e de sua articulação com universidades e indústrias, formando redes de criação, absorção e transferência efetiva de tecnologia aos setores produtivos.

O novo padrão de industrialização inclui descentralização regional da capacidade produtiva e apoio à pequena e média empresas. Tal apoio obedece ao duplo objetivo de desestimular a concentração industrial e criar mais empregos. A realidade moderna atribui papel fundamental às pequenas e médias empresas, por sua agilidade e complementaridade com as grandes unidades industriais.

#### Agricultura

O setor agrícola deverá responder à necessidade de expandir a oferta interna de alimentos, aumentar as exportações e criar oportunidades de ocupação no setor rural.

As ações governamentais, quer diretas, quer de indução ao setor privado, apoiarão explicitamente as populações carentes<sup>6</sup> e as regiões de menor desenvolvimento relativo. Por seu turno, as ações destinadas a estimular segmentos modernos de produção deverão caracterizar-se por critérios transparentes de intervenção, tendo como objetivo a estabilidade dos preços de mercado.

A orientação do desenvolvimento agrícola baseia-se na busca de ganhos expressivos de produtividade, tanto nos setores ligados ao comércio exterior quanto na agricultura de mercado interno. Dessa última espera-se contribuição especial, incorporando inovações técnicas que reduzam os custos de alimentação para o trabalhador.

A política agrícola, decisiva no combate à inflação, deverá contar com a recuperação do crédito, a taxas de juros compatíveis com sua rentabilidade, notadamente para financiar investimentos. A política de garantia de preços deverá explicitar-se em regras nítidas, determinando preços mínimos estáveis em períodos plurianuais, particularmente para o mercado interno. Trata-se de conferir segurança à atividade agrícola, regularidade no fornecimento e estabilidade de preços tanto ao produtor como ao consumidor.

Nova orientação será imprimida aos serviços de extensão rural, buscando atender prioritariamente aos pequenos e médios agricultores. No período do plano, a meta é o atendimento de 3 milhões de agricultores.

O crescimento previsto para o setor agrícola é, no mínimo, de 5% ao ano. As culturas de mercado interno, nos quatro anos do plano, deverão garantir, sem comprometer a agricultura de exportação, o aumento de disponibilidade de alimentos per capita.

Há outras metas relevantes para o setor. Três milhões de hectares de novas terras serão incorporadas à produção de alimentos, representando taxa de crescimento da área cultivada de 3% ao ano. A agricultura de exportação deverão ser incorporados mais 1,5 milhão de hectares.

#### Infra-estrutura

Outra vertente da estratégia de crescimento são os investimentos em infra-estrutura, em complementação e apoio à iniciativa privada. Destacam-se aqui os setores de energia, transportes, comunicações e mineração.

No setor de energia, o governo buscará aumentar a produção interna, com vistas a ampliar sua participação na oferta global; estabelecer estrutura de preços relativos que estimule a eficiência econômica e social na utilização das diversas fontes e incentivar a conservação de energia. As principais metas para o setor, no período 1985-89, incluem aumentar a produção de petróleo de 565 mil barris/dia para 740 mil barris/dia; incrementar a produção de gás natural, de 5,8 bilhões de m<sup>3</sup> para 8,4 bilhões de m<sup>3</sup>; expandir a capacidade de geração de energia elétrica, de 44.050MW para 57.600MW; implantar 8 mil quilômetros de linhas de transmissão e ampliar o consumo de álcool carburante, de 8,5 bilhões de litros para 13 bilhões de litros.

Na área de transportes, os objetivos principais voltam-se para a recuperação do capital fixo do setor, que se deteriorou ao longo dos últimos anos, e a melhoria dos serviços proporcionados pelos sistemas de transporte. As diretrizes para os transportes urbanos prevêem tornar compatíveis os preços dos transportes coletivos com o poder aquisitivo dos usuários e descentralizar a política e programação setoriais, atribuindo-se poderes aos órgãos e instituições locais.

As metas previstas para o período do plano compreendem: restaurar 3.330 quilômetros de linhas férreas de bitola métrica nos principais corredores de exportação; melhoramentos em 2.500 quilômetros da malha ferroviária do Nordeste; adquirir 70 locomotivas e 4.900 vagões; recuperar 350 locomotivas e 2.400 vagões; restaurar 24 mil quilômetros de estradas federais; modernizar e recuperar 28 pistas de pouso e pátiós de manobra, bem como 16 terminais de passageiros, em aeroportos que atendem a aeronaves de grande porte.

No setor de comunicações, os objetivos são a redução dos custos operacionais, a ampliação dos serviços oferecidos e a melhoria de sua qualidade. As metas a serem alcançadas no período 1985-89 contemplam: instalar 4,1 milhões de telefones urbanos e 240 mil terminais telefônicos rurais; implantar 140 mil circuitos de telecomunicações para ligações interurbanas e 3.100 canais de voz para telefonia internacional; instalar 39 mil

terminais de telex e 19 mil circuitos para comunicação de dados; implantar 1.250 agências postais, 7 mil postos de venda de selos e 4 mil postos de correio rural e incorporar 1.530 municípios à rede de comunicação telegráfica.

As diretrizes para o setor de mineração objetivam garantir suprimento do mercado interno, ampliar e diversificar a produção mineral e aumentar exportações. Destaca-se a meta de elevar a produção de minério de ferro do Programa Carajás, de 15 para 35 milhões de toneladas, alcançando-se geração anual de divisas da ordem de US\$ 700 milhões.

#### Combate à pobreza

O I.PND da Nova República redefine o modelo de desenvolvimento nacional, que agora se baseia na firme deliberação política de condicionar as opções macroeconômicas às prioridades sociais inadiáveis.

A economia e a sociedade brasileiras contam com recursos e capacidade técnica potencialmente suficientes para oferecer padrões dignos de alimentação, saúde, educação e habitação para todos os brasileiros. Essa potencialidade, entretanto, não se realiza. A capacidade nacional é utilizada de forma parcial e desigual.

A longo prazo, essa situação se corrige pela melhor distribuição de renda e riqueza, pela recuperação dos salários reais em todas as regiões do país e pelo crescimento econômico sustentado. A melhor distribuição, por exemplo, possibilitará inclusive o surgimento de um novo padrão de crescimento.

Mas é preciso um esforço de curto prazo para se dar início a um processo irreversível de erradicação da pobreza. De imediato, o gasto público será orientado para o resgate da dívida social acumulada, repondo para as populações mais carentes as perdas resultantes da recessão e da falta de orientação social na política econômica do passado. Esse é o propósito do Programa de Prioridades Sociais, em andamento desde 1985: conseguir alívio imediato das condições de vida dos brasileiros mais pobres.

Durante a realização desses programas — emergenciais, dado o caráter agudo do problema — estarão sendo criadas as condições para a expansão e ampliação da cobertura social pública, de modo a permitir, em prazo razoável, o acesso universal, equânime e permanente aos benefícios do progresso.

#### Prioridades sociais

Diversas políticas e programas objetivarão erradicar a fome. Para as camadas mais pobres, cuja renda não permite acesso a alimentos essenciais a preços de mercado, serão fortalecidos e ampliados os programas de distribuição gratuita. O primeiro deles estará beneficiando, no último ano do plano, cerca de 15 milhões de crianças (0 a 35 meses), gestantes e nutrizes, contribuindo para reduzir a taxa de mortalidade infantil. O segundo, de merenda escolar, tem como meta atender a 29 milhões de crianças de 7 a 14 anos, através da rede de ensino fundamental. Ao final de 1989, a merenda estará sendo servida a todas as crianças necessitadas, durante pelo menos 180 dias do ano.

Nas periferias dos grandes centros urbanos e alguns municípios do interior, o governo garantirá à rede de varejo o suprimento de gêneros básicos a preços reduzidos. O objetivo é ofertar esses produtos a preços compatíveis com o poder de compra dessas populações. Será ampliado o acesso a esses alimentos para cerca de 30 milhões de pessoas, até o final do plano.

**Direito fundamental do cidadão, os serviços de saúde devem ser provados equânime e universalmente.** A ação tem dois objetivos principais: reduzir em pelos menos 40% os níveis atuais de mortalidade infantil, aumentando a expectativa de vida da população; e democratizar as oportunidades de acesso aos serviços de saúde, diminuindo as disparidades de atendimento entre clientelas de diferentes regiões e grupos sociais.

São metas do setor assegurar cobertura de assistência ambulatorial e hospitalar, segundo padrões adequados de qualidade; reduzir a incidência anual das doenças endêmicas; erradicar a poliomielite, a raiva e obter controle epidemiológico do sarampo, tétano, difteria e coqueluche; universalizar a assistência farmacêutica na rede pública de saúde; alcançar autosuficiência nacional na produção de vacinas e soros essenciais; universalizar o atendimento pré-natal, ginecológico e o controle das doenças transmissíveis, infecções respiratórias agudas e diarréicas.

O setor de saneamento básico é decisivo no esforço de redução da mortalidade infantil. Pretende-se ampliar o acesso aos serviços de saneamento, em especial aos grupos de menor renda. Serão instaladas novas ligações de água e esgoto em 4 milhões de moradias urbanas. O Programa Nacional de Saneamento Rural, em fase de elaboração, será prioritário.

No setor habitacional o objetivo é, analogamente, atender às populações de baixa renda, especialmente na periferia das cidades, em favelas e cortiços, com a construção de dois milhões de novas habitações.

Na área de educação uma meta básica, A Nova República assume o compromisso de oferecer escola pública a todas as crianças de 7 a 14 anos. É objetivo, ainda, garantir a permanência dos alunos na escola durante todo o período da educação fundamental. Ao final do plano, 25 milhões de crianças estarão sendo atendidas.

Na área de trabalho e emprego impõe-se, em primeiro lugar, rever o quadro legal e institucional, de modo a criar espaço democrático que garanta ao assalariado defesa de seus rendimentos e participação nos ganhos decorrentes do progresso técnico e aumento de produtividade. De outro lado, o crescimento mínimo de 6% ao ano do produto interno propiciará a criação cerca de 1,3 milhão de novos empregos anuais. Além disso, o governo estimulará setores que empregam grandes contingentes de mão-de-obra, como a construção civil e as pequenas e médias empresas, sobretudo nos segmentos produtores de bens de consumo não duráveis.

#### Desenvolvimento regional

A política de desenvolvimento social, na medida em que se destina às populações mais pobres, é em essência política de desenvolvimento regional. Contudo, as disparidades de renda entre as regiões são tão agudas que exigem implantação de projetos específicos. Neste quadro, o combate à pobreza no Nordeste assume características de prioridade absoluta.

O I PND da Nova República parte do pressuposto de que é possível revertar as condições de subdesenvolvimento do Nordeste num prazo de 15 anos. É factível erradicar a pobreza absoluta no meio rural, garantindo-se o acesso à terra e à água, à tecnologia de produção e aos mercados. Nesse horizonte e com esses objetivos, desenvolve-se o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, que deverá atender a 2 milhões de famílias. Nos primeiros cinco anos, 600 mil famílias serão atendidas, com investimentos de Cr\$ 50 trilhões\*.

Outra meta básica para a região será atendida pelo Programa de Irrigação do Nordeste. A irrigação pública e privada em 1 milhão de hectares beneficiará 250 mil famílias e criará 750 mil empregos diretos e 1,5 milhão indiretos, até 1989. Os investimentos previstos são de Cr\$ 35 trilhões, e esperam-se resultados decisivos: acréscimos na produção agrícola de 5 milhões de toneladas de grãos, 500 mil toneladas de algodão e 5 milhões de toneladas de frutas, verduras e hortaliças.

#### Reforma administrativa

Ao longo de duas décadas de crescimento do Estado, a máquina federal acumulou distorções e desequilíbrios que levaram a profundas disparidades entre as administrações direta e indireta e à deterioração do serviço público. Associaram-se a isso perdas salariais e política de pessoal inadequada.

A reforma administrativa tem por objetivo reorganizar e dinamizar a administração direta; redefinir a administração indireta, delimitando os objetivos de sua atuação e fixando critérios nítidos ao Congresso Nacional e à sociedade para avaliação e controle do desempenho das diferentes empresas, fundações e autarquias.

\* Salvo menção em contrário, todos os valores referidos neste plano expressam-se em cruzeiros médios de 1986.

#### Reforma orçamentária e financeira

O reordenamento das finanças governamentais constitui compromisso da Nova República que já começou a ser cumprido com a proposta orçamentária para 1986. O projeto de lei unifica os orçamentos fiscal e monetário, expondo pela primeira vez ao Congresso Nacional e à opinião pública o volume do déficit público. Também pela primeira vez, impõem-se limites rigorosos aos gastos das autoridades monetárias. Outras modificações estão em andamento, sempre na mesma direção: tornar os orçamentos públicos realistas, transparentes à opinião pública, de modo que evidenciem as reais prioridades do governo, e submetê-los sempre, na sua totalidade, ao Congresso Nacional.

#### Reforma tributária e descentralização administrativa

O sistema tributário brasileiro deteriorou-se ao longo dos últimos anos. Reduziu-se a arrecadação e manteve-se a regressividade fiscal, agravada pelos impostos indiretos e pela não integração de muitos rendimentos à tabela progressiva do Imposto de Renda. O federalismo, na área fiscal, foi desvirtuado. Concentrados recursos e poderes da União, em

processo novamente contemporâneo ao período do autoritarismo, estreitou-se a base tributária própria dos estados e municípios. Tornou-se claramente insuficiente o volume de recursos transferidos a essas unidades da federação, hoje incapazes de promover a satisfação das necessidades sociais básicas.

A reorganização do sistema tributário, com início em 1986, se fará a partir de dois eixos. De um lado, a revisão dos incentivos incidentes sobre os principais tributos e a identificação dos vazios tributários, no que se refere a renda e patrimônio. Embora criados com o objetivo de corrigir desequilíbrios regionais e setoriais da economia, os incentivos fiscais sofreram desvios que hoje comprometem sua eficácia. A Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais, em funcionamento, proporá alterações para aumentar a eficácia das ações de fomento, garantir o retorno dos investimentos e reduzir o impacto regressivo dos incentivos.

De outro lado, este governo vai propor reforma tributária voltada para a promoção de maior justiça social e restabelecimento do federalismo. A proposta de reforma, ora em elaboração no âmbito do Executivo, será oferecida à apreciação da Assembleia Nacional Constituinte. O seu núcleo é uma ampla descentralização de poderes e recursos.

#### Reforma do Sistema Financeiro da Habitação

O papel decisivo do setor de habitação na geração de emprego e no atendimento a necessidades básicas da população impõe atenção especial para a solução das dificuldades do Sistema Financeiro da Habitação.

A viabilidade financeira do Sistema ficou comprometida, ao longo dos anos, pelos custos crescentes da captação de recursos, pela política de contenção salarial e pela própria redução nos níveis de emprego — deixando, portanto, de atender adequadamente às demandas das classes de menor renda, e mesmo da classe média.

O reconhecimento dessa situação levou o governo a instituir comissão de avaliação do sistema, que proporá mudanças de modo a revitalizar as fontes de recursos e garantir sua destinação aos investimentos.

#### Reforma agrária

A reforma agrária constitui um dos principais compromissos da Nova República. Seu objetivo central é dar solução às desigualdades no campo, equacionando conflitos agudos e que já perduram por longo tempo, além de elevar o nível de emprego e renda e melhorar sua distribuição. Atua sobre a estrutura fundiária do país, sem desorganizar os segmentos produtivos, assegurando regime de posse e uso da terra que permita elevar a produtividade e a melhoria do bem-estar das populações carentes.

Apresenta-se como programa que articula três planos distintos: o social, o econômico e o tecnológico. No plano social, busca ampliar as oportunidades econômicas para pequenos produtores e trabalhadores sem terra. No econômico, procura proporcionar melhores condições de acesso aos recursos naturais e aos benefícios governamentais que visam expandir a oferta e reduzir os custos da produção de alimentos. No tecnológico, pretende propiciar elevação da produtividade dos pequenos produtores.

A principal meta do programa é assentar, em quatro anos, 1,4 milhão de famílias de trabalhadores rurais, primeira fase de um processo que deverá estender-se pelos próximos quinze anos.

Além desta introdução, o I PND-NR contém nove partes tratando de aspectos específicos da economia brasileira. Como denominador comum a todas — convém repetir — está a idéia de que este é um plano de reformas, retomada do crescimento econômico e combate à pobreza. A Parte I trata das grandes questões relacionadas ao setor público, à dívida externa e à inflação. A Parte II trata do programa de prioridades sociais. As implicações setoriais do desenvolvimento econômico são objeto da Parte III. As partes IV e V tratam da ciência, tecnologia e cultura. A política ambiental, o desenvolvimento regional — especialmente do Nordeste — e urbano são discutidos nas partes VI e VII, respectivamente. Finalmente, os planos e programas associados às forças armadas e às relações exteriores são apresentados nas partes IV e VIII.

### PARTE I A RETOMADA DO DESENVOLVIMENTO

#### INTRODUÇÃO

A economia brasileira pode e deve crescer no mínimo 6% ao ano para eliminar o desemprego e a pobreza. Tanto a potencialidade quanto a necessidade do cres-

mento estão hoje diante de três grandes obstáculos: o desequilíbrio financeiro do setor público, a dívida externa e a inflação. Estas dificuldades são interdependentes. A resolução de cada uma passa pelo adequado equacionamento das demais.

Do ponto de vista da dívida externa, o fato básico é que os choques do petróleo, as taxas de juros internacionais muito superiores às históricamente observadas e o colapso do financiamento externo levaram a economia brasileira a transferir para o exterior parcela crescente do produto nacional.

A velocidade com que o país ajustou-se à redução da oferta de recursos externos foi surpreendente: o déficit em transações correntes de 14,8 bilhões de dólares, registrado em 1982, transformou-se dois anos depois, em 1984, num superávit de 517 milhões de dólares. Neste ano, o país está exportando cerca de 25 bilhões de dólares e gerando um superávit comercial superior a 12 bilhões de dólares.

A rapidez do ajustamento das contas externas, resultado de uma política de geração de superávits comerciais sem precedentes, teve consequências profundamente adversas sobre a taxa de inflação, o orçamento do setor público, o nível de atividade, o emprego e a taxa de investimento da economia.

De fato, com a interrupção do acesso aos mercados financeiros internacionais, o governo passou a financiar-se no mercado interno de crédito. O resultado, dada a magnitude da dívida externa sob sua responsabilidade, foi o crescimento vertiginoso do déficit público e a explosão da taxa de juros interna. Para financiar seu déficit, o governo eleva a taxa de juros; esta, por sua vez, eleva o déficit público. A correção do desequilíbrio externo traduziu-se, portanto, em acentuado desajuste financeiro interno. Em consequência, viu-se o governo obrigado a realizar cortes drásticos em seu programa de investimentos.

Para o setor privado, as elevadas taxas de juros inibiram o investimento produtivo porque raros eram os projetos capazes de gerar retorno equivalente aos juros. O empresário com disponibilidade de recursos preferia investir em papéis e obter lucros financeiros. Já o empresário sem recursos próprios não tinha como cobrir o alto custo dos empréstimos. O resultado foi o desestímulo generalizado ao investimento produtivo e gerador de emprego. Em 1975, o país chegou a investir 29,6% do seu produto interno bruto em nova capacidade de produção; hoje, os investimentos correspondem a cerca de 15% do PIB. Tornaram-se inviáveis, portanto, parcelas significativas dos programas de investimentos públicos e privados, acarretando redução drástica da capacidade de crescimento da economia.

Este cenário é incompatível com as aspirações da sociedade brasileira. O governo impõe-se como meta o crescimento econômico a taxas mínimas de 6% ao ano, a partir de 1986. Taxas inferiores comprometeriam a absorção da mão-de-obra que ingressa no mercado a cada ano e atrasariam o esforço de recuperação dos níveis de renda per capita observados no país antes da recessão do início da década de 80. Contentar-se com menos seria aceitar que os anos 80 venham a ser década perdida na história do desenvolvimento econômico do país.

Em termos imediatos, a retomada do crescimento depende da remoção dos entraves que freiam o investimento privado: o desequilíbrio financeiro do setor público e as elevadas taxas de juros.

Estes entraves serão superados da seguinte forma. Primeiro, o governo conterá seus gastos e aumentará a eficácia de sua máquina administrativa. Segundo, implementar-se-á o saneamento financeiro das empresas estatais. Terceiro, a redução das taxas de juros internas e sua estabilização em patamares compatíveis com as taxas de juros externas diminuirão, em grande medida, os encargos financeiros do setor público. Por último, sendo o governo o principal devedor, a renegociação substantiva da dívida externa propiciará expressiva redução de seus dispêndios em moeda estrangeira.

A redução do déficit público não contradiz o imperativo da retomada sustentada do crescimento. Ao contrário: o crescimento auxilia o reequilíbrio financeiro do setor público por duas razões. Primeiro, porque aumenta a arrecadação mais do que os gastos; segundo, porque permite a geração de receitas operacionais nos investimentos das estatais.

Neste quadro, a retomada do investimento privado é previsível tanto pela ótica da demanda quanto pela do financiamento. Do ponto de vista da demanda, cabe destacar o efeito positivo causado pela gradativa recuperação do poder aquisitivo dos salários e os já elevados índices de utilização da capacidade instalada em vários setores. Do ponto de vista do financiamento, a redução das necessidades de empréstimo do setor público e das taxas de juros terá como efeito básico estimular a recuperação do investimento do setor privado em ativos reais.

O reequilíbrio financeiro do setor público é a primeira etapa da política antiinflacionária. Esta será completada por outras medidas, como a estabilização dos

preços agrícolas e o controle racional dos preços industriais. Não há porque imaginar conflito entre a política antinflacionária e o crescimento econômico. Os perfodos de redução significativa da inflação no Brasil têm sido acompanhados pela recuperação do crescimento e do nível de atividade.

## I – O SETOR PÚBLICO: IMPASSE GERENCIAL E DESEQUILÍBRO FINANCEIRO

### 1. IMPASSE GERENCIAL

O setor público brasileiro, à semelhança da economia do país, apresenta-se complexo, heterogêneo e fragmentado. Convivem em seu interior estruturas tradicionais, ineficientes e burocráticas, com outras modernas, ágeis e produtivas. Em vez de extinguir ou reformar órgãos ineficazes, o governo tem-se caracterizado pela criação de unidades novas, destinadas a substituir aquelas que são improdutivas, sem, entretanto, extinguí-las. Cria-se, assim, duplicação de funções com inevitável desperdício de recursos.

Ainda que muitas das estruturas novas sejam de qualidade superior, outras não o são. De qualquer modo, esse processo, no agregado, resulta em constante expansão do setor público. Essa permanente expansão, com decorrente heterogeneidade, associada à incapacidade de reformar o setor tradicional da administração, leva a seu descrédito. É preciso eliminar as graves distorções responsáveis pela forma arcaica, centralizada e ineficiente com que atua, na média, o setor público.

Isso ocorre, em particular, na administração direta tradicional e ainda, mais especificamente, naqueles órgãos dedicados à prestação de serviços na área social. A baixa prioridade concedida aos programas sociais traduziu-se em acentuada deterioração de sua capacidade de gestão e recomposição de quadros. Ou seja, é justamente o setor do Estado dedicado ao atendimento das populações mais pobres que apresenta o pior desempenho em toda a máquina governamental. Se o setor público, nos últimos anos, tivesse investido, por exemplo, na produção de vacinas com a mesma eficiência com que construiu barragens, muitas doenças transmissíveis estariam erradicadas.

No que tange à administração indireta, é de notar a proliferação de seus órgãos, com inevitáveis superposições de função e gradual compartimentação do processo decisório. Esta expansão acarretou profundo desequilíbrio na estrutura do setor público, por duas vias principais. A primeira correspondeu à descentralização dos gastos públicos, sobretudo como forma de obter maior flexibilidade em relação aos controles orçamentários diretos e aos rígidos padrões da política salarial para o funcionalismo. A segunda representou a expansão e a diversificação das atividades diretamente produtivas do Estado, em áreas estratégicas, complementares às atividades privadas, no quadro de rápida industrialização.

O resultado é que uma parte excessiva de cada cruzeiro arrecadado é gasta com o próprio setor público. Apenas uma parcela é transferida aos objetivos e destinatários finais. O setor público não dispõe de instrumentos e mecanismos eficazes de controle e aferição de seu próprio desempenho.

Ademais, em perfodos de crise econômica e de desemprego, o setor público passa a funcionar como um substituto oneroso para o setor privado tendo em vista a incapacidade deste em absorver mão-de-obra. O aumento indiscriminado do quadro de funcionários tende a perpetuar uma situação de baixa produtividade e de salários inadequados.

Este quadro impõe graves desafios à ação governamental. Os impasses gerenciais e organizacionais que afetam a administração pública só podem ser superados através de uma reforma de proporções inéditas. O objetivo da racionalização do setor público é recuperar sua capacidade de planejamento, gestão e controle, tornando transparente o processo decisório governamental. No esforço de racionalização inserem-se a reforma administrativa e a reestruturação orçamentária e financeira.

#### 1.1. Reforma administrativa

As distorções acumuladas ao longo de décadas de crescimento da máquina estatal, os desequilíbrios entre as administrações direta e indireta e a deterioração funcional do serviço público, associados a práticas salariais e de gestão de pessoal inadequadas, tornam urgente a reforma na administração federal, objetivando:

- estabelecimento de controles sociais, em nível dos poderes Executivo e Legislativo e dos conselhos internos dos vários órgãos públicos, visando assegurar serviços públicos de melhor qualidade e mais baratos, através dos ganhos de produtividade obtidos com a melhoria dos padrões gerenciais;

- adequada definição das funções da administração indireta, estabelecendo princípios claros e diferenciados para operação das empresas públicas que não exercem funções tipicamente empresariais, e de outros órgãos descentralizados;

- evitar a imposição de estruturas, normas e procedimentos unificados para órgãos e entidades de natureza diversa;

- descentralização e desconcentração da ação administrativa, com o objetivo de restabelecer o federalismo, o municipalismo e situando, portanto, a decisão pública próxima ao local de ação;

- dinamização do serviço público e valorização do seu servidor, com o objetivo de motivá-lo e engajá-lo na sua respectiva função. Para isso, torna-se imprescindível consolidar as muitas práticas de administração de pessoal em política coerente e estabelecer critérios de ingresso, progressão, treinamento, remuneração e benefícios adequados;

- melhoria dos padrões de desempenho, para o que será preciso reduzir o desperdício em muitos setores e funções governamentais; equilibrar a composição dos gastos, assegurando a redução dos dispêndios com a própria administração em favor da utilização dos recursos na provisão efetiva de bens e serviços; simplificar e desburocratizar os procedimentos; estimular, na administração pública federal, estilos gerenciais que incentivem a melhoria da qualidade de bens e serviços, a produtividade e a realização profissional dos seus servidores.

#### 1.2. Reestruturação orçamentária e financeira

O reordenamento das finanças governamentais constitui prioridade básica do governo da Nova República, visto ser condição essencial à estabilização econômica. Para tanto, as modificações orçamentárias e financeiras irão orientar-se em direção aos seguintes objetivos:

- aumentar o grau de universalidade e unidade do Orçamento da União, incorporando ao Projeto de Lei Orçamentária estimativas realistas de recursos, para fazer frente a todos os gastos do governo federal, incluindo os subsídios à agricultura, ao abastecimento, às exportações e os encargos da dívida interna federal. Ressalte-se, nesse sentido, que o orçamento unificado para 1986 já incorpora as contas do orçamento monetário;

- instituir critérios mais realistas para estimar a receita e fixar a despesa orçamentária;

- simplificar e agilizar a liberação dos recursos orçamentários;

- tornar o Orçamento da União um documento de fácil entendimento pela sociedade e que evidencie as prioridades do governo;

- introduzir a avaliação econômica dos novos projetos, ao lado da avaliação social, com o intuito de quantificar o impacto adicional de gastos nos orçamentos futuros;

- proceder a estudos criteriosos de avaliação periódica do mérito de cada programa ou entidade, tanto os já incluídos no Orçamento da União quanto os que vierem a ser propostos, compatibilizando, desse modo, os recursos orçamentários com os objetivos do PND;

- redefinir Orçamentos Plurianuais de Investimentos, de modo a refletir as metas estabelecidas nos planos de desenvolvimento.

### 2. A QUESTÃO FINANCEIRA

Tão importante quanto a reforma administrativa e o reordenamento das finanças governamentais é a superação do estrangulamento financeiro do setor público. Hoje, há déficit público porque a receita, embora suficiente para fazer face a todas as despesas de consumo e investimento, está aquém do necessário para pagar os juros sobre a dívida pública. Como consequência, crescem concomitantemente o endividamento do governo e a taxa de juros interna. O setor público investe menos por estar endividado; o setor privado, embora financeiramente saudável, também investe menos, porque são raros os investimentos produtivos capazes de gerar retorno superior às taxas de juros vigentes. O resultado do desequilíbrio financeiro do setor público é, portanto, o colapso generalizado do investimento.

A reversão deste desequilíbrio será feita imediatamente. O objetivo é estabilizar o crescimento real da dívida interna global do governo em 6% ao ano, a partir de 1986. Deste modo, o estoque da dívida interna permanecerá no máximo constante em relação ao produto nacional. A contenção expressiva da taxa de crescimento da dívida

interna resulta em uma queda na taxa de juros que, se por um lado retroage sobre o próprio déficit, diminuindo-o, de outro possibilita a retomada sustentada do investimento privado.

Para assegurar esse resultado, são necessárias diversas medidas combinadas. O tamanho e a complexidade do problema exigem a utilização de todos os instrumentos disponíveis: é preciso cortar gastos públicos, praticar tarifas realistas, privatizar, extinguir ou fundir diversos setores da administração, recuperar a receita fiscal e reduzir a transferência real de recursos ao exterior.

### 3. A NATUREZA FINANCEIRA DO DESEQUILÍBRIO DO SETOR PÚBLICO

Nos últimos 20 anos, a atividade econômica do governo cresceu sistematicamente. Em toda a década de 70 houve um aumento real do volume de gastos e de crédito públicos. A partir de 1980, com os choques do setor externo e as políticas recessivas, o gasto do setor público sofreu redução em termos reais, conforme se vê nas Tabelas I e II.

Mais recentemente, o desequilíbrio financeiro do setor público está associado à substituição do endividamento externo por endividamento interno.

Desde meados da década de 70, a dívida externa brasileira vem-se concentrando nas mãos do governo. Esta estatização da dívida externa resultou, por um lado, de participação crescente do setor público nos empréstimos tomados a cada ano para financiar os déficits do balanço de pagamentos em conta corrente e, por outro, da transferência para o governo de parte significativa da dívida externa originalmente contraída pelo setor privado.

A partir de 1982, a economia brasileira foi forçada a responder à súbita interrupção na entrada de empréstimos externos voluntários com a geração de gigantescos superávits na balança comercial. As sucessivas desvalorizações reais da taxa de câmbio, necessárias à produção desses superávits comerciais, elevaram o valor em cruzeiros da dívida pública. Além disso, estes superávits foram produzidos basicamente pelo setor privado enquanto a dívida externa era preponderantemente do governo. Este é o pano de fundo da troca do endividamento externo por interno. O setor privado gera divisas; o setor público, que é o grande devedor em moeda estrangeira e não é superavitário, compra essas divisas e

remete-as ao exterior. Simultaneamente, emite títulos da dívida pública para comprar as divisas. Como resultado, cresce expressivamente a dívida interna do governo, enquanto a dívida externa varia pouco em termos nominais e até diminui pelo efeito da inflação no dólar. O país transfere renda ao exterior na medida de seu superávit comercial; o governo troca dívida externa por dívida interna; e o setor privado torna-se credor interno do governo. O ajuste externo traduz-se assim em desajuste interno.

O processo de substituição de dívida externa por dívida interna levou a uma situação de crescimento explosivo dos encargos financeiros do governo. Isto, por duas razões. Primeiro porque, dada a dimensão da dívida externa em comparação com a interna e o estoque de moeda em circulação, a redução da dívida externa em termos reais provoca enorme pressão sobre as fontes de financiamento disponíveis internamente e, portanto, sobre o custo do crédito interno, o que aumenta o déficit público no momento seguinte. Segundo porque, apesar das elevadas margens e comissões cobradas pelos credores externos e do nível relativamente elevado das taxas de juros reais no mercado financeiro internacional, o custo do crédito externo ainda é bem menor do que o do financiamento no mercado interno. Assim, a troca de dívida externa por interna aumenta a taxa média de juros que incide sobre a dívida global do setor público.

Além de pressionar a dívida interna, a transferência de recursos para o exterior levou a economia brasileira a mergulhar em aguda recessão e intensa aceleração inflacionária. No passado recente, a recessão e a desvalorização cambial real foram os principais instrumentos utilizados para gerar expressivos superávits comerciais. A desvalorização cambial de 1983 contribuiu decisivamente para a elevação do patamar inflacionário a 200%; com a recessão e a inflação reduzindo significativamente as receitas do setor público, o agravamento da situação financeira do governo tornou-se inevitável. A elevação da taxa de juros, além de resultar em pressão inflacionária adicional, deprimiu o gasto privado e voltou a comprimir a receita do governo, uma vez que, reduzindo-se o nível de atividade, diminuem os impostos coletados. Além disso, taxas de juros mais altas traduziram-se em aumento adicional do próprio déficit.

O caráter financeiro do desequilíbrio do setor público, acima analisado, fica evidente nas Tabelas I e II. A Tabela I analisa o Orçamento da União. Entre 1980 e 1984, os encargos financeiros cresceram 226% em termos reais — ou seja, 34% ao ano. A questão financeira fica mais aguda quando se observa que no mesmo período caíram os gastos totais em 4%; os gastos exclusive transferências e encargos financeiros, isto é, os gastos em consumo e investimento no Orçamento Geral da União, caíram no mesmo período 8% em termos reais.

TABELA I  
DISPÊNDIOS DA UNIÃO<sup>(1)</sup>

ITENS	1980	1981	1982	1983	1984
A - Gastos Totais	35.106,0	35.967,1	37.700,6	35.603,2	33.817,2
B - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	7.150,4	6.885,9	7.508,6	6.618,2	6.849,7
C - Transferências a Autoridades Monetárias	5.172,0	2.467,6	1.960,2	4.563,2	2.992,3
D - Encargos Financeiros	1.262,0	349,3	1.819,8	2.492,8	4.110,6
E - Gastos Totais exclusive Transferências e Encargos (E = A - B - C - D)	21.521,6	26.264,3	26.412,0	21.938,8	19.864,6

FONTE: SOF/SEPLAN-PR

(1) Inflacionados pelo IGP-DI. Em Cr\$ bilhões de 1984.

TABELA II  
DISPÊNDIOS DAS EMPRESAS ESTATAIS<sup>(1)</sup>

C. Encargos Financeiros	4.295	5.829	8.189	8.908	10.330
D. Dispêndios Totais Exclusive Encargos (A-C)	86.165	84.378	81.876	78.940	77.181

FONTE: SEST/SEPLAN

(1) Inflacionados pelo IGP-DI. Em Cr\$ bilhões de 1984. Exclusive Sinpás e Bancos Oficiais.

ITENS	1980	1981	1982	1983	1984
A. Dispêndios Globais	90.460	90.207	90.065	87.848	87.511
B. Investimento	21.617	23.224	22.008	15.923	14.228

Identica trajetória de corte de gastos não financeiros e aumento vertiginoso dos gastos financeiros transparece no orçamento das empresas estatais (Tabela II). Tal

como no Orçamento da União, há uma redução nos dispêndios globais, no caso, de 3% em termos reais entre 1980 a 1984. A queda no investimento é mais forte ainda: o investimento, em 1984, estava a 66% dos níveis reais de 1980. Os gastos conjuntos em custeio e investimento também evidenciam queda de 10%. No entanto, os encargos financeiros cresceram, em termos reais, 141% — ou seja, 25% ao ano.

Em consequência do processo descrito, nos últimos anos o governo — para enfrentar as pressões resultantes dos superávits comerciais, da elevação das taxas internas de juros, das reduções da receita provocadas pela recessão e pelo crescimento da inflação — cortou, drástica mas indiscriminadamente, seus gastos. Hoje, os gastos não financeiros do setor público são inferiores à sua receita total, dada pela soma da arrecadação tributária e da receita das estatais. No entanto, este superávit de caráter fiscal cobre uma parte relativamente pequena dos encargos financeiros, sendo o restante financiado no mercado interno através do aumento da dívida; crescem assim os encargos incidentes sobre o orçamento, em uma dinâmica perversa que só pode ser rompida através de políticas que estanquem o crescimento desmesurado do endividamento interno e diminuam a transferência de recursos reais ao exterior.

#### 4. REDUÇÃO DO DÉFICIT PÚBLICO

A dimensão do déficit público e a complexidade do desequilíbrio financeiro criam um conjunto de problemas que exige ataque simultâneo em várias frentes. A estratégia para a redução do déficit público requer uma combinação de políticas vigorosas, a saber:

- corte de gastos públicos, desta vez a ser aplicado de forma criteriosa, de modo a não afetar os serviços essenciais;

- saneamento financeiro das empresas estatais, de modo que se tornem investimento atrativo para o setor privado, podendo capitalizar-se;

- recuperação da carga tributária, corroída pela sonegação, inflação e recessão;

- redução dos juros reais, o que será obtido em parte como resultado das medidas anteriores. Mas é preciso esforço imediato para obter redução autônoma dos juros reais através de alterações financeiras e uma política monetária relativamente flexível;

- renegociação externa visando melhorar as condições de pagamento e reduzir a transferência de recursos reais ao exterior.

É preciso insistir nesse conjunto de políticas. Qualquer uma dessas medidas, tomada isoladamente, será ineficaz. Exemplo: somente os juros anuais sobre as dívidas interna e externa do governo ascendem a mais da metade do Orçamento Fiscal. Ou seja, se a pretensão fosse alcançar uma situação de equilíbrio financeiro somente através de um corte de gastos, haveria necessidade de cortar o Orçamento Fiscal deste ano a menos da metade, além de não contrair dívidas adicionais.

Isso é impossível. No caso da administração direta, o governo gasta 1/3 de sua receita com pessoal. Quer dizer, mesmo que os salários do funcionalismo não fossem pagos durante todo este ano, não se conseguiria gerar o superávit necessário. No caso das estatais, a supressão de todos os seus investimentos, a par dos efeitos recessivos, provocaria um déficit maior no momento seguinte. Isso porque seriam paralisados muitos investimentos cuja maturação deve tornar diversas empresas viáveis e rentáveis em curto prazo, como os realizados em redes de transmissão de energia elétrica.

Se a pretensão fosse recorrer apenas à recuperação da carga fiscal para cobrir o déficit, seria preciso dobrar a arrecadação neste ano e nos próximos, medida de consequências econômicas indesejáveis.

Não há, igualmente, condições de se tentar a venda imediata de grande número de empresas estatais, inclusive porque muitas carregam pesadas dívidas e vultosos compromissos financeiros.

Não há como escapar, portanto, de uma política que combine os diversos instrumentos disponíveis. Adicionalmente, é preciso notar que a própria retomada do crescimento econômico é um dos ingredientes dessa combinação de fatores. A maior atividade econômica gera mais receitas para o governo e recupera o nível de investimentos, também contribuindo para a solução das dificuldades financeiras do setor público.

##### 4.1. Redução de gastos

O governo já empreendeu e pretende adotar novos esforços para reduzir gastos. Esses cortes impõem-se, antes de mais nada, em nome da boa gestão do dinheiro público.

co. Ainda que não houvesse déficit, seria necessário, por conta dos compromissos da Nova República, um grande esforço de redução, modernização e adequação do setor público às suas reais finalidades. Em um país pobre, a austeridade deve começar pelo próprio governo.

Mas, neste momento, o corte de gastos é sobretudo um instrumento indispensável ao combate do déficit público. A diretriz básica para a elaboração de todos os orçamentos anuais será a de dar continuidade apenas a empresas e projetos economicamente viáveis, eficientes e complementares à iniciativa privada. Aqueles de longa maturação e baixa rentabilidade serão adiados ou simplesmente interrompidos.

Essas regras já foram aplicadas na elaboração do Orçamento Unificado para 1986. O corte imposto aos investimentos das empresas estatais, já em 1985, obedeceu a esses mesmos critérios.

No horizonte dos orçamentos do I PND — NR será necessário manter um controle rigoroso sobre gastos com pessoal, não sendo admissível elevação real acima dos ganhos de produtividade.

Finalmente, impõem-se a reformulação do Sistema de Previdência Social e a redução dos subsídios que não beneficiam mais diretamente a população de menor renda.

Deve-se ter em mente, entretanto, que a eficácia de reduções adicionais desses gastos públicos é limitada, sobretudo porque seguem-se a cortes indiscriminados feitos nos últimos quatro anos. O novo corte de gastos deve ser seletivo e criterioso para impedir a deterioração dos serviços públicos essenciais ou a dilapidação do patrimônio do setor público, acumulado ao longo de décadas. Observe-se, também, que a política de redução de gastos insere-se dentro de um programa geral de aumento de eficiência do setor público. Em particular, empreenderá o governo um amplo programa para redesenhar o sistema de incentivos na gestão do setor público, premiando a eficiência e penalizando o desperdício.

##### 4.2. Recuperação da carga tributária

Nos últimos 15 anos o sistema tributário brasileiro sofreu grande deterioração, que se traduziu em dificuldade crescente de carregar novos recursos ao financiamento do setor público. Na tentativa de superar estas dificuldades, o governo federal centralizou poderes e recursos tributários, agravando com isso o desequilíbrio fiscal de estados e municípios. A carga tributária, ou seja, a relação entre arrecadação e PIB, a par de decrescente, é regressiva, implicando tributação excessiva sobre os rendimentos do trabalho em relação aos do capital e vazamentos expressivos nos estratos superiores de rendimento, além da não tributação da riqueza.

Desse breve diagnóstico, conclui-se pela necessidade de ampla reforma do sistema fiscal, visando recompor a carga tributária, com aumento da progressividade e descentralização das competências tributárias e dos recursos. A recuperação da carga tributária decorre da necessidade de ampliar as fontes de financiamento do gasto público, de forma a permitir a finalização de projetos em andamento, de viabilidade comprovada, e a realização de novos investimentos em áreas críticas. Mas é sobretudo a continuação do amplo Programa de Prioridades Sociais, durante a vigência do PND, que requer, qualitativa e quantitativamente, novo padrão de gasto fiscal.

Desde o início dos anos 80, o governo vem criando novas fontes de receita e aumentando alíquotas. Ainda assim, a participação da receita tributária no PIB caiu em cerca de 2%, relativamente à carga média observada no início da década de 70 (Tabela III). A carga tributária líquida, definida nas Contas Nacionais como a diferença entre tributação total (inclusive contribuições à previdência social) e subsídios e transferências (inclusive juros da dívida interna e benefícios da previdência social), caiu para 6,4% do PIB, em 1984, revelando o estreitamento das fontes tributárias disponíveis para o financiamento de gastos no âmbito do orçamento fiscal. (1)

(1) Fração significativa da tributação é paga pelo próprio governo e pelas empresas estatais, na forma de encargos patronais, impostos diretos, impostos imóveis nas compras governamentais de bens e serviços, etc. Assim, a redução da carga bruta incidente sobre o setor privado foi ainda mais acentuada do que a queda registrada na Tabela III. Segundo estimativa do Centro de Estudos Fiscais da Fundação Getúlio Vargas, a carga bruta média incidente sobre o setor privado caiu de 24,6% em 1970-73 para 21,2%, em 1980-83.

**TABELA III**  
**CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA E LÍQUIDA**  
(EM % DO PIB)

ANO	TRIBUTOS	TRIBUTOS	CARGA	TRANSFERÊNCIAS	SUBSÍDIOS	CARGA
	DIRETOS	INDIRETOS	TRIBUTÁRIA (1 + 2)			TRIBUTÁRIA LÍQUIDA 3 - (4 + 5)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1970/73	10,0	15,8	25,8	8,6	0,9	16,3
1974/79	11,7	13,6	25,3	8,8	2,0	14,5
1980/84	11,4	12,1	23,5	11,3	2,5	9,7
1980	10,4	12,8	23,2	9,0	3,5	10,7
1981	11,2	12,4	23,6	10,0	2,6	11,0
1982	12,6	12,5	25,1	11,8	2,5	10,8
1983-	11,9	12,5	24,4	12,3	2,3	9,8
1984	11,1	10,4	21,5	13,6	1,5	6,4

FONTES: PIB: Centro de Contas Nacionais, IBRE/DCS/FVG; demais dados: Centro de Estudos Fiscais, IBRE/DCS/FGV.

A queda da carga tributária bruta deveu-se, em parte, à recessão, que afeta negativamente tanto a tributação indireta quanto a direta. No caso dos impostos indiretos, a arrecadação real diminuiu entre 1980 e 1984, uma vez que a base desta modalidade de tributação é a atividade econômica corrente, em franca desaceleração no período. Quanto aos impostos diretos, área em que se concentra o esforço tributário adicional nesta década de 80, o potencial de arrecadação frustrou-se parcialmente como consequência da recessão, do desemprego e da política salarial instituída. A receita foi também corroída pela aceleração inflacionária, dada a defasagem no tempo entre o fato gerador da obrigação tributária e o momento da arrecadação. Contribuíram ainda para a redução da carga bruta o aumento dos incentivos fiscais, ações deliberadas para aliviar o ônus tributário de alguns setores e o crescimento da evasão em consequência da sonegação e da perda de eficiência da máquina arrecadadora.

O ano de 1985 inicia uma trajetória de reversão do desempenho tributário, a partir da política de ajustamento fiscal de curto prazo, com acréscimo de receita à União, estados e municípios, por força de medidas centradas no Imposto de Renda e no Imposto sobre Produtos Industrializados, já executadas. Na vigência do PND, é de esperar alguma recomposição da carga tributária, mantida a estrutura atual, pela combinação dos efeitos de uma taxa de crescimento de no mínimo 6% ao ano e da desaceleração da inflação. Mas isso não será suficiente, por exemplo, para atingir os níveis de carga tributária verificados durante a década de 70. As necessidades de recursos para cobrir as despesas públicas exigirão do governo providências adicionais para a recomposição de suas receitas. Será também intensificado ao máximo o combate à sonegação.

A reordenação do sistema tributário, a ser iniciada em 1986, terá dois eixos de atuação. De um lado, deverá incluir a revisão do sistema de incentivos incidentes sobre os principais tributos federais e a identificação dos vários tributários na área de renda e do patrimônio. Apesar de criados com o propósito de corrigir os desequilíbrios regionais e setoriais da economia brasileira, os incentivos fiscais sofreram, nos últimos anos, desvios e distorções de várias naturezas que contribuíram para o desvirtuamento de seus objetivos iniciais e a ineficiência de suas ações.

Procurando superar essas deficiências e coerente com o propósito de reavaliação da ação governamental, foi instituída comissão para avaliação e reformulação dos sistemas de incentivos regionais e setoriais atualmente existentes. Cogita-se aperfeiçoar a sistemática de aplicação dos incentivos fiscais introduzindo mudanças na legislação de região, bem como na estrutura operacional das instituições encarregadas de sua administração. Pretende-se aumentar a eficácia das ações de fomento e o retorno dos investimentos apoiados.

De outro lado, a reordenação do sistema tributário incluirá ampla reforma. No decurso dos últimos anos foram distorcidos os princípios fundamentais da reorganização da estrutura tributária realizada em meados da década de 60. Além de conduzirem à progressiva deterioração do potencial de arrecadação e da carga tributária efetiva, tais distorções mantiveram a regressividade da tributação, sendo acrescidas ainda pelos impostos indiretos e pela não integração de muitos rendimentos à tabela progressiva do Imposto de Renda.

Mas é sobretudo no âmbito do federalismo e do municipalismo, base da estrutura político-administrativa do país, que o sistema tributário brasileiro apresenta os maiores desvios. O exame deste sistema revela a estreiteza da base tributária própria dos estados e municípios e a insuficiência de recursos a eles transferidos para prover a satisfação de necessidades sociais básicas, em nível local.

A proposta de reforma tributária, ora em elaboração pelo Executivo, como sugestão à Constituinte, está centrada na necessidade de rever e ampliar a geração de recursos, superando a carência atual, de modo a compatibilizá-los com as responsabilidades e encargos de cada esfera do governo. Tem como princípios básicos:

— o reconhecimento do papel dos instrumentos tributários e fiscais como peças fundamentais de redução das desigualdades entre classes sociais, setores de atividades e regiões;

— a reafirmação do federalismo e do municipalismo, sobre os quais se apóia a estrutura político-administrativa do país;

— o compromisso do governo em assegurar que a recomposição da carga tributária seja feita de forma gradual, evitando-se o choque fiscal e o ajuste recessivo.

Em conformidade com tais princípios, a reforma tributária definiu como objetivos prioritários:

— o aumento do esforço tributário e a recomposição de receitas, de modo a ampliar a capacidade de financiamento do setor público;

— a seleção de bases de tributação que ampliem sua progressividade, diminuindo, portanto, o ônus dos setores sociais menos favorecidos; a complementação deste objetivo dar-se-á por meio de alteração na estrutura de gastos fiscais.

— o reforço à autonomia dos estados e municípios, que supõe a redefinição e ampliação de suas competências tributárias, a livre disposição dos recursos e a concomitante descentralização e flexibilidade de seus encargos e responsabilidades.

#### 4.3. Saneamento financeiro das empresas estatais e recomposição de tarifas

A política de preços públicos e tarifas tem como objetivo principal evitar o artificialismo. Preços que não correspondem aos custos ou aos preços internacionais estimulam investimentos e decisões equivocadas para o setor privado e representam ônus financeiro para o setor público. Esta deve ser a regra: o usuário do serviço de eletricidade e o consumidor de gasolina, por exemplo, não devem ser financiados pelos impostos pagos pelo conjunto da sociedade. O usuário e o consumidor devem pagar o preço certo pelo serviço ou produto que consomem, na medida em que o consomem.

Não é o que tem ocorrido. Tem havido subsídios e não em benefício dos setores de mais baixa renda — único caso em que seria justo.

Nos últimos anos, houve redução nos preços de energia elétrica, aço, gasolina, tarifas de telecomunicações e serviços postais (ver gráficos). Tais reduções de preços estão além do que se deveria esperar por força de ganhos de produtividade e eficiência. A erosão dos preços e tarifas do setor público vem prejudicando consideravelmente sua situação financeira. Para contornar o problema da insuficiência de receita operacional, mantendo os investimentos dentro de certos limites, muitas empresas prestadoras de serviços viram-se na contingência de ampliar o nível de endividamento interno e externo. As principais implicações dessa política foram a acelerada expansão da dívida das empresas estatais e, consequentemente, o crescimento da participação das despesas financeiras nos dispêndios totais.

A solução desse problema requer, portanto, a recomposição das tarifas e preços cobrados pelas empresas do governo. O objetivo é alcançar um nível adequado de remuneração do capital investido, de forma a aumentar a capacidade de autofinanciamento destas empresas. A recomposição tarifária deverá ser, contudo, criteriosa e gradual para não gerar choques autônomos sobre a taxa de inflação. Para compatibilizar a recomposição tarifária com o combate à inflação, o governo irá estimular de forma sistemática aumento da eficiência e da produtividade em suas empresas.

A delicada situação financeira de algumas empresas públicas indica, entretanto, que a recomposição tarifária, por si só, não será suficiente para promover seu saneamento financeiro. Isto é particularmente verdadeiro para as empresas do setor elétrico e siderúrgico, responsáveis por 75% do endividamento líquido total do setor produtivo estatal. Convém notar que, desde meados da década de 70, diversas empresas foram sistematicamente utilizadas pelo governo como instrumento de captação dos empréstimos externos necessários ao financiamento do déficit do balanço de pagamentos em conta corrente. Com a elevação das taxas de juros internacionais e a maxidesvalorização do cruzeiro, à situação financeira

dessas empresas agravou-se substancialmente. Para estes casos, o governo deverá tomar medidas adicionais, mais abrangentes, com o propósito de restabelecer sua viabilidade financeira.

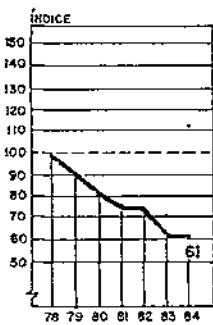
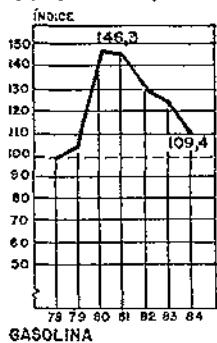
O programa de saneamento financeiro das empresas estatais, voltado principalmente para os setores elétrico e siderúrgico, constituirá basicamente na transferência de parcela da dívida dessas empresas para a responsabilidade do Tesouro Nacional. Isso permitirá que o governo promova a capitalização dessas empresas. Elas então ganharão rentabilidade e poderão ampliar sua participação no mercado acionário, onde obterão recursos necessários para a retomada de seus programas de investimento. Dada a elevada magnitude do capital acumulado nas estatais em face dos volumes negociados nas bolsas de valores, ainda devem ser explorados os canais primários de colocação das ações de empresas do governo. O fortalecimento institucional do mercado acionário, tanto dos canais primários quanto das bolsas, é prioridade do governo.

#### 4.4. Redução das taxas de juros

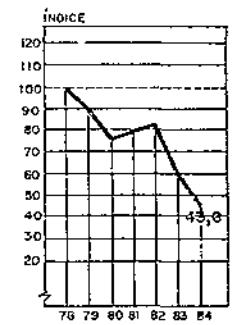
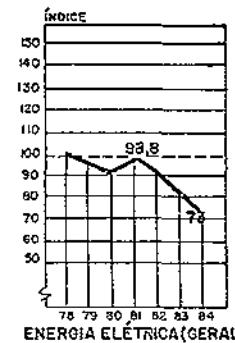
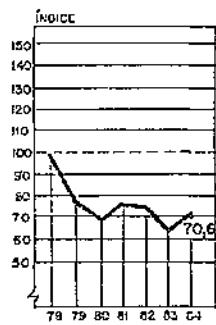
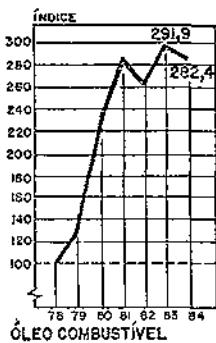
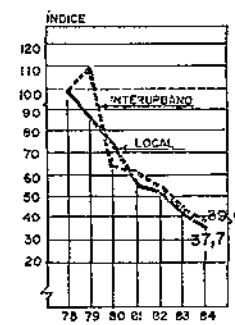
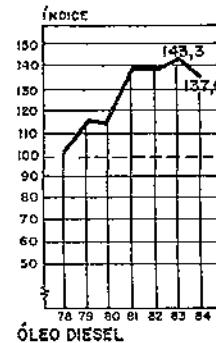
A dimensão financeira do déficit público coloca a redução das taxas de juros como um dos elementos centrais na solução do desequilíbrio dos orçamentos governamentais. Não só ao governo interessa reduzir as taxas de juros, sua redução é passo fundamental para a retomada do investimento privado, para a desaceleração inflacionária e para afastar o potencial de inadimplemento derivado da reciclagem de dívidas a custos financeiros que não podem ser cobertos por lucros operacionais. O aumento do superávit fiscal (i.e., o excesso da arrecadação fiscal e da receita das estatais sobre os gastos não-financeiros do setor público) contribuirá para reduzir a necessidade de financiamento do setor público e, nesta medida, facilitará a queda nas taxas de juros. O movimento de queda será reforçado pelas políticas monetária e de mercado aberto, sem comprometer a estabilização da moeda e dos preços.

Além disto, o sistema financeiro nacional demanda algumas alterações. O encurtamento generalizado nos prazos de aplicação e empréstimo criou focos de instabilidade potenciais na medida em que pequenas oscilações nas taxas de retorno induzem a grandes oscilações nos fluxos financeiros entre ativos. As regras de compartmentalização e segmentação do mercado criaram muitas dificuldades. Existem diferenças injustificáveis entre as taxas de juros das cadernetas de poupança e as de empréstimo nos demais segmentos do mercado. O uso da intermediação financeira como fonte de recursos tributários criou distorções adicionais no sistema.

**EVOLUÇÃO REAL DE ALGUNS PREÇOS ADMINISTRADOS  
(1978=100)**



\* Índices construídos pelo CPG/IPLAN a partir de dados obtidos nos seguintes órgãos: CNP (derivados de petróleo) ELETROBRÁS (energia elétrica) SIDERBRÁS (aço) TELEBRÁS (telecomunicações) CORREIOS E TELEGRAFOS (serviços postais)



O objetivo das alterações financeiras é eliminar as distorções e a instabilidade do sistema atual e propiciar, juntamente com a renegociação da dívida externa, a retomada dos empréstimos de longo prazo. A redução das taxas de juros reforçará a atratividade das cadernetas de poupança; ao mesmo tempo, as taxas internas de empréstimo, embora necessariamente superiores às das cadernetas de poupança, não precisam distanciar-se tanto, como hoje, das taxas externas de juros. É verdade que, dado o grau de internacionalização da economia, não se pode pretender fixar as taxas internas de empréstimo abaixo das taxas externas; mas não é necessário manter o diferencial excessivo que existe atualmente.

## 5. ESTRATÉGIA DE AJUSTAMENTO

O governo tem como meta, a partir de 1986, conter o crescimento real da dívida interna líquida global — conceito que inclui a dívida mobiliária, bancária e débitos com fornecedores do governo, excluídos os créditos e contas a receber do setor privado — à taxa de 6%, índice projetado para o crescimento mínimo do produto interno bruto. O objetivo, portanto, é manter a dívida, no máximo, constante em relação ao produto a partir de 1986 e durante os três anos seguintes.

Essa meta de combinar a contenção da dívida com o crescimento do produto depende de uma estratégia de ajustamento, com dois componentes básicos, além da redução das taxas de juros:

- o congelamento, em termos reais, dos gastos do setor público tradicional, com exceção dos Programas de Prioridades Sociais;
- um esforço de corte de gastos e recuperação de receita a ser obtido já em 1986.

O padrão de congelamento dos gastos do setor público tradicional é o orçamento unificado de 1986. Os gastos ali previstos devem ser mantidos constantes, em termos reais, nos três anos seguintes. Quer dizer, o setor público tradicional não poderá crescer no período de vigência do PND — NR. Como o produto estará crescendo a taxas de no mínimo 6% ao ano, diminuirá seu peso real no conjunto da economia. No entanto, a superação do impasse gerencial e administrativo que hoje o caracteriza permitirá substancial melhoria de qualidade nos seus serviços, no decorrer do período.

O esforço fiscal, a ser posto em prática em 1986, se traduzirá em uma combinação de cortes nos gastos públicos, recomposição de receitas tributárias, tarifas realistas e privatização de companhias estatais. O uso combinado dessas medidas é política absolutamente necessária. A tentativa de se recorrer a uma ou outra medida, isoladamente, resultará sempre em fracasso, dada a magnitude dos recursos necessários e o grau de sacrifício que se impõe a determinados setores da economia. A recuperação da receita tributária, por exemplo, será tanto menor quanto maiores forem as possibilidades de obtenção de recursos com a privatização de estatais, cortes de gastos e aplicação de tarifas realistas para os serviços públicos. Juntamente com a redução na taxa de juros, a contração fiscal criará, já em 1986, clima adequado para a retomada sustentada do investimento privado e do crescimento econômico.

A estratégia de ajustamento, no entanto, não poderia limitar-se ao esforço fiscal. Como foi visto anteriormente, o desequilíbrio financeiro do setor público decorre, em boa medida, do processo perverso de substituição do endividamento externo por endividamento interno. O refinanciamento tanto da conta de juros externos quanto das amortizações e a eliminação das abusivas sobretaxas cobradas pelos bancos credores fazem parte integrante e fundamental da estratégia de ajuste do setor público.

O êxito da política econômica como um todo depende da renegociação efetiva da dívida externa. Sendo o governo o grande devedor em moeda estrangeira, a renegociação externa permite reduzir substancialmente o peso do ajuste no setor público. À parte isso, há que ter em mente que nas condições atuais o país transfere ao exterior cerca de 5% do produto interno bruto. Trata-se de transferência sem paralelo na história recente. É importante notar além disso que, por causa da transferência, o crescimento econômico pode não se traduzir em melhor qualidade de vida para os cidadãos brasileiros. Crescer 6% ao ano, por exemplo, mas transferindo recursos ao exterior de forma crescente, significa pouca melhoria do ponto de vista da renda disponível internamente para consumo ou investimento. Pior ainda, dados os níveis mínimos de consumo que se verificam no país, qualquer diminuição da renda disponível internamente tende a fazer-se sobre o investimento. A redução do investimento diminui por sua vez a própria capacidade de crescimento sustentado do país. A renegociação da dívida externa, portanto, é imprescindível para que o crescimento do produto traduz-se em melhor qualidade de vida no presente e, através do investimento, no futuro.

## II — RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA

Qualquer esquema de renegociação da dívida externa terá que se centrar na redução substantiva da transferência de recursos para o exterior. Há inúmeras propostas técnicas que asseguram este resultado; a escolha da estratégia de negociação, em seus detalhes técnicos, dependerá da evolução dos entendimentos do país com a comunidade financeira internacional. Um ponto, todavia, é claro: o Brasil atuará de maneira a resguardar sua soberania, empenhando-se em uma renegociação política que considere também as implicações de longo prazo de seus compromissos externos e subordinando qualquer acordo às suas reais necessidades econômicas e sociais.

Além de reduzir a transferência de recursos para o exterior, a renegociação da dívida visa tornar a economia brasileira menos vulnerável às conjunturas internacionais desfavoráveis e às políticas econômicas dos países desenvolvidos. Disso depende a própria retomada do desenvolvimento. E o crescimento a taxas mínimas de 6% ao ano não pode ser obstado por dificuldades insuperáveis de importação.

Em outras palavras, a importação seletiva de bens não competitivos com a produção nacional, isto é, de máquinas, equipamentos e insumos necessários à ampliação e modernização do parque produtivo do país, é necessária à recuperação da taxa de investimento e à manutenção de níveis de competitividade e eficiência requeridos pela concorrência nos mercados internacionais. Na verdade, o aumento das importações e a consequente redução da transferência de recursos para o exterior representam importante instrumento para conciliar a retomada do crescimento com o controle das pressões inflacionárias e do desequilíbrio financeiro do setor público.

O fortalecimento das reservas internacionais, por sua vez, é essencial para a manutenção da estabilidade cambial. Deve-se ter em conta que o país depende atualmente de linhas de crédito comerciais de curto prazo e de linhas interbancárias que financiam agências de bancos brasileiros instalados no exterior. O nível das reservas internacionais terá que ser compatível com a cobertura da maior parte dessas linhas para que, na eventualidade de uma interrupção abrupta desses fluxos de curto prazo, não ocorra nova crise cambial. Um adequado nível de reservas constitui condição necessária para que o país possa enfrentar futuras instabilidades nos mercados internacionais sem sacrificar o emprego, o crescimento e sem comprometer a soberania nacional.

São várias as alternativas de financiamento externo que poderiam, em princípio, limitar a transferência líquida de recursos para o exterior e abrir espaço para o crescimento das importações e fortalecimento das reservas. A primeira seria o retorno ao funcionamento normal do mercado financeiro internacional, com os bancos voltando a conceder empréstimos voluntários a países como o Brasil. No entanto, a estratégia dos bancos de reduzirem drasticamente seu grau de envolvimento com os países endividados do Terceiro Mundo indica que essa alternativa continuará sendo, por muito tempo, pouco significativa para o Brasil, independentemente do desempenho que obtenha com respeito ao ajuste externo.

A possibilidade de aumentar os aportes líquidos de recursos de organismos oficiais parece bastante limitada. A relutância dos governos dos países industrializados em ampliar o capital dessas instituições, ou seu acesso aos mercados financeiros, restringe suas potencialidades de exercerem papel mais ativo no financiamento internacional.

Os investimentos estrangeiros, que constituiriam outra forma de reduzir a transferência de recursos reais para o exterior, diminuíram nos últimos anos, em consequência da conjuntura econômica adversa observada no Brasil. Convém notar inclusive que parte desses investimentos representa apenas conversão de empréstimos em capital de risco. É certo que os investimentos estrangeiros aumentarão gradativamente com a retomada do crescimento econômico do país; todavia, dificilmente configurarão solução para o problema do financiamento externo da economia brasileira.

Na impossibilidade de contar com fluxos significativos de empréstimos de fontes oficiais, investimentos diretos e empréstimos voluntários captados no mercado bancário internacional, torna-se imprescindível a renegociação abrangente da dívida externa, especialmente da dívida junto a bancos comerciais. Essa ampla renegociação envolverá necessariamente, os seguintes aspectos:

- reescalonamento das amortizações do principal com vencimento nos próximos anos;
- redução das transferências de recursos do Brasil para o exterior;
- renovação automática das linhas de curto prazo;

- regulamentação adequada do esquema de repasse interno dos recursos externos reescalonados;
- redução substancial das margens e comissões cobradas pelos bancos credores;
- ampliação dos prazos de carência, amortização e consolidação da dívida.

A reestruturação da dívida externa, como prioridade do governo, fundamenta-se numa atitude realista, pragmática e responsável, que parte do reconhecimento explícito da gravidade do problema e da impossibilidade de enfrentá-lo com medidas parciais ou de natureza puramente emergencial.

Cabem aqui alguns esclarecimentos. Em primeiro lugar, a redução da transferência de recursos reais para o exterior não conduz, necessariamente, a aumento da dívida em termos reais, ou seja, descontada a inflação externa. Como os empréstimos internacionais não incorporam explicitamente os efeitos da inflação mundial, a conta de juros inclui parcela de correção monetária. Isso significa que o pagamento integral dos juros nominais devidos acarreta, na realidade, redução da dívida, em termos reais.

Em segundo lugar, como parte dos recursos será direcionada para aumentar o nível de reservas, a dívida externa líquida, definida como a diferença entre dívida bruta e reservas, crescerá a taxas significativamente menores. Finalmente, como o governo continua a estimular o crescimento das exportações, os indicadores relativos de endividamento externo — relações dívida líquida/exportações, serviço de dívida/exportações, dívida/produto etc. — sofrerão redução apreciável ao longo dos próximos anos.

A redução da transferência de recursos reais ao exterior fortalecerá a posição externa, criando condições para a retomada de relações de mercado com a comunidade financeira internacional. O internamento de parte do financiamento obtido aliviará as pressões do setor público no mercado financeiro doméstico, contribuindo para reduzir a taxa de juros e, portanto, o déficit do governo. O aumento seletivo das importações do setor privado possibilitará a retomada sustentada do crescimento econômico. A queda da taxa de juros e o aumento das importações deverão contribuir, ainda, para deter a inflação.

Em suma, associado à expansão das exportações, do produto interno bruto e à ampliação das reservas internacionais, esse esquema de reestruturação da dívida externa é compatível com o saneamento das finanças externas do país. No final desta década, o Brasil terá retomado o processo de desenvolvimento a taxas de crescimento consentâneas com os imperativos sociais, controlado a inflação e aumentado o nível de suas reservas internacionais. Estará, portanto, em condições de efetivamente normalizar suas relações com a comunidade financeira internacional.

### III — COMBATE À INFLAÇÃO

A inflação é a face mais perversa da economia brasileira. Cria imensas incertezas, provoca bruscas alterações na renda dos trabalhadores e, assim, afeta de forma mais crucial os que ganham menos e não têm como resistir às variações em seu reduzido poder de compra.

A inflação é também a face mais antiga e, de certo modo, mais conhecida da economia brasileira. Desde 1948, quando a Fundação Getúlio Vargas começou a medir os índices de preços, a economia convive com taxas anuais de inflação de dois dígitos — de pelo menos dois dígitos, pode-se dizer hoje. Trata-se de uma experiência de quase 40 anos, portanto, que deixou duas consequências relevantes.

A primeira foi a invenção de mecanismos, formais ou informais, de proteção contra seus efeitos. A partir de 1967, por exemplo, a correção monetária aplicada aos ativos financeiros e ao câmbio evitou que a inflação permanente desestimulasse a poupança financeira ou prejudicasse o comércio externo.

A segunda consequência decorre dessas invenções. A longa convivência com a inflação e os mecanismos de proteção fazem com que o combate à alta de preços não pareça objetivo prioritário ao conjunto da sociedade. Os diversos agentes econômicos preocupam-se antes em criar e institucionalizar meios de neutralizar ou mesmo aproveitar os efeitos das variações de preços. O combate à inflação torna-se assim mais difícil do que em economias onde o processo inflacionário aparece como novidade. Não se trata de enfrentar um surto, mas de atender a longa moléstia, crônica e aparentemente não letal.

É preciso escapar dessa ilusão coletiva e fazer do controle e redução da inflação objetivos prioritários da política econômica do governo.

A estratégia de combate à inflação repousa em três políticas combinadas: o reequilíbrio financeiro do setor público, a redução das taxas de juros e a criação de mecanismos que protejam a economia contra a variação forte e inesperada de preços relativos estratégicos, tanto no setor externo quanto no interno.

As políticas de reequilíbrio do setor público e redução de juros foram tratadas anteriormente. Cabe examinar aqui o controle da variação abrupta de preços relativos.

A inflação brasileira apresenta características de extrema instabilidade. Qualquer variação repentina de preços relativos eleva definitivamente a taxa de inflação. Isso porque qualquer variação, em consequência mesmo dos mecanismos de defesa postos em ação pelos diversos setores econômicos, propaga-se rapidamente e incorpora-se de vez a todos os demais preços.

Por outro lado, a redução da taxa de inflação é muito mais lenta do que em economias não adaptadas ao processo contínuo de alta de preços. Sempre que se consegue, aqui, alguma baixa, os mecanismos de defesa e de recomposição de preços trazem para o presente os índices mais elevados do passado. A inflação brasileira tem memória longa, de modo que reduções nos índices, num determinado momento, afetam parcial e insuficientemente os demais preços da economia.

Em resumo, as variações para cima propagam-se rapidamente. As reduções de taxas porém, são amortecidas pela contínua recuperação de altas passadas.

Para sair dessa armadilha é preciso combinar dois instrumentos. Em primeiro lugar, a renegociação da dívida externa deve garantir adequada proteção à economia brasileira, com objetivo de reduzir a vulnerabilidade do país a bruscas elevações das taxas de juros internacionais ou à variação inesperada das receitas com exportação e dos gastos com importação. (Esses fenômenos obrigam a correções na taxa cambial, as quais por sua vez repercutem em cadeia nos demais preços da economia.)

Em segundo lugar é preciso reduzir e controlar as flutuações de preços, particularmente dos produtos destinados ao abastecimento urbano. Os preços agrícolas estão sujeitos a alterações muito rápidas e de magnitude significativa, porque dependem de condições climáticas, de produtividade e porque são oferecidos por grande número de produtores, em mercados competitivos.

Em economias não acostumadas ao processo inflacionário, o aumento de preço de um produto importante no abastecimento urbano não causa, necessariamente, a elevação da taxa geral de inflação. No Brasil, sempre causa. Os gastos com alimentos representam pelo menos 40% da renda dos trabalhadores. É claro que variações nos preços desses alimentos têm impacto muito grande sobre os salários, gerando pressão sobre as necessidades de reajuste salarial e, dessa forma, sobre os demais preços da economia.

Qualquer política antiinflacionária exige, portanto, preços agrícolas estáveis, particularmente para os produtos de abastecimento urbano. Neste caso, o objetivo é mesmo a manutenção de preços estáveis, e não a sua redução. O aparente paradoxo tem explicação simples: a redução de preços de abastecimento tem efeitos positivos sobre a inflação no curto prazo, mas negativos no longo prazo. Preços menores fazem com que os produtores reduzam a oferta e isso, num mercado competitivo, como é o caso, provoca elevações de preços no momento seguinte.

A estabilização de preços dos produtos agrícolas depende, inicialmente, da recomposição dos estoques privados. Com taxas de juros muito elevadas e incertezas na comercialização, os estoques privados de produtos de abastecimento urbano reduziram-se significativamente. Isso pressionou as compras do governo e tornou ainda mais variáveis os preços de mercado.

Além da recomposição dos estoques privados, a política de preços mínimos tem papel fundamental. É preciso garantir ao agricultor que seu investimento estará pelo menos protegido, contra a inflação e as bruscas variações de preços. O governo deverá, portanto, definir regras claras na política de abastecimento, para que produtores e intermediários saibam como e quando utilizar seus estoques para estabilizar preços. Ficará assim assegurado que a ação governamental não adicionará mais incertezas ao mercado.

No caso das variações de preços industriais, é preciso reorganizar os mecanismos de controle. Os órgãos que administram preços devem contar com participação de representantes dos trabalhadores e do setor produtor privado. Seus critérios de decisão devem ser transparentes. Uma nova legislação é necessária para que o sistema de controle seja mais efetivo do que atualmente.

Em segunda instância, o combate à inflação passa por amplo acordo entre grupos e classes na sociedade. Ao controlar o déficit público e reduzir as taxas de juros, o governo consegue eliminar algumas fontes importantes da inflação brasileira. A queda da taxa de juros, em particular, contribuirá decisivamente para diminuir a inflação, ao atenuar o custo financeiro das empresas e propiciar a formação de estoques privados. Além disso, a renegociação externa e a condução de políticas que reduzem ao mínimo a variação de preços relativos protegem a economia de novos choques inflacionários. Tudo isso, entretanto, não bastará para romper a inércia inflacionária herdada do passado.

A razão desse processo de realimentação da inflação é bem conhecida. Todos os preços e salários são periodicamente reajustados. Cada vez que ocorre um reajuste de preços ou salários este reajuste reflete, em maior ou menor grau, a inflação dos últimos meses. O reajuste obtido, por sua vez, leva a outros reajustes, ao pressionar o custo de produção de bens e serviços. A inflação herdada do passado tende, assim, a perpetuar-se no futuro. Para romper esse círculo vicioso é necessário amplo acordo social.

Três princípios norteiam uma proposta de acordo. Primeiro, não se podem sacrificar os trabalhadores. O governo não pretende deter a espiral inflacionária através da imposição de limites irrealistas ao processo de reposição salarial. Em particular, é compromisso do governo promover a recuperação progressiva, porém segura, do salário mínimo e dos salários de base. Segundo, não se pode desestabilizar o próprio setor público, com políticas tarifárias irrealistas, sob pena de agravar-se o déficit. Terceiro, devem-se controlar os aumentos de preços, concedendo aumentos ao setor privado iguais à variação efetiva de custos.

Em síntese, a estratégia de combate à inflação supõe políticas de reequilíbrio financeiro do setor público e de redução da taxa de juros. Uma depende da outra e ambas apóiam a política de estabilização de preços relativos externos e internos, a ser empreendida no contexto da renegociação da dívida externa e de nova política de preços para agricultura e indústria. A estratégia torna-se completa com o desenho de um acordo social que permita erradicar, sem recessão ou desemprego, o caráter inercial da inflação brasileira.

## PARTE II DESENVOLVIMENTO SOCIAL

### I – A QUESTÃO SOCIAL: POBREZA, DESIGUALDADE E DESEMPREGO

A questão social tem constituído objetivo secundário dos planos governamentais no Brasil. Tais planos, especialmente no passado recente, trataram o desenvolvimento social como subproduto automático do crescimento econômico. Consequentemente, critérios de eficiência passaram a sobrepor-se, de forma absoluta, aos objetivos redistributivos.

Dentro dessa concepção, a redução das desigualdades resultaria naturalmente dos impactos indiretos dos investimentos produtivos; expandindo-se a produção e a base tributária da economia, o governo teria condições de mobilizar recursos necessários para atender aos problemas dos segmentos mais pobres da população.

A expansão da base produtiva da economia, sem dúvida, é condição fundamental para a melhoria do bem-estar social. Mas a experiência histórica de muitos países, inclusive o Brasil, indica que a articulação entre crescimento econômico e desenvolvimento social está longe de ser espontânea.

A crença nesse falso automatismo deu ao desenvolvimento brasileiro um caráter paradoxal: de um lado, o país construiu uma economia no limiar da maturidade industrial – próxima, portanto, dos padrões de produção, renda e consumo dos países capitalistas avançados; de outro, mantém estrutura social injusta, que deixa parcela ponderável da população em condições de vida lastimáveis, similares às das nações mais pobres do mundo.

A Nova República instaurou-se em período marcado pela crise econômica e por profundas carências sociais. Cerca de 68 milhões de brasileiros pertencem a famílias com renda inferior a três salários mínimos. Mais de 18 milhões de trabalhadores ganham menos de um salário mínimo. A situação é ainda mais dramática em certas áreas rurais e no Nordeste, onde a pobreza atinge grande parte da população. Mas é também grave no meio urbano, pois o número absoluto de pobres vivendo nas cidades é maior que no campo.

A pobreza impõe privações sociais e também restrições objetivas. A esperança de vida dos brasileiros que ganham menos de um salário mínimo é inferior a 55 anos, enquanto entre os que ganham mais de cinco salários mínimos chega a 70 anos. A mortalidade infantil é duas vezes maior entre os que ganham menos de um salário mínimo do que entre os que ganham mais de cinco.

Tais disparidades têm coexistido com o crescimento econômico e resultaram, mesmo, do padrão de crescimento do país. As mudanças observadas na sobrevida e mortalidade, como resultado do crescimento, beneficiam majoritariamente classes de maior renda e regiões mais desenvolvidas. Ao longo dos anos permanecem e até aumentam as diferenças que separam os mais pobres dos mais ricos. Os brasileiros necessitados continuam tendo menor acesso a bens e serviços básicos de natureza social, especialmente os de saúde, saneamento e nutrição. A grande maioria da população rural do país permanece sem condições mínimas de salubridade, vivendo em habitações precárias e com excessiva densidade de moradores por cômodos. Entre os pobres, menos de duas residências, em cada dez, apresentam condições adequadas.

Mesmo no Brasil urbano, a proporção de domicílios servidos por rede de esgotos é inferior a 40% e os que têm fossa séptica não chegam a 20%.

Pesquisa do IBGE revelou que, em 1975, a desnutrição atingia 58% da população brasileira com até 18 anos, em diferentes níveis de gravidade. Nas famílias pobres a subnutrição afetava sobretudo as crianças entre 5 e 15 anos, comprometendo-lhes o desenvolvimento futuro pela ocorrência de lesões irrecuperáveis, físicas e mentais.

O quadro de subnutrição (ou desnutrição) resulta da precariedade de remuneração dos grupos mais pobres e da acelerada elevação dos preços dos alimentos. Enquanto o índice geral de preços subiu duas vezes e meia entre 1982 e 1984, os preços dos alimentos básicos quadruplicaram no mesmo período. Além do mais, tais preços são sistematicamente mais altos nas periferias urbanas, onde vivem as populações mais carentes.

O crescimento econômico tem passado à margem dos pobres. Não é de surpreender, portanto, a persistência de um quadro de saúde precário para a maioria da população brasileira. Doenças evitáveis como malária, mal de Chagas, esquistossomose, leishmaniose e diarréias infeciosas continuam provocando altas taxas de mortalidade e morbidade.

No campo da educação, as carências são igualmente graves. Cerca de 6 milhões de crianças na faixa de 7 a 14 anos, em todo o país, ainda não têm acesso à educação escolar. A maior parte das crianças que se encontram fora da escola pertence a famílias com rendimento per capita de até um salário mínimo.

Além da pobreza, o estilo de crescimento econômico até aqui praticado agravou as desigualdades sociais no país. Os ganhos de renda decorrentes da rápida expansão econômica têm sido apropriados de modo desigual pelos diferentes grupos sociais e pelas diferentes regiões. O íngreme perfil da distribuição de renda vigente em 1960-70, na melhor das hipóteses, manteve-se inalterado em 1970-80, a despeito do forte crescimento da renda nacional entre os dois períodos. Os dados são eloquentes: os brasileiros mais ricos (10% do total) detinham, em 1960, cerca de 12% da renda; tal participação elevou-se para 15% em 1970 e 17% em 1980. Estima-se que, em 1983, os 10% mais ricos captavam cerca de 46% da renda, enquanto os 20% mais pobres ficavam com menos de 4%.

Nesse período, agravaram-se os desequilíbrios regionais. A participação do Nordeste na renda nacional declinou de 15% para menos de 12% ao longo das duas últimas décadas.

Em síntese, este é o quadro social com que se defrontou a Nova República: níveis intoleráveis de pobreza e forte desigualdade social. Resultou de um estilo de planejamento e execução que atribuiu baixa prioridade às políticas sociais, no pressuposto de que os problemas de habitação, saneamento, nutrição, saúde, educação resolvem-se espontaneamente, com o próprio crescimento econômico.

Nos anos recentes o quadro agravou-se ainda mais, em função de dificuldades de natureza conjuntural, de origem interna e externa, e da própria desaceleração da atividade econômica. Assim, ao estoque estrutural de desempregados e subempregados, que está na raiz do problema da pobreza, agregou-se novo contingente de trabalhadores sem emprego no setor moderno da economia.

Pobreza e miséria crescentes, desigualdades ampliadas, desemprego em ascensão, tudo isso caracteriza crise social sem paralelo na história brasileira. São inaceitáveis as condições de vida da maioria do povo, em um país com o potencial e dimensão do Brasil.

Reverter esse quadro, criando condições para que todos os brasileiros possam usufruir de seus direitos básicos nas áreas econômica, social e política — eis o grande desafio e a prioridade da sociedade brasileira.

## 1. A ORIENTAÇÃO SOCIAL DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

Os direitos sociais, intrínsecos à cidadania, são universais. É, pois, dever do Estado tornar por meta sua garantia. O governo da Nova República assegurará os seguintes direitos sociais fundamentais à população brasileira:

- trabalho, gerando rendimentos adequados à satisfação das necessidades básicas do trabalhador e sua família;

- previdência social, cobrindo as circunstâncias determinantes da queda do nível de renda e bem-estar dos cidadãos — velhice, invalidez e viuvez — bem como o seguro de acidentes de trabalho;

- saúde, garantindo condições adequadas de salubridade do ambiente e higiene da população;

- educação básica, assegurando escolaridade fundamental completa (oitavo ano) a todas as crianças entre 7 e 14 anos de idade;

- habitação, propiciando condições mínimas de qualidade e densidade da ocupação de moradia.

A demanda por esses direitos é previsível. Seu atendimento pode, portanto, ser planejado.

Alguns dos direitos fundamentais requerem a organização de serviço público eficiente — é o caso da previdência social. Outros necessitam também de mecanismos e ações preventivas, normativas e compensatórias — é o caso da saúde.

Há serviços sociais básicos, de natureza permanente, para os quais sempre existirá substancial e estável demanda, ainda que medidas preventivas possam, eventualmente, eliminar pressões adicionais. Entre esses serviços essenciais estão as ações básicas de saúde e saneamento, a assistência médica, as creches e os serviços de acompanhamento de crianças em idade pré-escolar, correlatos indispensáveis do direito ao trabalho.

Compete ao governo redirecionar seu dispêndio, buscando o resgate da dívida social. Cumpre de início reparar, nas áreas essenciais e para as populações mais carentes, as perdas recentes, resultantes de cortes no gasto social determinados por dificuldades conjunturais e ausência de orientação social prioritária na política econômica do passado.

## 2. A DIMENSÃO ECONÔMICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Além de suas funções intrínsecas, as políticas sociais têm também efeitos econômicos, particularmente em termos de renda e emprego. Em primeiro lugar, muitos programas de desenvolvimento social estão articulados à mobilização de potenciais de crescimento econômico. Exemplo disso são as medidas de apoio ao pequeno produtor rural, que combinam critérios de combate à pobreza com ações em áreas de recursos naturais economicamente aproveitáveis e de rentabilidade mínima.

Em segundo lugar, existe forte correlação entre investimentos em setores sociais básicos, como educação, saúde e saneamento, e acréscimos de produtividade e rendimento da mão-de-obra. Na verdade, o que não é investido no presente representa necessidade de ampliada, no futuro, de recursos para compensar as carências acumuladas.

Finalmente, a retomada do crescimento econômico e do nível de emprego, nos próximos anos, pode beneficiar-se da demanda induzida pela própria expansão dos programas sociais, especialmente os relacionados com serviços básicos de saúde, saneamento, habitação popular, alimentação e equipamentos escolares. Além disso, tais programas mobilizam setores intensivos em mão-de-obra, estimulando a geração de emprego e o crescimento da renda, dando-se, deste modo, a complementação entre objetivos econômicos e sociais.

## 3. NOVOS ESTILOS DE ATUAÇÃO

Nas últimas décadas os programas sociais foram desenvolvidos com elevados níveis de centralização decisória, burocratização, concentração e inflexibilidade na alocação dos recursos. Além disso careceram de avaliação e acompanhamento, seja do ponto de vista técnico, seja do político. Prevaleceram controles formais, distanciados da realidade, com erros e desperdícios.

Impõe-se, portanto, imediata reavaliação dos diferentes programas sociais, com vistas a ajustá-los à orientação política de democratização, descentralização e desburocratização. Para tanto, serão adotados alguns critérios.

Primeiramente, os municípios terão maior autonomia na gestão dos programas e na definição de ações sociais prioritárias. Há também casos em que se devem fortalecer os estados, quando não for possível cu adequada a ação municipal.

Em segundo lugar, a implementação das políticas sociais deverá contar com maior participação das populações interessadas, permitindo-lhes indicar suas necessidades quando da definição de prioridades e escolha de instrumentos para sua realização.

Em terceiro lugar, a Nova República acionará mecanismos que elevarão o grau de informação das populações carentes sobre seus direitos e o modo de obtenção de benefícios concretos. Procurar-se-á ainda viabilizar o acesso dessas populações aos bens e serviços providos pelos programas sociais.

Os programas sociais serão desburocratizados ao máximo, evitando demoras de liberação de recursos, circuitos complicados de exame, aprovação e transferências de verbas, projetos e formulários muito complexos e detalhados, exigências excessivas quanto a documentos de comprovação e titulação. A transparência no processo de alocação de recursos públicos reduzirá drasticamente as margens de desperdício e corrupção observadas em grandes programas centralizados.

Finalmente, o controle da implementação e a revisão das concepções iniciais serão prática permanente e tomada por base o desempenho efetivo dos programas. Outra diretriz básica será a de reduzir a relação entre os gastos administrativos e os dispêndios efetivos com os beneficiários finais dos programas.

## 4. POPULAÇÃO, TRABALHO E POLÍTICA DE EMPREGO

Com cerca de 136 milhões de habitantes, o Brasil é o sexto país do mundo em população e apresenta o mais elevado índice de crescimento demográfico entre os países mais populosos. A população cresce atualmente 2,2% ao ano, o que significa acréscimo anual de cerca de três milhões de pessoas.

As migrações rural-urbanas acentuaram-se significativamente nas últimas décadas. Nos anos 70, nada menos que 16 milhões de habitantes deixaram o campo. As grandes cidades são cada vez mais o destino preferencial desses migrantes: as dez maiores absorvem, hoje, mais de dois quintos do crescimento total da população.

### 4.1. Tendências do crescimento

A taxa de crescimento populacional vem decrescendo, passando de 2,9% na década de 60 para 2,4% na de 70 e chegando hoje, segundo estimativa, a 2,2% ao ano. Houve uma reversão no comportamento reprodutivo da população, pois a taxa de fecundidade, que era de 5,8 na década de 60, caiu para 4,3 na de 70; nos anos 80 esse indicador deve permanecer em declínio, podendo situar-se em 3,6.

A taxa bruta de mortalidade, atualmente de 8,4 óbitos por mil habitantes, encontra-se em declínio. Esse índice, relativamente baixo em termos internacionais, é condicionado pela estrutura jovem da população. Utilizando-se indicadores mais apropriados, verifica-se que a esperança de vida, de 63 anos, e a taxa de mortalidade infantil — 71 óbitos até um ano de idade por mil nascidos vivos — mostram uma defasagem em relação à idade média registrada no país: a esperança de vida é baixa e a mortalidade infantil elevada.

### 4.2. Implicações das tendências demográficas

De todo modo, a conjugação das duas tendências — queda acentuada da fecundidade e redução da mortalidade — vem resultando em aumento da idade média da população. Esse fenômeno, por sua vez, tem várias implicações na política social.

O novo padrão de crescimento resulta em lenta redução do ritmo de entrada nas escolas, modificando portanto o perfil das necessidades educacionais. Analogamente, altera-se a demanda por serviços de saúde aliviando a pressão sobre os serviços de obstetrícia e pediatria e aumentando a incidência de doenças crônicas e degenerativas. Outro aspecto é a elevação dos custos com a previdência social.

Essas modificações, porém, far-se-ão sentir a médio e longo prazo. A curto prazo, registram-se duas questões demográficas cruciais para o planejamento global: a distribuição rural-urbana da população e a evolução da demanda por empregos.

#### 4.3. Distribuição rural-urbana

A urbanização é fenômeno irreversível e ocorre em todos os países desenvolvidos. O processo brasileiro, porém, possui características bem diferentes do verificado naquelas nações. A crescente concentração tem origem sobretudo na expulsão da população rural, resultado da modernização da economia agropecuária.

O modelo implementado a partir da década de 60, baseado em intensa utilização de insumos mecânicos e químicos, permitiu aumentar a escala de produção. Mas induziu o desemprego da mão-de-obra e a expulsão de pequenos proprietários, desequilibrando, ademais, a produção de alimentos.

Não existem regras universais que permitam determinar padrão e ritmo ideais de urbanização. Aqui, porém, a velocidade e características da concentração urbana induzem previsões inquietantes. Cidades como São Paulo e Rio de Janeiro registram crescimento absoluto extremamente elevado. A primeira, uma das maiores do mundo, a cada cinco anos regista, em sua área metropolitana, acréscimo populacional equivalente a uma cidade do tamanho de Belo Horizonte. Persistindo esse ritmo, a Grande São Paulo chegará ao ano 2000 com mais de 25 milhões de habitantes.

O crescimento excessivo das metrópoles brasileiras e a expansão desordenada de suas periferias poderão exacerbar as tensões sociais, bem como ampliar os problemas de poluição ambiental e as disfunções administrativas nesses centros urbanos.

Mesmo sendo impossível deter o processo de concentração populacional, é necessário reestruturar paulatinamente os mercados de trabalho e as instituições urbanas, de modo a enfrentar os problemas de desemprego e subemprego. Ainda mais importante é reduzir a intensidade do êxodo rural, oferecendo às populações meios de sobrevivência nas áreas agrícolas.

#### 4.4. Política econômica e política demográfica

A questão populacional deve ser considerada no âmbito das políticas que tratam da organização da atividade econômica no espaço brasileiro. Neste sentido, é indispensável aumentar a oferta de empregos em ritmo pelo menos igual ao do crescimento da força de trabalho, e fazê-lo em espaços diferenciados. A atuação governamental nessa área constitui função importante da política populacional e parte vital do planejamento.

É essencial, também, atenuar as tendências à concentração populacional, permitindo a reorganização das grandes cidades. Para tanto, urge deter o processo de desestruturação do emprego nas zonas rurais.

O planejamento familiar relaciona-se à política populacional. Se o controle demográfico é, em princípio, descartado pelo governo, isto não significa que não se possa oferecer às famílias acesso a informações sobre o controle da natalidade.

O governo da Nova República reafirma a posição assumida pelo Brasil nas conferências de Bucareste e México, pela qual considera direito de todos o acesso a essas informações e aos meios de planejar a família.

#### 4.5. Demanda e geração de empregos

Estima-se que o crescimento da força de trabalho total brasileira atinja 2,4% ao ano no período deste plano. Isto corresponde a um acréscimo anual de 1,4 milhão de novos trabalhadores. O principal objetivo do governo é criar oportunidades de emprego suficientes para absorver esses novos contingentes. A curto prazo, na medida do possível, procurar-se-á reduzir os níveis de desemprego e subemprego gerados nos últimos anos pela recessão.

O crescimento anual médio de 6% previsto para o produto interno bruto é compatível com a criação de aproximadamente 1,4 milhão de novos empregos a cada ano. Para reduzir o número atual de desempregados e subempregados, porém, serão necessárias medidas explicitamente voltadas para esse fim: recomposição dos níveis de investimento produtivo, dinamização de setores de atividade absorvedores de mão-de-obra e atribuição de prioridade a gastos que apresentem maior capacidade de ocupar mão-de-obra.

Assim, fica evidente que qualquer alternativa de ajuste econômico recessivo é indesejável para o país. A opção governamental é por uma política efetiva de criação de empregos, através da articulação de estratégias que incluem, entre outras, as seguintes medidas:

- execução de obras públicas, reativando consequentemente a construção civil;
- implementação de política de desconcentração industrial, com ênfase na expansão do setor secundário nas regiões menos desenvolvidas;

- desestímulo à instalação indiscriminada de indústrias em áreas metropolitanas;
- incentivo às médias, pequenas e microempresas;
- intensificação das atividades de qualificação de mão-de-obra;
- orientação dos fluxos migratórios internos;
- apoio aos pequenos produtores rurais e às agroindústrias.

#### 4.6. Valorização do trabalho

É necessário aprimorar as formas de relacionamento entre empregados e empregadores. Grandes avanços foram obtidos, recentemente, neste aspecto, sobretudo no que tange à negociação direta entre as partes interessadas. O fortalecimento desses mecanismos de negociação facilitará a solução das divergências surgidas no processo.

O governo da Nova República abrirá espaço cada vez mais amplo para as negociações entre patrões e empregados. Em primeiro lugar, um esforço conjunto com o Poder Legislativo visará modernizar o quadro legal hoje vigente. Em segundo, serão aperfeiçoados os esquemas de garantia de direitos e fixação de obrigações para as partes envolvidas.

##### 4.6.1. Modernização da estrutura legal

É consenso no país que a legislação trabalhista em vigor não atende às exigências da realidade política, econômica e social. A responsabilidade de introduzir na Consolidação das Leis do Trabalho as modificações necessárias é, em última instância, do Congresso Nacional. No entanto, ao Poder Executivo cabe coordenar as propostas já existentes, ou que venham a formalizar-se, com vistas às mudanças requeridas, realizando consultas e debates envolvendo os canais representativos da sociedade.

Aspectos como estrutura sindical e negociações trabalhistas em setores essenciais dependerão de mudanças que serão discutidas na Constituinte. Ainda assim, o governo adotará medidas de curto prazo, visando atender às questões urgentes, geradas pela nova realidade nacional. Essas medidas consistem basicamente em:

- estímulo à negociação direta entre representantes de empregados e empregadores, restringindo-se a mediação governamental aos casos em que as partes a solicitem ou àqueles impasses prejudiciais à sociedade;
- promoção de articulações que, envolvendo empregados, patrões e governo, busquem pontos de consenso em torno de modificações da estrutura legal trabalhista. Destacam-se, entre os assuntos a serem discutidos, a negociação coletiva, a estrutura sindical e o direito de greve;
- consolidação das propostas de alteração da CLT, articulando mecanismos judiciais e procedimentos voluntários de solução de conflitos.

##### 4.6.2. Garantia de direitos e obrigações

Nos últimos anos, os efeitos da crise econômica foram particularmente graves para os trabalhadores. A falta de mecanismos de proteção e a posição relativamente omisa do governo contribuíram para agravar o impacto do desemprego, subemprego e da alta rotatividade da força de trabalho. Além disso, a escassez de recursos reduziu a eficácia da fiscalização destinada a proteger o trabalhador. Foram igualmente prejudicados os programas de formação profissional, promoção cultural e de lazer da classe.

A Nova República não imporá aos trabalhadores ônus adicionais no processo de ajuste econômico que empreenderá. O governo assumirá sua responsabilidade na proteção dos direitos trabalhistas e no aperfeiçoamento do mercado de trabalho. Com esse fim, serão implementadas as seguintes medidas:

- intensificação dos trabalhos de identificação profissional e fiscalização das condições de contratação dos trabalhadores urbanos e rurais;
- apoio técnico, treinamento e fiscalização das condições de prevenção de acidentes e doenças no trabalho, inclusive com disseminação de informações nas escolas e pelos meios de comunicação de massa, desenvolvimento de pesquisas e estudos tecnológicos relacionados com a engenharia e medicina do trabalho;
- promoção do aperfeiçoamento e qualificação de trabalhadores, implementando-se política de formação profissional e concessão de bolsas de estudos a trabalhadores e seus familiares;

- atendimento aos trabalhadores engajados no setor informal, promovendo associações de autônomos, criando programas de reciclagem de profissionais e abrindo linhas especiais de crédito para aquisição de equipamentos;
- adoção de política de fixação de salário mínimo que busque melhorar os padrões de vida dos trabalhadores;
- apoio às atividades artesanais, às microunidades industriais, comerciais e de serviços;
- implantação de programas especiais de emprego para trabalhadores não qualificados;
- apoio à atividade sindical.

## II – EDUCAÇÃO

### 1. A QUESTÃO EDUCACIONAL

São baixos os níveis de escolaridade no Brasil e os serviços oferecidos não correspondem às reais necessidades da população. Disso resultam: grandes dificuldades de acesso ao sistema escolar, queda na qualidade do ensino, pouca valorização dos profissionais que a ele se dedicam e contingente significativo de analfabetos.

O crescimento da demanda escolar, sem consequente melhoria da qualidade das ações educativas, reforça as disparidades regionais. E escasso o entrosamento da escola com a comunidade e reduzida a participação dos diferentes grupos populacionais na proposta de uma educação democrática, voltada para o desenvolvimento social e econômico do país.

#### 1.1. Ensino de 1º grau

Os déficits de escolaridade no Brasil permanecem virtualmente inalterados há vários anos. Na década de 80, a matrícula nas quatro primeiras séries do 1º grau cresceu em ritmo inferior ao do aumento vegetativo da população. E mesmo quando as matrículas na primeira série aumentaram em ritmo similar ao crescimento da população, não se reduziram os déficits. Os alunos ingressam na escola, mas não conseguem progredir regularmente ao longo das quatro séries. Acumulando repetências, acabam desistindo.

Nas primeiras séries os repetentes constituem quase metade do total de alunos, elevando-se essa proporção no meio rural. Ao longo das oito séries do 1º grau o quadro tende a agravar-se, estimando-se que a taxa de repetência alcance 22% dos alunos em 1985. Consequentemente, ao final do ano letivo, pouco mais da metade dos alunos estará na faixa etária adequada à série escolar que cursam e, dentre os concluintes da oitava série, somente 26% terão a idade prevista na legislação do ensino. Com isso, a capacidade escolar fica absorvida, em boa parte, pelo grande contingente dos que repetem.

Existem ainda dificuldades decorrentes do fracasso e da evasão escolar. Os alunos que desistem antes de completar as quatro primeiras séries chegam a 45% do grupo etário de 11 a 14 anos. Uma parcela dos alunos mais carentes é precocemente absorvida pelo mercado de trabalho; outros abandonam a escola para ajudar a família nos afazeres domésticos. Assim, associam-se ainda à evasão os obstáculos encontrados pelos alunos no processo de alfabetização e na aprendizagem inicial da aritmética.

É conhecida a seletividade sócio econômica do ensino. No início da década de 70, o estrato de renda de até um salário mínimo deixou de enviar 52% de suas crianças à escola, em comparação com apenas 3% das camadas sociais de renda de dez salários mínimos. Ao final da década, o quadro permaneceu quase inalterado.

Isto decorre, a um só tempo, da pobreza e da deficiente oferta de serviços educacionais às camadas menos favorecidas.

O sistema educacional ressente-se ainda da deficiência de currículos e material didático-pedagógico. São inadequados o dimensionamento e a localização das unidades, ensejando sobrecarga ou ociosidade na estruturação de turmas e turnos escolares,

Em termos de organização e funcionamento do ensino de 1º grau permanecem, até hoje, os efeitos da abrupta mudança de regime escolar: da classe regida pelo professor polivalente, permitindo contato mais intenso com os alunos, para a regida por vários professores especializados nas diversas disciplinas.

O sistema de ensino de 1º grau carece de programas de formação e aperfeiçoamento do magistério e de cursos de habilitação para professores leigos. Com efeito, a formação dos docentes sofreu aguda deterioração, quer nos aspectos cognitivos, quer nos técnico-profissionais. Os planos de estudo não se adaptam às necessidades, evidentemente distintas, dos pré-adolescentes e crianças que habitam áreas urbanas ou rurais.

As deficiências básicas na formação dos professores são agravadas pelos baixos padrões de remuneração, que aviltam a carreira docente. Essas características somam-se às precárias condições de trabalho: predominam turmas excessivamente numerosas, e os mestres desenvolvem atividades que geralmente obrigam ultrapassar o tempo de trabalho remunerado.

Interferem, finalmente, no funcionamento da escola os elevados índices de subalimentação e subnutrição. A merenda escolar, apesar dos sensíveis avanços na cobertura e na frequência de oferta, não alcança, de forma regular, todos os alunos carentes.

#### 1.2. Ensino de 2º grau

A democratização das oportunidades educacionais encontra sérios obstáculos no ensino de 2º grau, em razão da insuficiência e inadequação da oferta.

Embora tenha experimentado significativa expansão de matrículas entre 1970 e 1980, chegando a alcançar 141% de crescimento, nos últimos cinco anos o ensino de 2º grau aumentou o número de vagas em apenas 20%.

Socialmente, o ensino regular de 2º grau é, sem dúvida, seletivo. De seus alunos, apenas 15,6% originam-se de famílias com renda mensal até três salários mínimos, enquanto 65% vêm de famílias com mais de cinco salários mínimos de rendimento. Além disso, cerca de 52% dos estudantes vêm-se obrigados a freqüentar cursos noturnos, geralmente de qualidade inferior, predominando nessa situação os que precisam trabalhar e estudar.

A seletividade é agravada pela insuficiente oferta pública nesse grau de ensino. Em todo o país, as matrículas em escolas privadas representam nada menos que 38,4% do total, proporção que em algumas regiões ultrapassa 50%.

Em termos gerais, no 2º grau observa-se impropriedade na formulação curricular e nos programas e métodos de ensino. Convivem hoje estruturas diversas, ora mantendo resquícios de enganosa profissionalização, ora enfatizando antigas funções.

Não têm sido devidamente consideradas as características e necessidades dos alunos, em sua maioria já engajados no mercado de trabalho e que, portanto, demandam formas diversificadas e flexíveis de atendimento.

Apesar dos problemas detectados no 2º grau, deve-se assinalar a manutenção de adequados padrões nas escolas técnicas federais — industriais e agrícolas — e em alguns estabelecimentos estaduais e particulares.

Consideradas essas exceções, deixa a escola de 2º grau de desempenhar importante função no processo de integração do adolescente numa sociedade culturalmente complexa e mutável.

#### 1.3. Ensino supletivo

A criação da modalidade de ensino supletivo de 1º e 2º graus partiu da premissa de que seria viável e eficaz que adolescentes e adultos que não concluíram a escola na idade regular estudassem por conta própria. Apesar disso, como qualquer outro contingente de estudantes, ou talvez mais ainda, os alunos do supletivo necessitam de orientação e apoio pedagógico sistemáticos e continuados.

Deve-se enfatizar que a oferta de ensino supletivo público ainda é extremamente reduzida e seus padrões não são satisfatórios. Os cursos oferecidos pela rede privada são acessíveis apenas à minoria.

Os programas de alfabetização de adultos no país não lograram o êxito esperado, em decorrência, sobretudo, do fenômeno da regressão por desuso das técnicas de leitura e escrita.

#### 1.4. Educação especial

Não obstante a soma de esforços de setores oficiais e da iniciativa privada, apenas pequena parcela das crianças portadoras de características especiais está, atualmente, recebendo o atendimento educacional a que têm direito, nos desejados níveis de qualidade e quantidade.

A distribuição espacial do atendimento privilegia as regiões econômica e socialmente mais favorecidas, circunstância que, além de restringir o acesso, resulta, muitas vezes, em grande prejuízo para os educandos atendidos, ante a necessidade de afastarem-se de suas famílias e da comunidade.

Quanto aos níveis e modalidades de ensino, o atendimento concentra-se na escolaridade propriamente dita, em nível de 1º grau, deixando de considerar as peculiaridades da população a que se destina, para a qual os aspectos preventivos e terminais são também importantes.

No que diz respeito à qualidade do atendimento, além dos problemas comuns ao ensino regular, relativos à rede física, metodologias e meios, registra-se a insuficiência de docentes especializados e de outros profissionais para o atendimento do educando em áreas específicas, como sejam a de reabilitação e assistência social.

#### 1.5. Educação superior

A diversidade das organizações dedicadas ao ensino superior é uma das características marcantes da atividade acadêmica no país. Das 67 universidades existentes no Brasil, 35 são federais, das quais 16 foram criadas como fundações. As autarquias e fundações federais de ensino superior atendem a cerca de 350 mil estudantes, num total de aproximadamente 1,5 milhão de universitários.

O setor público, como um todo, responde por cerca de 40% das matrículas em cursos de graduação. O restante dos alunos distribui-se por 20 universidades particulares e 539 estabelecimentos isolados, responsáveis pelo atendimento de 400 mil alunos.

Como resultado do crescimento desordenado do ensino superior, sobretudo no período 1968-74, os estabelecimentos isolados vieram a predominar numericamente sobre as universidades, em que pese à orientação contrária, consagrada pela legislação pertinente. Além disso, as tentativas de reforma da educação superior resultaram em acentuada burocratização do ensino e excessiva centralização de decisões.

No que se refere à qualidade, há problemas decorrentes da indefinição da política voltada para o aperfeiçoamento e a profissionalização dos docentes. Essa política precisa ser objeto de profunda reforma. Nas universidades federais, por exemplo, mais de 70% do corpo docente dedicam-se, em tempo integral, ao magistério superior; destes, somente 22% têm título de mestre e 12%, de doutor. Nas instituições privadas tais problemas são igualmente graves e, em muitos casos, mais agudos. Verifica-se também grande variação entre as instituições no que diz respeito à qualificação do corpo docente, particularmente na área de pós-graduação, do que resultam efeitos danosos para as atividades de pesquisa científica e tecnológica.

Mesmo nas instituições que dispõem de bom quadro de professores e pesquisadores, observam-se sérias limitações ao desenvolvimento continuado da pesquisa. Não bastasse a irregularidade nos planos de financiamento e a necessidade de busca de múltiplas fontes de recursos, parte significativa das verbas tem sido utilizada no pagamento dos salários dos pesquisadores e servidores administrativos e na manutenção de instalações. Dada essa precariedade do financiamento, a atividade de pesquisa e pós-graduação fica sujeita a grande instabilidade.

Não há incentivos funcionais para os que se dedicam à pesquisa científica e tecnológica. As promoções não se fundamentam necessariamente na titulação e desempenho acadêmico-científico dos professores.

De outra parte, são frágeis as ligações entre a pesquisa universitária e a realidade econômica e social do país. Apesar do grande interesse e motivação reiteradamente manifestados pelos pesquisadores em colocar os produtos de seu trabalho a serviço da sociedade, existem poucos mecanismos que possibilitem a efetiva utilização dos conhecimentos desenvolvidos nas universidades.

Cabe assinalar, também, a difícil integração entre a pesquisa e o ensino de pós-graduação, de um lado, e o ensino de graduação, de outro. Em muitos casos, a combinação entre as dificuldades de funcionamento dos cursos de graduação e a maior facilidade de captação de recursos para os programas de pós-graduação leva a que estes se isolem do restante da universidade, concorrendo para ampliar os problemas da graduação.

Esse conjunto de fatores dificulta à universidade assumir papel de centro efetivo de formação cultural e intelectual dos cidadãos e de agente crítico da produção e disseminação de conhecimentos.

#### 1.6. Educação física e desporto

As políticas dessa área abrangem modalidades de educação física escolar, desporto escolar, desporto comunitário e desporto de alto rendimento.

A educação física escolar não tem sido suficientemente considerada em seu aspecto de formação, como parte indispensável ao desenvolvimento integral do aluno. Embora prevista em lei, verifica-se que, nas escolas públicas de 1º grau, apenas 20% dos alunos da rede pública a praticam; nas séries iniciais o atendimento praticamente inexiste.

A prática do desporto escolar ainda não se instalou efetivamente nas instituições de ensino, atingindo apenas uma reduzida parte dos alunos de 1º e 2º graus, representada por grupos considerados talentosos para o exercício das atividades desportivas.

Na área do desporto comunitário, observa-se que a sociedade ainda não está consciente da importância que assume a prática regular de atividades físicas como direito e opção de lazer.

Quanto ao desporto de alto rendimento, não estão definidos os papéis e atribuições que competem ao governo e à iniciativa privada.

#### 1.7. Tecnologias educacionais

Num contexto de acentuado fracasso escolar no sistema formal de ensino, abre-se às modernas tecnologias de comunicação — rádio, televisão, cinema e informática — amplas possibilidades de ação complementar.

Em certas regiões do país o rádio continua sendo o mais importante veículo de integração do homem com o resto da sociedade. A televisão, cuja penetração social amplia-se rapidamente, exerce considerável influência sobre valores, hábitos e costumes. O computador, ao combinar-se com essas tecnologias, permitirá ao cidadão acesso rápido a dados e conhecimentos só lentamente alcançáveis por métodos tradicionais de processamento de informações.

A substituição do equipamento obsoleto das emissoras educativas de rádio e televisão e a necessidade de formação e aperfeiçoamento de seu pessoal inscrevem-se entre as prioridades da teleeducação. O cinema educativo, que chegou a desempenhar papel relevante em alguns sistemas estaduais de ensino, carece de recuperação e desenvolvimento. A informática no ensino, por sua vez, precisa ser avaliada como instrumento de melhoria da aprendizagem. O êxito na sua utilização dependerá, fundamentalmente, da capacidade de professores e especialistas para desenvolver programas de comprovada qualidade didático-pedagógica, a custos competitivos com outras tecnologias.

## 2. LINHAS PROGRAMÁTICAS

**Na Nova República, a política educacional tem como principal diretriz assegurar acesso de todos a ensino de boa qualidade, notadamente o básico, enquanto direito social, com base em soluções que traduzam os anseios da coletividade.**

A reconquista da educação como prioridade social exigirá redefinição das funções da escola de acordo com a realidade brasileira, de modo a estabelecer padrões mínimos de desempenho em nível nacional, respeitadas as particularidades regionais, num contexto descentralizado de formulação das políticas.

A renovação do sistema traduzir-se-á em medidas que abrangerão o ensino em todos os seus níveis e modalidades, utilizando-se adequadamente recursos científicos e tecnológicos e, ainda, a redistribuição interinstitucional de rendas e encargos públicos, em consonância com o princípio federativo.

A solução dos problemas evidenciados nos sucessivos diagnósticos da realidade setorial impõe a adoção de estratégias compatíveis com o compromisso político de assegurar a todos o acesso à educação, principalmente ao ensino básico.

Esse propósito está consubstanciado em diretrizes estabelecidas de acordo com os objetivos maiores de democratização e melhoria da qualidade do ensino, necessários à formação do indivíduo para o pleno exercício da cidadania.

Nesta perspectiva, torna-se indispensável recuperar a credibilidade da escola pública, fortalecendo sua atuação junto à comunidade, que será também envolvida na tarefa educacional.

Universalizar o ensino de 1º grau; melhorar e ampliar o 2º grau; redimensionar as modalidades supletiva e especial de ensino; estabelecer padrões mais elevados de desempenho acadêmico; integrar a educação física e o desporto no processo educacional, utilizar recursos tecnológicos para fins educativos e, finalmente, redefinir as competências institucionais no exercício dos encargos públicos constituem objetivos básicos das ações que integram as linhas programáticas da educação.

### 2.1. Programa Educação para Todos

O programa Educação para Todos enfeixa um conjunto de ações prioritárias do governo, voltadas para a universalização do ingresso e a permanência da criança de 7 a 14 anos na escola de 1º grau.

O cumprimento dessa prioridade supõe, desde logo, aumento das matrículas, o que de resto reclama construção, reforma e ampliação de escolas, a partir de criteriosa seleção de locais onde se constatem déficits. Supõe, ainda, definição de política nacional de formação e aperfeiçoamento do magistério, capaz de contribuir para aperfeiçoar a qualificação dos professores, sua valorização social e profissional e dignificar a carreira docente. O tempo de serviço e o desempenho profissional são critérios que devem nortear esse processo.

O programa redefinirá currículos, garantindo um mínimo comum de conteúdo a todas as crianças do país, observadas as peculiaridades regionais.

Insere-se, também, entre seus objetivos, a ampliação progressiva da oferta de merenda, de livros e de material escolar a todos os alunos da rede pública de 1º grau, como forma de contribuir para o ingresso e a permanência da criança na escola e para a melhoria de suas condições de aprendizagem.

Serão igualmente adotadas medidas destinadas à melhoria da qualidade do livro didático, com vistas a possibilitar sua re-utilização, incluindo-se, necessariamente, a participação dos professores no processo de escolha.

Ainda na área do ensino de 1º grau, será ampliada a concessão de bolsas de estudos, como resultado do compromisso assumido pelo governo com os alunos economicamente menos favorecidos, em caráter complementar à oferta da rede pública.

### 2.2. Programa Melhoria do Ensino de 2º Grau

É indispensável redimensionar o ensino de 2º grau, definindo seu papel na formação do adolescente, com o propósito de assegurar-lhe sólido embasamento cultural, desenvolvimento de aptidões e aquisição de habilidades específicas.

Em função desses objetivos, há que garantir oferta de ensino regular de 2º grau em termos compatíveis, tanto em qualidade como em quantidade, com o fluxo dos egressos da escola de 1º grau, possibilitando-lhes optar pelo exercício profissional imediato ou pelo ingresso na universidade. O reforço do ensino científico-tecnológico nesse nível é, também, fundamental, lançando-se bases para superação das notórias carências do país no setor.

As escolas técnicas federais de 2º grau — industriais e agrícolas — receberão recursos necessários ao reforço e à ampliação de sua capacidade de atendimento, de tal forma que diversifiquem a oferta de habilitações, estendendo-as, tanto quanto possível, ao setor de serviços modernos. Essas ações integrarão o projeto Educação e Trabalho.

Ao mesmo tempo em que se pretende elevar os padrões de desempenho do magistério de 1º grau, cuidar-se-á de promover melhoria do ensino ministrado nas escolas normais, mediante adequada articulação com a universidade.

Simultaneamente, promover-se-á reestruturação do sistema de aperfeiçoamento de professores para os vários segmentos do ensino de 2º grau, como também de pessoal técnico e administrativo, capacitando-os a conduzir eficazmente a rede descentralizada das escolas que ministram esse ensino.

### 2.3. Programa Ensino Supletivo

A nova política para o supletivo garantirá orientação e apoio sistemáticos ao jovem e ao adulto que retornam à escola.

O poder público assumirá destacado papel no atendimento à demanda, ampliando a oferta de cursos — inclusive por um dever de justiça social, já que a grande maioria dos que buscam o supletivo é oriunda das camadas socialmente desfavorecidas.

No desenvolvimento dos programas de alfabetização de adultos, considerar-se-á a necessidade de integração do indivíduo na vida econômica, bem como de sua participação consciente na identificação e nas soluções dos problemas de sua comunidade.

Com esse propósito, adotar-se-ão metodologias diversificadas de modo a prevenir e minimizar os efeitos da regressão.

A relevância dessa modalidade de ensino, que pode ser avaliada em função do déficit de escolaridade ainda hoje verificado na população de 7 a 14 anos e das acentuadas desigualdades sócio-educativas, exigirá presença mais atuante dos órgãos governamentais nesse segmento da educação.

### 2.4. Programa Educação Especial

A ação do governo será desenvolvida mediante integração de esforços dos setores dedicados à educação, à saúde, ao trabalho, à previdência e assistência social.

A partir dessa estratégia, ampliar-se-á a oferta de educação especial com padrões mínimos de qualidade, em termos de métodos e processos de ensino aprendizagem. Buscar-se-ão novas alternativas de atendimento justo e equilibrado, que levem em conta as necessidades regionais e a equânime distribuição de oportunidades entre as várias categorias de educandos a que se destina a educação especial.

Nessa área, como nos demais, é prioritária a valorização do professor e do pessoal técnico especializado, mediante implantação de programas de aperfeiçoamento

Constituirá objetivo maior do programa a integração, na força de trabalho, dos indivíduos portadores de deficiências, mediante ações voltadas para seu preparo profissional, envolvendo-se, nesse propósito, empresas, entidades comunitárias, associações de classe e outras organizações sensibilizadas com o tema.

## 2.5. Programa Nova Universidade

A partir do reconhecimento de que à universidade não cabe, apenas, a função de transmitir conhecimentos, mas também a de produzir mudanças sociais, a nova universidade voltar-se-á para a excelência acadêmica, visando à formação de consciência crítica nacional e à redução da dependência científica e tecnológica do país.

O objetivo é restaurar a dignidade da universidade, mantendo-se estreita colaboração entre governo e comunidade acadêmica e pautando a política de pessoal pelo respeito ao mérito e à competência profissional.

Assim, observado o pluralismo organizacional que caracteriza o ensino superior brasileiro, a universidade procurará compatibilizar sua ação com o interesse social, para que possa cumprir sua finalidade como centro de elaboração e difusão do saber.

No caso das entidades federais de ensino, os recursos serão transferidos preferentemente sob forma de dotações globais, tendo em vista as necessidades de manutenção, o desempenho operacional e acadêmico, bem como a expansão ordenada das atividades de ensino, pesquisa e extensão. A aplicação desses recursos será associada a processos de acompanhamento e avaliação, dos quais deverão participar os segmentos interessados.

Serão recuperados os padrões de qualidade de ensino através da revisão de currículos, estabelecimento de condições satisfatórias de infra-estrutura física e fortalecimento da base científica nacional. A interação das atividades de ensino e pesquisa é também imprescindível à melhoria da qualificação dos docentes.

A política de pesquisa orientar-se-á por diretrizes relacionadas com o desenvolvimento nacional, com a preservação da soberania do país e com o avanço da cultura, estabelecidas mediante articulação dos diversos órgãos públicos pertinentes. Entre outras medidas, serão definidas formas permanentes de colaboração entre as universidades e as instituições públicas e privadas. À universidade caberá participar da implementação e avaliação da ação governamental, mormente a contemplada neste documento.

No tocante às pesquisas educacionais, é necessário que se voltem tanto para a conexão entre as questões educacionais e os problemas da sociedade brasileira, quanto para a superação dos obstáculos encontrados nos sistemas de ensino de 1º e 2º graus.

Os programas de pós-graduação e atividades de pesquisa merecerão crescente apoio institucional, incluindo a instalação e manutenção de laboratórios, bibliotecas especializadas, infra-estrutura técnica e administrativa, programas de intercâmbio nacional e internacional. O sistema de bolsas de estudo de pós-graduação deverá ser revisto, a fim de conceder aos bolsistas apoio e remuneração adequados à dedicação de tempo integral, durante o período de realização dos trabalhos de tese.

Caberá ainda reforçar os vínculos entre os cursos de graduação e os programas de pós-graduação e pesquisa no que diz respeito ao envolvimento, na graduação, de professores e pesquisadores ligados à pós-graduação, bem como no que concerne ao apoio a estudantes de graduação vocacionados para a pesquisa. Serão, igualmente, desenvolvidos mecanismos internos de auto-evaluaçao, pelas universidades, de suas atividades de pesquisa e ensino.

A nova universidade deverá empreender ações conjuntas com os sistemas de 1º e 2º graus, com vistas à elevação da qualidade da educação oferecida nesses níveis de ensino, notadamente no que diz respeito à formação de professores.

A docência e o serviço na universidade serão valorizados, através de ascenção funcional baseada no mérito e desempenho. A política a ser seguida permitirá ao professor devotar-se ao ensino e à pesquisa, conforme exigências do desenvolvimento científico, tecnológico e cultural.

Os processos de aperfeiçoamento dos docentes de nível superior serão fortalecidos mediante aprimoramento das normas e mecanismos que regulam o seu afastamento das instituições de ensino.

Na reestruturação da universidade, será fundamental o papel da Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior, recentemente instalada.

## 2.6. Programa Desporto e Cidadania

A prioridade desse programa é a universalização da educação física e do desporto como atividades de formação no 1º e 2º graus de ensino, integrando-os ao processo educacional. Serão estimuladas ações que otimizem a capacidade disponível nas unidades escolares, ao mesmo tempo em que se sensibilizarão os corpos docente e discente para os benefícios que as modalidades de educação física e desporto escolar trazem ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Paralelamente, serão desenvolvidas atividades para conscientizar a comunidade acerca das vantagens da prática regular do esporte como forma saudável de lazer.

O desporto de alto rendimento será redimensionado, envolvendo-se a iniciativa privada na organização das competições desportivas. A necessária revisão da legislação desportiva nacional levará em conta, precípua mente, o propósito de eliminar formas tutelares do Estado.

## 2.7. Programa Novas Tecnologias Educacionais

O emprego sistemático de meios e processos tecnológicos destinados a melhorar as condições educacionais do país será objeto de ação governamental direta ou indireta. No primeiro caso, os órgãos governamentais executarão atividades relativas ao desenvolvimento e à aplicação de recursos tecnológicos na educação e no desporto. A ação indireta basear-se-á em medidas de coordenação e supervisão das entidades de tecnologia, públicas e privadas, existentes no território nacional.

Buscar-se-á fortalecer as emissoras educativas de rádio e televisão, capacitando-se técnica e gerencialmente os quadros profissionais. Além disso, será implementada política de reequipamento dessas emissoras. Tais medidas permitirão a realização de atividades voltadas para a habilitação e aperfeiçoamento do magistério, bem como de programas de educação pré-escolar, educação supletiva e desenvolvimento comunitário.

A educação deverá servir-se do uso adequado da informática, preparando a população para enfrentar os desafios inerentes a uma sociedade em rápido processo de modernização.

O cinema educativo retornará seu antigo lugar de relevo entre as tecnologias educacionais, constituindo importante instrumento de apoio ao ensino formal e informal.

## 2.8. Programa Descentralização e Participação

Muitos dos problemas educacionais têm sua origem na excessiva centralização dos recursos públicos, na rigidez do processo decisório e na ambigüidade gerada pelas competências concorrentes na área governamental.

A situação agrava-se em razão das deficiências de coordenação entre as diferentes esferas administrativas e da ausência de articulação entre órgãos que finançam, gerem e executam ações educacionais. Além disso, consideradas as dimensões territoriais do país e suas disparidades de renda, a política de desenvolvimento regional tem resultado em mera justaposição de ações, de caráter compensatório, divorciadas de perspectiva nacional.

Evidencia-se, ainda, a ausência de participação da sociedade como um todo e, em especial, do jovem na discussão dos problemas educacionais.

A mudança desse quadro exige estratégias que propiciem descentralização de encargos públicos, sem prejuízo da fixação de normas nacionais, correção das disparidades inter-regionais e interpessoais de renda — procurando assegurar maior rapidez ao fluxo de recursos destinados às atividades educacionais — e participação de todos os cidadãos na formulação e implementação das políticas educacionais.

## III — MELHORIA DOS PADRÕES DE ALIMENTAÇÃO

O suprimento adequado das necessidades nutricionais da população depende de três fatores básicos: oferta adequada de alimentos, fluência na circulação dos produtos e disponibilidade de recursos para sua aquisição.

Portanto, merecerá especial atenção do governo, no período 1986-89, o novo padrão de desenvolvimento rural a ser implantado no país e que concederá prioridade à produção e distribuição de alimentos. Em decorrência, o abastecimento, ponto crucial para implementação da política de alimentação, será visto não apenas sob o ângulo das questões de armazenamento, transporte e distribuição atacadista e varejista mas, sobretudo, como processo integrado da produção ao consumo.

Parte substancial das diretrizes deste setor identifica-se com as fixadas para a agricultura, na medida em que favorece o pequeno produtor de alimentos com políticas de crédito, seguro da produção, preços mínimos, provisão de sementes e outros insumos, bem como vigilância sobre preços dos insumos agrícolas básicos.

A política de alimentação prevê ainda medidas diferenciadas que deverão beneficiar grupos de renda distintos, privilegiando as camadas mais carentes da população.

Buscar-se-á expandir a oferta de armazenagem do uso público e fortalecer o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento, com interiorização do programa. Além do mais, procurar-se-á garantir a aquisição de produtos de consumo popular, diretamente dos agricultores, através de cooperativas ou postos de compra a serem instalados junto às áreas produtoras, contribuindo para eliminar ou reduzir formas abusivas de intermediação.

Finalmente, em caráter suplementar, enquanto políticas redistributivas mais estruturais não produzem seus efeitos, serão fortalecidos os programas de distribuição gratuita de alimentos aos grupos cuja renda não permite adquiri-los a preços de mercado.

Nas periferias dos grandes centros urbanos o governo se esforçará para garantir o suprimento de gêneros básicos e viabilizar a equiparação dos preços praticados pela cadeia de pequenos varejistas aos oferecidos pelos sistemas mais modernos de comercialização que, normalmente, beneficiam os estratos de maior poder aquisitivo.

Fará também com que os estoques governamentais de alimentos básicos atendam aos programas institucionais de alimentação e nutrição, garantindo regularidade no fluxo do abastecimento.

O acompanhamento da situação alimentar e nutricional é essencial à garantia de padrões mínimos à população. O governo, através das entidades pertinentes, buscará desenvolver sistemas de vigilância alimentar e nutricional para orientação de natureza preventiva.

## 1. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

De acordo com as diretrizes estabelecidas, serão selecionados programas na área de comercialização e distribuição voltados para os grupos mais carentes.

O governo dará prioridade ao abastecimento de gêneros básicos de consumo popular, incrementando suas ações no mercado atacadista. Ampliará seus vínculos diretos com os setores rurais e agroindustriais de produção, notadamente as estruturas associativas, e promoverá sua articulação com órgãos estaduais e municipais para a definição da política de abastecimento, adequando-a às características econômico-sociais da clientela considerada.

O Programa de Alimentação Popular (PAP), está sendo implantado nos moldes da Rede Somar e do Projeto de Abastecimento em Áreas de Baixa Renda, utilizando-se da rede tradicional de pequenos varejistas e com envolvimento direto de associações de classe, entidades filantrópicas e lideranças locais. O PAP deverá atingir as populações mais pobres das periferias das grandes cidades e demais áreas necessitadas. Coordenado pela Cobal, o programa será implantado de forma gradativa e contará com participação de órgãos ligados ao controle da produção e armazenagem.

O PAP selecionará produtos essenciais, levando em conta as necessidades nutricionais, os hábitos culturais da população e as variações regionais para garantir o estímulo da produção local. Inicialmente serão comercializados arroz, feijão, leite, açúcar, farinha de mandioca, óleo comestível, fubá, carne, pescados, ovos e café.

O suprimento aos participantes far-se-á a partir de depósitos existentes, construídos ou adaptados nas áreas de atuação. O preço final ao consumidor resultará da agregação do custo das despesas fiscais e operacionais do órgão de coordenação e da margem de comercialização do varejista, pré-fixada de comum acordo com a representação dos

varejistas. Esse preço deverá ser mantido por 30 dias no mínimo. Deverá ter também ampla divulgação na comunidade, para que se exerça fiscalização do estabelecimento de venda. Os produtos serão comercializados a granel, sem alterar a forma usual de relação entre vendedor e consumidor.

As vendas no varejo de responsabilidade direta da Cobal dar-se-ão de preferência em áreas de distribuição onerosa. Será seletivamente reforçado o segmento de varejo de sua rede própria, que inclui pontos de venda fixos e móveis (rodoviários e fluviais), estimulando-se sua expansão para modernizar o abastecimento nos locais menos assistidos pela iniciativa privada.

Para a região Nordeste será mantido o Programa de Abastecimento em Áreas de Baixa Renda — Proab, coordenado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e executado pelo órgão de coordenação do PAP.

## 2. PROGRAMAS DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE ALIMENTOS

Vários programas têm sido criados para dar cobertura aos grupos biologicamente mais vulneráveis, como o materno-infantil, atendido através da rede de saúde (gestantes, nutrizes e crianças até três anos), de creches (até 6 anos) e da rede oficial e filantrópica de ensino (1º grau).

A experiência acumulada, as redes montadas e as facilidades operacionais dessas formas de intervenção sugerem a ampliação dos programas de distribuição gratuita de alimentos no curto prazo.

Além do aspecto nutricional, a distribuição de alimentos nos postos e ambulatórios de saúde constitui importante instrumento de apoio às demais ações ali desenvolvidas (vacinações, controle de diarréia, acompanhamento pré-natal, educação para a saúde etc.), incentivando a freqüência aos postos de saúde.

Do mesmo modo, a merenda escolar é fator de atração e manutenção dos alunos nas escolas, propiciando melhores condições de aprendizagem. Se aprendizagem é também função do tempo de permanência na escola, a merenda, ao retardar a deserção, contribuirá para o aprendizado.

Nessas áreas, o governo desenvolverá prioritariamente os seguintes programas.

### 2.1. Programa de Suplementação Alimentar (PSA)

Coordenado pelo INAN/MS, consiste na distribuição gratuita de arroz, feijão, leite e fubá (ou farinha de mandioca), através da rede de saúde, ao grupo materno-infantil. Para assegurar maior equidade e eficiência ao Programa de Suplementação Alimentar, a ação governamental necessitará contar com:

→ liberação de recursos estruturada de modo a evitar drásticas reduções nas quantidades adquiridas de alimentos, seja pelo desgaste inflacionário ou pela perda das oportunidades de mercado;

→ expansão gradativa do programa para, no prazo mais curto possível, atender, em cerca de quatro mil municípios do país, a todas as gestantes, nutrizes e, inicialmente, crianças até 35 meses, da população com renda inferior a dois salários mínimos;

→ interrelação com o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher e da Criança, reforçando os resultados das ações desenvolvidas em benefício do contingente de mães e crianças.

Esse programa combina suplementação alimentar, incentivo ao aleitamento materno, prevenção e combate às carências nutricionais específicas (bócio endêmico, anemia nutricional e hipovitaminose A). Inclui também combate às doenças respiratórias agudas e às diarréias, com a execução de amplo e consistente subprograma de vacinações.

Até 1989 deverão ser atendidos 15 milhões de beneficiários, sendo que cerca de 10 milhões em 1986. Como resultado, pretende-se reduzir, nos próximos 4 anos, em pelo menos 40% a mortalidade infantil.

## 2.2. Reforço alimentar aos programas de assistência social

A ação aqui proposta visa reforçar a alimentação nas creches coordenadas pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), permitindo a melhoria dos padrões alimentares das crianças carentes.

A LBA atuará de três formas distintas:

- execução direta, através da rede de creches própria;
- execução indireta, mediante convênios com instituições públicas e privadas que mantêm creches tradicionais ou domiciliares;
- apoio às creches comunitárias, oferecendo-lhes suporte técnico, equipamento básico e material didático, além do auxílio à alimentação.

As duas últimas linhas de execução indireta deverão ter prioridade, dado seu maior potencial de ampliação, por estarem próximas das necessidades locais e serem de mais baixo custo.

## 2.3. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Coordenado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), tem por objetivo assegurar assistência alimentar às crianças do pré-escolar e do 1º grau em estabelecimento de ensino oficiais e filantrópicos. Busca-se, dessa forma, contribuir para maior eficácia do sistema educacional, melhorando a capacidade de aprendizagem do educando, reduzindo os índices de absenteísmo, evasão ou mesmo repetência e contribuindo para a formação de melhores hábitos alimentares através da educação nutricional.

A Fundação deverá estender gradativamente o atendimento a todas as crianças que freqüentam as aulas, fornecendo uma refeição durante os 180 dias que compreendem o ano letivo. Em 1986, cerca de 22 milhões de escolares serão atendidos. Estima-se atingir, no final de 1989, cerca de 29 milhões.

A participação do governo federal no financiamento desse programa, em cada um dos estados, será diferenciada em função do nível de renda, visando favorecer os mais carentes. Assim, os recursos deverão ser definidos, em cada unidade da federação, em função de critérios sócio-econômicos que indiquem os níveis de desnutrição da clientela a ser atendida.

Serão implantadas, gradualmente, diferentes formas de descentralização na execução do programa, de maneira a garantir maior autonomia aos órgãos executores, incluindo a definição do cardápio a ser adotado e a aquisição dos produtos em nível local e regional.

A descentralização será também diferenciada para os diversos estados, podendo chegar ao nível dos municípios ou até mesmo das próprias escolas. Essas soluções dependerão das condições locais de execução do programa, da disponibilidade de produtos e da possibilidade de programações integradas, que incluem intervenções voltadas para o estímulo à produção de alimentos básicos e processamento em agroindústrias ou cooperativas locais ou regionais.

A integração do Programa Nacional de Alimentação Escolar à Cobai visa aproveitar a experiência já adquirida por essa instituição, bem como utilizar suas estruturas de comercialização, aquisição, classificação, armazenagem, processamento e empacotamento nos próprios estados. Essa integração a um órgão de abrangência nacional deverá evitar interferências inflacionárias nos mercados locais, causadas pela aquisição de alimentos para os programas institucionais. Paralelamente, a manutenção da articulação entre entidades, estaduais ou municipais, com programas de nível nacional prense-se:

- às necessidades eventuais de complementação dos alimentos básicos não disponíveis em nível local;
- à garantia de ganhos de escala na aquisição de alguns alimentos;
- ao aproveitamento do excedente de estoques governamentais e maior facilidade nas transações comerciais inter-regionais, sempre que necessárias.

Finalmente, a Fundação deverá assegurar a complementariedade das diversas ações de assistência ao estudante, bem como procurar estabelecer a co-responsabilidade e co-participação dos estados, municípios e comunidades na solução dos seus problemas. As características de cada região serão respeitadas, inclusive os hábitos alimentares e comportamentos culturais.

## 2.4. Revisão e aperfeiçoamento do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)

Esse programa tem como objetivo melhorar a dieta dos trabalhadores, mediante subsídios aos preços das refeições, fornecidas diretamente pelas empresas ou através de cupons para utilização em restaurantes credenciados.

Pela estratégia de financiamento atualmente em vigor, a contribuição do trabalhador não pode ser superior a 20% do custo de cada refeição, cabendo à empresa 24% e ao governo 56%.

A sistemática de incentivos fiscais adotada pelo PAT tem-se mostrado pouco atrativa para os pequenos e médios estabelecimentos, concentrando sua faixa de atendimento nos empregados das grandes indústrias dos estados mais desenvolvidos do país.

O programa, ao subsidiar indistintamente cardápios destinados a funcionários graduados e operários em geral, apresenta distorções na medida em que a população-alvo deveria constituir-se exclusivamente de segmentos de baixa renda.

As formas de subsídio à alimentação do trabalhador deverão ser objeto de profunda revisão, concentrando seus benefícios nos grupos de menor poder aquisitivo.

## IV — SAÚDE

### 1. DIAGNÓSTICO

#### 1.1. O quadro sanitário

Sem ter equacionado problemas básicos de saúde peculiares ao Terceiro Mundo, o Brasil incorpora rapidamente as enfermidades predominantes nas sociedades industrializadas.

Doenças evitáveis como a malária (380 mil casos em 1984, principalmente na Amazônia), o mal de Chagas (mais de dois milhões de pessoas infectadas somente nas áreas rurais de 17 estados), a esquistossomose (seis milhões de pessoas atingidas em 11% do território nacional), a leishmaniose (em ascensão no Nordeste), a desnutrição (somente 30% da população tem dieta calórica adequada) e as diarréias infecciosas (principal causa da mortalidade por doenças transmissíveis) sobrecregam o sistema médico-hospitalar e elevam as taxas de morbi-mortalidade.

Ao mesmo tempo, as doenças do aparelho circulatório, as causas externas (acidentes, violência etc.) e o câncer são, respectivamente, a primeira, terceira e quarta causa de óbitos no país. Em conjunto, superam, por larga margem, as doenças infecciosas e parasitárias que eram hegemônicas até o início dos anos 60.

A despeito da redução na taxa de mortalidade alcançada nos últimos anos, esse resultado não se distribui de forma homogênea entre as diferentes regiões ou grupos sociais.

A mortalidade infantil no Nordeste (óbitos ocorridos no primeiro ano de vida) é superior a 120 por mil crianças nascidas vivas, enquanto no Sul alcança 60 por mil. Esse mesmo indicador é duas vezes maior entre os mais pobres (renda inferior a um salário mínimo) do que entre os que ganham mais de cinco salários mínimos. O mesmo acontece com a expectativa de vida. Para as pessoas de renda mais alta, esse indicador está em torno de 70 anos, bem próximo dos valores alcançados nos países desenvolvidos; entre a população de baixa renda, é inferior a 55 anos.

A expectativa de vida ao nascer aumentou em quase cinco anos para os homens e sete anos para as mulheres na década 1970-80, em relação à anterior. Hoje, a idade média é de 56,3 anos e 62,8 anos, respectivamente. As regiões Norte e Nordeste foram as que apresentaram maiores ganhos no período; contudo, o nordestino ainda vive, em média, cerca de 12 anos menos que o sulista.

Consideradas as diferentes regiões do país, as causas da mortalidade refletem as diferenças sócio-econômicas e a estrutura etária das populações. Assim, as doenças do aparelho circulatório e as neoplasias são mais freqüentes nas áreas mais desenvolvidas (Sudeste e Sul) e as doenças transmissíveis nas menos desenvolvidas (Nordeste e Norte).

Em 1980, enquanto no Brasil como um todo o percentual de óbitos por doenças transmissíveis era de 14,9%, nas regiões Sul e Sudeste esse índice reduzia-se a 8% e 9,1%, respectivamente, sendo sensivelmente superior no Norte (26%) e no Nordeste (21%).

Entre crianças de um a quatro anos, as doenças infeciosas e parasitárias são responsáveis por mais de 34% dos óbitos. No grupo de até um ano, se somadas as causas perinatais, respondem por mais de 2/3 dos óbitos.

As causas externas predominam nos grupos de cinco a 19 anos e de 20 a 49 anos (50,7% e 33,8%, respectivamente). As doenças do aparelho circulatório correspondem à segunda causa de mortalidade no grupo de 20 a 49 anos e à principal causa (54,1%) na faixa de 50 anos em diante.

Contribuem para esse quadro as situações de pobreza, desamparo, as condições desfavoráveis de trabalho, associadas ao perfil desigual de distribuição da renda, e os fatores ambientais adversos, representados pelos déficits habitacionais, pela falta de saneamento básico e, em alguns centros urbanos, pelos elevados índices de poluição.

#### 1.2. Serviços de saúde

O sistema de serviços de saúde, sob forte pressão da demanda decorrente do processo de modernização e urbanização, nas últimas décadas destinou recursos de forma inapropriada, privilegiando procedimentos terapêuticos de custo elevado em detrimento de medidas preventivas mais abrangentes.

Enquanto em 1950, dos recursos federais vinculados à área de saúde apenas 13% eram atribuídos à assistência médico-hospitalar, esse número atingiu cerca de 85% no início da década atual.

Essa opção permitiu triplicar a cobertura hospitalar nos anos 70 mas, em compensação, causou estagnação e mesmo retrocesso das ações de controle da maioria das doenças evitáveis, sobretudo as de maior endemicidade, situação que começou a ser corrigida somente a partir de 1982.

Por outro lado, a forma pela qual o sistema evoluiu na última década gerou uma série de distorções, entre as quais destacam-se:

##### — Desigualdade no acesso aos serviços de saúde

Parcela significativa da população não tem acesso regular a atendimento médico. Além disso, são marcantes as disparidades entre diferentes regiões e entre zonas urbanas e rurais.

Em 1984, cerca de 11% da população urbana brasileira obtiveram assistência hospitalar. A porcentagem correspondente da população rural foi de 5,8%. O número de consultas médicas por habitante/ano atingiu 2,24 na área urbana e 0,59 na rural.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (1981) revelam que, no país como um todo, um quarto das gestantes não usufrui de qualquer atendimento pré-natal e apenas 40% recebem seis ou mais consultas médicas durante a gestação. Na área rural, mais de 50% das gestantes não utilizam qualquer tipo de atendimento pré-natal. Enquanto a cobertura hospitalar ao parto é de 90% na zona urbana, essa porcentagem cai para 52% na zona rural.

##### — Baixa produtividade, custos elevados e qualidade insatisfatória

O país dispõe de recursos assistenciais quantitativamente satisfatórios, embora com visíveis distorções regionais. A produtividade desses recursos e a qualidade da assistência prestada, contudo, deixam muito a desejar. Estima-se que a capacidade ociosa da rede pública gire em torno de 40%.

A baixa produtividade, a incorporação indiscriminada e não seletiva de procedimentos tecnológicos sofisticados, afora descaminhos de natureza ética, são responsáveis pelo aumento progressivo e descontrolado dos custos assistenciais.

Os beneficiários do sistema são penalizados por fatores que lhes dificultam o acesso à assistência médica, tais como a distância, horários de funcionamento e filas. Observa-se ainda o baixo poder resolutivo dos atendimentos, forçando retorno frequente dos pacientes. Há dificuldades para a realização de exames nos locais de atendimento, o que implica despesas adicionais com deslocamentos e períodos mais longos de diagnóstico e terapia. Igualmente, há insuficiência e irregularidade na distribuição dos medicamentos essenciais, onerando fortemente os orçamentos familiares.

Na rede pública, não mais de 49% dos postos de saúde executam vacinação de rotina. Nessas unidades, é baixo o índice de notificação de doenças transmissíveis (10%), de coleta de dados de óbitos (27%), de execução de ações de saneamento básico (18%), de educação em saúde (35%) e de controle de parteiras leigas (21%). Somente 58% dos centros de saúde desenvolvem visitas domiciliares e 20% desses centros não dispõem de serviços pré-natais ou de assistência à criança.

##### — Inadequada estrutura de financiamento

No Brasil, os gastos com assistência à saúde correspondem, aproximadamente, a 5% do produto nacional bruto. Cerca de 50% desses recursos provêm de fontes públicas, incluindo a arrecadação previdenciária. Estados e municípios, face à estrutura tributária vigente, participam com apenas 27% e 11%, respectivamente, dos dispêndios públicos com saúde.

A multiplicidade de fontes federais de financiamento do setor (Tesouro, Fundo de Previdência e Assistência Social (FPAS), Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), Fundo de Investimento Social (Finsocial) etc.) e, em alguns casos, sua vinculação a clientelas específicas, a determinados tipos de serviço ou a exigências burocráticas, dificultam a destinação ágil dos recursos em função das prioridades setoriais.

##### — Falta de integração e sistematização de ações

As atividades de saúde ressentem-se da ausência de integração programática e operacional. Ações preventivas e de alcance coletivo estão praticamente restritas à rede pública. As curativas, de alcance individual, são prestadas pela rede privada, remunerada com recursos da Previdência Social.

A pluralidade de modalidades assistenciais e as diversas formas de remuneração de serviços entre o Inamps e prestadores públicos e privados respondem, em grande parte, pelas dificuldades orçamentárias do setor e pelas desigualdades de acesso.

Além da insatisfação dos usuários, o baixo nível de organização do sistema provoca insatisfação também entre os profissionais de saúde e empresários do setor.

##### — Descoordenação e centralização administrativa

Apesar do esforço de racionalização organizacional e institucional dos últimos anos, cuja expressão mais destacada é a estratégia de ações integradas de saúde, persistem a descoordenação e duplicação de esforços. Os princípios de regionalização, hierarquização e integração das ações de saúde ainda não se incorporaram à prática dos serviços.

Paralelamente, observa-se forte centralização que determinou a criação de enorme e pouco flexível estrutura burocrática federal, incapaz de promover soluções compatíveis com as distintas realidades regionais. Impossibilita ainda a expressão de demandas e a análise de opções próximas dos interesses sociais dos menos favorecidos.

##### — Inadequação da política de medicamentos

A produção brasileira de medicamentos vem sendo progressivamente desnacionalizada desde a década de 50. Atualmente, o mercado encontra-se dividido em três grandes grupos de produtores: laboratórios multinacionais, que dominam cerca de 80% do mercado, empresas privadas nacionais, detentoras de 15% e órgãos estatais que, com 5% do mercado, destinam sua produção ao atendimento de parte das necessidades do governo.

A demanda governamental, que inclui os serviços oficiais e a rede privada contratada pelo Inamps ou com ele conveniada, absorve mais de um terço (36,7%) da produção. A Central de Medicamentos, Ceme, supre apenas uma pequena parcela, atendendo, assim, de maneira insuficiente, à própria rede do Inamps, às secretarias estaduais de saúde, ao Ministério da Saúde, aos hospitais universitários e a algumas refeitóreas municipais.

## 2. DIRETRIZES BÁSICAS

### 2.1 Objetivos

O papel do sistema de saúde, como fator de melhoria do nível de bem-estar coletivo, depende de que os recursos do setor destinem-se a atender prioritariamente às necessidades básicas da maioria da população.

Essa orientação requer correção de tendência marcante, na última década, caracterizada por acentuado crescimento dos serviços especializados, internação hospitalar e outras formas de atendimento de alto custo, nem sempre mais eficazes.

A expansão do sistema, contudo, deverá ser descentralizada, favorecendo as estruturas estaduais, municipais e comunitárias na oferta de serviços de natureza local ou regional.

Como direito inerente à cidadania e dever do Estado, os serviços de saúde devem ser providos em obediência aos princípios de universalização e equidade. Intenso esforço deverá ser feito no sentido de estender à toda a população necessitada o acesso a esses serviços, em todos os níveis de atendimento.

Além dessas, as seguintes diretrizes serão consideradas, tendo em vista o reordenamento do sistema:

- respeito ao princípio federativo — o elemento básico de organização do sistema nacional de saúde será a unidade federada, ampliando-se, porém, o papel das municipalidades na execução de ações de natureza local;

- atuação do setor privado como concessionário do serviço público, devendo-se remunerá-lo com justiça sem, contudo, deixar de garantir ao governo instrumentos que permitam a intervenção imediata em organizações envolvidas em qualquer tipo de irregularidade;

- controle social sobre o sistema de saúde, mediante a participação dos diferentes segmentos da população, visando identificar problemas, buscar soluções e avaliar os serviços prestados;

- prioridade para o controle de doenças transmissíveis, atendimento primário, saneamento básico em periferias urbanas e áreas rurais e programas de alimentação e nutrição, como instrumentos de redução dos efeitos da pobreza.

### 3. ESTRATÉGIA SETORIAL

A política de saúde no Brasil, pela natureza e abrangência dos aspectos envolvidos, terá na Assembléia Nacional Constituinte fórum adequado para discussão e encaminhamento de soluções definitivas. Ao lado de questões sobre o reordenamento político-institucional do país, serão avaliados o peso relativo da saúde no conjunto das políticas públicas e o problema da universalização do atendimento, assim como a questão da organização e financiamento do sistema.

Contudo, no curto prazo, é preciso equalizar o acesso aos serviços, mediante aperfeiçoamento e intensificação das ações integradas de saúde. Dentro dessa perspectiva, as seguintes estratégias deverão merecer prioridade:

- reordenamento do sistema, incluindo redefinição dos papéis institucionais em nível federal, das funções e recursos dos diferentes níveis de governo e equacionamento dos problemas de financiamento; a utilização de recursos da União deverá levar em consideração critérios redistributivos e de compensação das desigualdades inter-regionais;

- organização das várias instituições do setor em redes estaduais de serviços, envolvendo as esferas pública e privada, e estímulo à municipalização dos serviços básicos, respeitadas as peculiaridades de cada unidade federada;

- elaboração descentralizada de planos diretores de saúde estaduais e municipais, considerando toda a oferta pública e privada desses serviços;

- ampliação da oferta de serviços, mediante melhor utilização da rede existente e do aumento do número de unidades de saúde em áreas de comprovada carência assistencial; as iniciativas estaduais e municipais terão prioridade, evitando-se superposição de ações e ampliação da atuação federal direta na prestação de serviços de natureza local ou regional;

- fortalecimento e atualização das políticas de governo nos campos da ciência, tecnologia, produção e distribuição de medicamentos e equipamentos;

- implementação de programa de desenvolvimento científico e tecnológico, com objetivo de garantir avanço tecnológico na área de saúde, substituição das importações e incorporação de novas tecnologias;

- reformulação da política de recursos humanos, visando compatibilizar o ritmo de formação e o perfil dos profissionais com as reais necessidades, quantitativas e

qualitativas, do sistema de saúde, elaboração de planos de cargos e salários baseados em critérios justos e transparentes;

- implementação de política de desenvolvimento institucional que permita aperfeiçoar a capacidade gerencial das instituições públicas.

### 4. PROGRAMAS PRIORITÁRIOS

Para concretização das diretrizes propostas para a política de saúde serão executados os programas prioritários relacionados a seguir.

#### 4.1 Assistência Médica e Sanitária

São objetivos desse programa, entre outros

- assegurar, como padrões de atendimento médico-hospitalar, o mínimo de duas consultas per capita/ano e 10% de cobertura em assistência hospitalar;

- reduzir as dificuldades de acesso e utilização dos serviços, com ampliação do horário de atendimento e consequente redução das filas;

- realizar, sempre que possível, exames e diagnósticos nos locais de atendimento, diminuindo a necessidade de deslocamento e despesas com transporte e alimentação dos pacientes;

- ampliar, no setor público, a oferta de serviços de urgência;

- incorporar gradualmente novas atividades ao elenco de atribuições dos serviços básicos de saúde, tais como saúde mental, saúde ocupacional, controle do câncer, do diabetes e da hipertensão;

- estender a assistência odontológica à população de baixa renda, sobretudo às crianças da rede oficial de ensino de 1º grau, simultaneamente com o aperfeiçoamento do programa de prevenção em massa (fluor nas águas de abastecimento público).

#### 4.2 Controle de Doenças Transmissíveis

Este programa tem os seguintes objetivos:

- combater as doenças endêmicas, com prioridade para malária — reduzindo a incidência na região Amazônica; doença de Chagas — interrompendo sua transmissão em pelo menos metade dos 2.135 municípios onde ocorre; esquistossomose — controlando-a gradualmente, de forma a diminuir para cerca de 5% a prevalência atual, que atinge de 20% a 40% da população em algumas localidades do Nordeste; febre amarela — mantendo erradicada a doença dos centros urbanos e sob controle a forma silvestre;

- reduzir os riscos de infecção, morbidade e mortalidade por tuberculose, hansenase e doenças sexualmente transmissíveis, inclusive a síndrome de imunodeficiência adquirida;

- erradicar a poliomielite e a raiva e colocar sob efetivo controle epidemiológico o sarampo, a difteria, o tétano e a coqueluche, tendo como meta prioritária a vacinação de no mínimo 80% dos menores de um ano;

- aprimorar o sistema de informações para o acompanhamento da situação epidemiológica de doenças transmissíveis, em articulação com as secretarias de saúde dos estados e demais instituições envolvidas;

- ampliar e modernizar os serviços relacionados com diagnósticos laboratoriais na rede nacional de laboratórios de saúde pública, com ênfase no controle de doenças transmissíveis.

#### 4.3 Saúde Materno-Infantil

Os objetivos desse programa são:

- implementar, na rede pública, serviços de assistência integral à saúde da mulher e da criança, com prioridade para o atendimento pré-natal e ginecológico, e de controle das infecções respiratórias agudas e doenças diarréicas;

- melhorar a qualidade e ampliar a cobertura da assistência materno-infantil, tendo em vista reduzir a morbidade e mortalidade de crianças menores de cinco anos;

— incorporar as atividades de planejamento familiar ao atendimento regular de saúde, com a finalidade de assegurar à população efetiva liberdade de determinar o tamanho de sua família.

#### 4.4. Vigilância Sanitária

Definem-se os seguintes objetivos para esse programa:

— aperfeiçoar o controle de saúde em portos, aeroportos e fronteiras, executando medidas sanitárias que impeçam a introdução e propagação de doenças transmissíveis no país;

— desenvolver programa de vigilância em relação aos riscos decorrentes de agentes químicos, naturais ou sintéticos, englobando medicamentos, pesticidas, produtos domésticos, industriais e toxinas animais ou vegetais;

— aprimorar e expandir as atividades de controle da qualidade de drogas, medicamentos e alimentos, com vistas à proteção da saúde do consumidor;

— desenvolver sistema de vigilância toxicológica, apoiado em centros de informações toxicológicas em todas as unidades federadas;

— reformular a legislação, com vistas a atualizar as ações de vigilância sanitária.

#### 4.5. Produtos Profiláticos e Terapêuticos

Esse programa objetiva:

— definir a política para o setor farmacêutico, buscando reduzir a dependência externa em medicamentos, vacinas e insumos básicos;

— implantar política para imunobiológicos, com objetivo de conseguir auto-suficiência na produção de imunizantes essenciais;

— universalizar a assistência farmacêutica na rede pública, intensificando a distribuição de medicamentos essenciais, aperfeiçoando a sua programação, racionalizando e modernizando os canais de distribuição;

— rever, sistematicamente, a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename), visando adequá-la às necessidades básicas da população brasileira;

— facilitar a identificação dos medicamentos pelos usuários, tornando obrigatório o registro, nas embalagens, do seu nome genérico, que deverá ter o mesmo destaque da marca comercial;

— difundir os medicamentos da Rename em todas as instituições governamentais de saúde, bem como nas instituições privadas contratadas ou conveniadas.

### V — SANEAMENTO BÁSICO

#### 1. DIAGNÓSTICO

Em 1970, cerca de 55% dos domicílios urbanos estavam ligados à rede geral de abastecimento de água e 22% à rede geral de esgotos. Treze anos depois, o abastecimento de água havia alcançado 84% dos domicílios urbanos, enquanto a situação de escoamento sanitário permanecia insatisfatória.

A extrema diferença nas condições sócio-econômicas das regiões do país reflete-se no acesso aos serviços de saneamento básico: no Sudeste e Sul, 90% dos domicílios urbanos, em 1983, estavam ligados a redes de água e 61% a redes coletoras de esgotos sanitários. No Nordeste esses percentuais eram de 69% e 9%, respectivamente.

A melhor situação relativa, contudo, não pode mascarar a magnitude do problema mesmo nas regiões melhor providas: se existiam, em 1983, no Nordeste, 1,3 milhão de domicílios urbanos não ligados a redes de água, na região Sudeste esse número atingia um milhão.

Como o acesso aos serviços está fortemente condicionado pela disponibilidade de renda da população, os domicílios excluídos dos sistemas públicos correspondem exa-

tamente aos estratos com menor capacidade de pagar tarifas que propiciam retorno aos investimentos.

Nas áreas rurais, o quadro é ainda mais grave. Somente 7% dos domicílios (1983) estavam ligados a sistemas públicos de fornecimento de água e 60% abasteciam-se através de poços ou nascentes, em condições inadequadas de proteção da qualidade da água. Quanto a esgotos sanitários, apenas 6,5% dos domicílios tinham acesso a alguma forma de destinação de dejetos e 53% não dispunham de qualquer tipo de escoamento.

As necessidades acima identificadas, devem-se acrescentar as das novas habitações, que serão construídas para atender à demanda decorrente do acréscimo populacional no período 1986-89.

Na área de limpeza pública, a situação é também preocupante, a produção de resíduos sólidos no meio urbano é superior a 20 milhões de toneladas por ano, além de mais 3,5 milhões de toneladas geradas pela indústria. Cerca de 80% desse lixo não recebe tratamento adequado e grande porcentagem é transferida para "lixões" ou cursos d'água, aumentando a poluição do solo e dos recursos hídricos.

Essas carências estão estreitamente associadas à presença, nos quadros de morbidade e mortalidade, de doenças por veiculação hídrica, típicas de áreas onde são precárias as condições de saneamento básico.

O Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa) mobilizou montantes expressivos de recursos para o setor, o que permitiu substancial expansão da oferta de água potável às populações urbanas. O mesmo não ocorreu com relação a esgotos sanitários, cujo atendimento atual, com redes coletoras, alcança apenas 40% dos domicílios urbanos. A tecnologia desenvolvida e utilizada limitou-se quase exclusivamente às soluções tradicionais, de alto custo, o que dificultou a expansão do atendimento a uma parcela mais ampla da população.

A recessão, a política salarial e o desemprego tornaram cada vez mais difícil a necessária promoção de aumentos reais de tarifas. A expansão insuficiente das receitas dos estados não permitiu aporte de recursos adequados para socorrer as concessionárias ou para evitar a descapitalização dos fundos de água e esgotos.

Insistiu-se em não reconhecer que os serviços de saneamento básico possuem forte componente social, não sendo razoável buscar-lhes sustentação por via exclusivamente tarifária. Em função disso, as aplicações a fundo perdido tiveram caráter emergencial e não planejado, dificultando o desenvolvimento de mecanismos regulares de aplicação de recursos tributários para o setor.

Como resultado principalmente da excessiva centralização de decisão e execução no âmbito do Planasa, verificou-se, em muitos casos, ineficiente aplicação de recursos. A centralização concorreu também para onerar os custos dos investimentos, fazendo com que obras que poderiam ser contratadas localmente dependessem de intermediações dispendiosas.

O sistema de subsídio cruzado inter-regional, através da diferenciação das taxas de juros, elevou o custo financeiro dos empréstimos para investimento em parte expressiva do sistema a níveis incompatíveis com a natureza dos serviços de saneamento básico.

O saneamento rural tem ficado relegado a plano secundário, permanecendo quase inteiramente dependente das disponibilidades financeiras dos estados, reduzidas em razão do sistema tributário vigente nas últimas décadas. No nível federal, tem estado principalmente a cargo das instituições ligadas à área de saúde, através da programação de controle das áreas endêmicas de esquistossomose e dos programas de abastecimento d'água, melhorias sanitárias e destinação de dejetos desenvolvidos pela Fundação SESP.

Mas a despeito do reduzido montante de recursos aplicados pelas instituições federais, diretamente ou mediante repasse às secretarias estaduais de saúde, seu papel tem sido relevante, dadas as características de sua atuação, voltada para as populações de baixa renda, para pequenas localidades e para áreas rurais não cobertas pelo Planasa.

As instituições do setor, entretanto, atuam de forma quase sempre desarticulada, orientadas por objetivos e métodos diferentes, sem claras definições de prioridades e sem aproveitar as vantagens operacionais e financeiras provenientes de sua integração. É necessária uma reformulação político-institucional.

## 2. DIRETRIZES BÁSICAS

### 2.1. Saneamento básico

A ação setorial, no período 1986-89, objetivará a melhoria das condições de vida da população através da ampliação do acesso aos serviços de saneamento básico.

O atendimento às áreas urbanas privilegiará a população com rendimento familiar inferior a três salários mínimos e buscará reduzir as desigualdades intra-urbanas e inter-regionais. Deverão ser favorecidos, sempre que possível, projetos que utilizem tecnologia simplificada, adequada às diversas situações, e que apresentem menor custo. Critérios epidemiológicos serão relevantes na definição de prioridades e na seleção de projetos financiados pelo setor.

Complementarmente, os instrumentos públicos deverão voltar-se para a maximização da geração de emprego, dando preferência a projetos intensivos em mão-de-obra e estimulando setores capazes de influir na elevação dos níveis gerais de emprego.

A ampliação da participação dos governos estaduais e locais nas decisões é meta político-administrativa. Também o é a criação de mecanismos que possibilitem aos beneficiários finais dos projetos expressar demandas e opinar sobre a natureza e modo de sua implementação.

A reavaliação dos mecanismos financeiros e operacionais do Sistema Financeiro de Saneamento (SFS) será tarefa prioritária. A crise financeira em que se debate o setor requer definição de novas modalidades de financiamento, identificando-se fontes adicionais capazes de prover recursos que não impliquem custos financeiros.

É indispensável também conceber instrumentos jurídicos que permitam a expansão ordenada das áreas urbanas e buscar extrair maior produtividade dos investimentos realizados, principalmente através de melhor ocupação do espaço urbano.

### 2.2. Saneamento rural

Nesse campo procurar-se-á assegurar:

- reorganização institucional das entidades federais que atuam na área e estímulo a ações análogas por parte das entidades estaduais e municipais;

- desenvolvimento de programa tecnológico condizente com as condições do meio rural brasileiro, que sustente a rápida ampliação dos serviços requeridos.

### 2.3. Saneamento geral

Será atribuída prioridade:

- à intervenção em áreas de seca prolongada, visando utilizar melhor os recursos hídricos e ampliar a disponibilidade de água;

- à drenagem urbana e regularização de cursos d'água para controle de enchentes.

Será ainda promovida a reorganização do setor, com vistas a assegurar maior descentralização e articulação inter e intra-setorial.

## 3. ESTRATÉGIA SETORIAL

Para implementar as diretrizes de saneamento, impõe-se rever a estratégia governamental tanto no que se refere ao sistema em si, como em relação às variáveis de política econômica que possuem implicações diretas sobre ele.

A reformulação do Sistema Financeiro de Saneamento, com melhor definição da política tarifária no financiamento do setor, será prioritária. Nesse sentido, destacam-se os seguintes pontos:

- estudar novas modalidades de geração de recursos no próprio setor;

- revigorar os fundos de água e esgoto, porém sem atribuir-lhes papel de fonte exclusiva de sustentação do programa, como ocorria inicialmente com o Planasa;

- reestudar as condições operacionais do sistema e adotar medidas efetivas de saneamento financeiro de seus agentes, objetivando normalizar o fluxo de retorno dos empréstimos;

- assegurar maior acesso aos recursos por parte de municípios em que não operem companhias estaduais, com a criação de mecanismos adequados;

- incentivar a descentralização na alocação dos recursos, mediante articulação municipal, sob forma de associações ou consórcios.

Além dessas medidas internas, serão desencadeadas ações para descentralizar e racionalizar o sistema, ampliar sua cobertura e reduzir custos, na forma de:

- incentivo à participação das municipalidades e das populações locais na definição e execução de projetos de saneamento básico, especialmente nas cidades operadas pelas companhias estaduais de saneamento básico;

- incentivo ao desenvolvimento de tecnologias alternativas que possibilitem soluções de baixo custo, adaptadas às peculiaridades locais;

- preferência para projetos que visem a rápida eliminação da capacidade ociosa de obras iniciadas no passado;

- prioridade para projetos voltados às populações de baixa renda.

Para fazer frente ao grave quadro de saneamento rural, o governo propõe nova legislação para a área, contemplando reorganização institucional, reordenamento financeiro e ampliação da participação da comunidade, além de garantir fluxos de recursos em volume compatível com o nível dos trabalhos previstos.

## 4. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

### 4.1. Saneamento básico em áreas urbanas

O setor de saneamento básico exige metas ambiciosas que prevêem, para 1986-89, a implantação de:

- novas ligações de água em quatro milhões de moradias;

- novas ligações de esgotos sanitários em 3,9 milhões de moradias.

A execução desse programa propiciará criação de 738 mil empregos no período do plano e contará com recursos provenientes das agências vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e dos fundos de água e esgotos.

Os projetos de coleta e destinação final de resíduos sólidos atenderão a cerca de 6,5 milhões de habitantes. Em drenagem urbana serão atendidos projetos em 85 municípios.

### 4.2. Saneamento básico em áreas rurais

Ao longo do período do plano, serão gradativamente incrementadas as ações nas áreas rurais. A partir de 1986, será desencadeado o Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR), com ênfase nas regiões Nordeste e Norte. Até 1988 serão reforçadas ações já desenvolvidas pelo Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, através do Programa de Cidades de Pequeno Porte; pelo Ministério da Saúde, através da Fundação SESP, estados e municípios; pelo Ministério do Interior, através do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), no âmbito do Projeto Nordeste. Muitos dos problemas de saneamento rural serão também solucionados com a melhoria das condições habitacionais.

### 4.3. Saneamento geral

Serão três os projetos prioritários no período 1986-89.

- Controle de Enchentes e Aproveitamento de Recursos Hídricos

A principal linha de ação é o controle de enchentes através de obras de regularização de bacias fluviais (eliminação de sinuosidades, alargamento de calhas, melhoria da seção de vazão, poldores).

### — Saneamento Ambiental em Áreas Rurais

Este programa reúne projetos orientados para a recuperação de terras dota-das de efetiva aptidão agropecuária. São objetivos: incorporar terras marginalizadas que sofrem ou podem vir a sofrer problemas de inundação; proteger áreas destinadas à agricultura e à pecuária; controlar bacias; capacitar pessoal para irrigação de grandes áreas.

### — Saneamento Ambiental em Áreas Urbanas

Dar-se-á seqüência a programa já existente, através de nova etapa que envolverá cerca de 239 cidades e levará benefícios diretos ou indiretos a cerca de 6,5 milhões de pessoas.

## VI — HABITAÇÃO

### 1. DIAGNÓSTICO

As estimativas de déficit habitacional, ainda que imprecisas, indicam que cerca de sete milhões de moradias apresentam deficiências diversas, seja por utilizarem materiais de construção inadequados, seja por abrigarem número excessivo de moradores, seja ainda por não possuírem um mínimo de condições sanitárias. Essas carências estão concentradas na faixa da população com renda inferior a três salários mínimos. Cerca de 20% da população dos grandes centros urbanos vivem em favelas e cortiços.

O setor habitacional ainda se defronta com graves problemas de financiamento. O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) está às voltas com aumento dos índices de inadimplência, diminuição de receitas e consequente redução da capacidade de investimento e das aplicações em empreendimentos de natureza social.

#### 1.1. Sistema Financeiro da Habitação

Desde a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, até maio de 1985, foram assinados contratos, no âmbito do SFH, referentes a 4,4 milhões de empréstimos habitacionais. No período 1970-80 houve acréscimo de 7,3 milhões de domicílios urbanos, dos quais aproximadamente dois milhões foram construídos com empréstimos do Sistema, representando cerca de 27% do total.

O SFH tem atendido principalmente aos segmentos de renda média e alta. Cerca de 66% do total de financiamentos atendem a famílias com renda superior a cinco salários mínimos, as quais representam 33% da população urbana. Inversamente, as famílias com renda inferior a cinco salários mínimos — que compõem, portanto, 67% da população urbana — receberam os 34% restantes.

Em termos regionais, tem-se procurado beneficiar as áreas mais carentes, seja através do direcionamento de parte dos recursos arrecadados nas regiões mais ricas para as mais pobres, seja pela aplicação de taxas de juros diferenciadas para os financiamentos destinados à execução de obras de infra-estrutura.

Quanto ao volume de investimentos do SFH, observou-se severa redução após 1983, em razão da elevada inflação, da recessão, do desemprego e do achatamento salarial. Isto diminuiu drasticamente os depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e aumentou os índices de inadimplência, afetando as principais fontes de recursos do SFH: a captação de poupanças compulsórias e voluntárias (FGTS e depósitos em Caderneta de Poupança) e o retorno de financiamentos.

Este conjunto de fatores colocou em risco o retorno dos empréstimos aos agentes e ao próprio BNH, o que deu origem a diversas medidas corretivas, de natureza emergencial, que reduziram ainda mais a atuação do SFH. No caso específico do BNH, observaram-se fatores inhibidores adicionais, como o controle de endividamento público. Com isto, suas aplicações contrafazem-se de forma acentuada, passando de 325 milhões de unidades-padrão de capital (UPC) anuais, em 1981 e 1982, para 175 milhões de UPC em 1984, aproximadamente.

Outros aspectos, além dos ligados à crise econômica, têm contribuído para a insuficiência dos resultados alcançados. O modelo de auto-sustentação do SFH, apoiado em transferências internas de subsídios entre programas, obriga que aumentos de aplicações em benefício dos estratos de baixa renda venham a ser compensados pela elevação simultânea do montante de recursos destinados às camadas de maior renda. Isto restringe a possibilidade de reorientação dos recursos para programas de natureza social, sob pena de comprometer seu equilíbrio financeiro.

Os custos do BNH elevaram-se, de um lado, por causa do aumento das despesas financeiras — em razão da queda da participação dos recursos de menor custo (FGTS) e sua substituição por outros mais onerosos, como o Fundo de Assistência à Liquidez e empréstimos externos — e, de outro, pela excessiva elevação das despesas patrimoniais — principalmente pelas intervenções e liquidações de entidades do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Tornou-se necessário fazer aplicações a taxas médias de juros cada vez mais elevadas, o que contribuiu para reduzir as possibilidades de maior destinação de recursos à área social.

A estrutura institucional sobre a qual se apoia o Sistema não gerou condições para desenvolver, senão marginalmente, soluções adequadas para os problemas habitacionais da população de baixa renda. As aplicações do BNH voltadas para esses estratos (em lotes urbanizados, auto-construção, mutirão e urbanização de favelas) absorveram menos de 10% do total dos recursos investidos.

A ausência de mecanismos de participação da sociedade na concepção e implantação das políticas, programas e projetos habitacionais favoreceu a proliferação de empreendimentos nos quais a localização, o custo dos terrenos, a ausência de serviços urbanos e a má qualidade das construções impõem pesado ônus à população.

A utilização inefficiente de recursos resultou, também, da falta de coordenação entre os agentes que intervêm nas áreas urbanas, associada à estrutura institucional segmentada e setorializada nas três esferas de governo, inclusive no âmbito do próprio BNH.

Além disso, os instrumentos à disposição do poder público foram insuficientes para evitar que a expansão e a forma de organização das cidades fossem determinadas fundamentalmente pelos interesses especulativos. Assim, a retenção de solo urbano ocioso, além de acarretar elevação de seu preço, encarecendo os custos de produção da habitação, favoreceu a manutenção de vazios no interior da malha urbana e a ocupação desordenada da periferia, elevando sensivelmente o custo dos investimentos públicos em infra-estrutura.

#### 1.2. Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

A inflação e as altas taxas de juros, combinadas com a compressão salarial, concorreram para agravar o desempenho dos agentes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.

As alterações nos mecanismos financeiros do SFH — visando reduzir os níveis de inadimplência —, a introdução do regime de capitalização mensal dos depósitos em cadernetas de poupança, a necessidade de agentes do SBPE tomarem recursos do Fundo de Assistência à Liquidez a taxas elevadas — todos esses fatores tiveram como consequência a redução dos spreads, gerando necessidade de compensar, em parte, o desequilíbrio. Dada a impossibilidade de elevar as taxas de juros das aplicações imobiliárias, ampliou-se de 15% para 20% o limite para aplicação fora da área habitacional, em faixa especial com níveis de remuneração superiores aos empréstimos habitacionais, o que acentuou a redução de recursos para a produção e financiamento de habitações.

Paralelamente, dada a ineficiência dos modelos que tentavam induzir o SBPE a aplicar recursos na produção de unidades habitacionais para as faixas de menor renda, optou-se pela criação do Fundo de Apoio à Produção de Habitações para as Populações de Baixa Renda. Seus recursos são constituídos por depósitos compulsórios proporcionais à captação e remunerados à taxa anual de três por cento — inferior, portanto, àquela com que os agentes remuneram as cadernetas.

## 2. DIRETRIZES BÁSICAS

A política habitacional no período 1986-89 será implementada de acordo com as diretrizes gerais de política urbana do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). Objetivará ampliar significativamente o atendimento às populações de baixa renda que vivem em condições precárias na periferia das cidades, em favelas e cortiços, mediante programas de lotes urbanizados, auto-construção, melhorias habitacionais, produção de moradias econômicas e obras de infra-estrutura. Procurar-se-á, assim, reduzir as desigualdades intra-urbanas.

Para isso, será essencial aportar recursos fiscais da União e ampliar o volume de aplicações em programas voltados para as populações de renda inferior a três salários mínimos.

Grande esforço será feito para reduzir os custos de produção das habitações. Novos agentes deverão ser atraídos para a promoção dos programas, esperando-se forte envolvimento dos governos municipais principalmente nos projetos destinados às famílias de baixa renda.

Essa atuação estará intimamente relacionada com a preocupação de buscar projetos alternativos de produção habitacional e de infra-estrutura, tais como construção de unidades habitacionais de menor valor unitário e de conjuntos habitacionais de pequeno porte, simplificação de processos construtivos e apoio à auto-construção. Nesse sentido, o Plano prevê estímulo às pesquisas tecnológicas voltadas para o barateamento das habitações.

A democratização quanto à implantação de políticas, programas e projetos dar-se-á por atuação mais intensa dos estados, municípios e pela presença dos beneficiários finais no processo decisório. Isso contribuirá para adoção de linhas que correspondam aos anseios da população e para o aumento da eficiência dos dispêndios governamentais.

Manter-se-á o atendimento diferenciado às regiões mais pobres; sempre que justificáveis, conceder-se-ão subsídios a empreendimentos capazes de melhorar a infra-estrutura urbana.

A prioridade para a geração de empregos, mediante seleção de projetos intensivos em mão-de-obra, constitui diretriz complementar do setor habitacional.

Na área do SBPE, procurar-se-á elevar a captação líquida de poupanças voluntárias, ampliar sua capacidade de investimento e permitir que seus agentes atuem mais intensamente junto a população com renda entre cinco e dez salários mínimos.

Além disso, o governo promoverá ampla e profunda reforma no SFH, de modo a torná-lo instrumento eficiente de promoção da nova política habitacional.

### 3. PROGRAMAS PRIORITÁRIOS

#### 3.1. Habitação

No período 1986-89, cerca de 1,3 milhão de novas moradias deverão ser construídas com recursos do BNH. Com isso, serão atendidas 80% das necessidades das famílias mais carentes (com renda de até um salário mínimo); 40% das necessidades da faixa de mais de um a dois salários mínimos; 30% das necessidades da camada de mais de dois até três salários mínimos, 25% das necessidades do segmento de renda média de mais de três até dez salários mínimos; 10% das necessidades dos estratos de renda familiar acima de dez salários mínimos. Para as famílias com renda até três salários mínimos, serão construídas 834 mil unidades, equivalentes a 64% de toda a contratação projetada no período.

Além dessa programação, espera-se que os agentes do SBPE financiem — com recursos próprios, captação de poupança e retorno de financiamentos — aproximadamente 350 mil moradias.

O governo pretende ainda destinar recursos fiscais, dentro do Programa de Prioridades Sociais, para a área de habitação popular. Beneficiarão, nos estratos mais carentes, cerca de 300 mil famílias.

Os investimentos globais no setor vão gerar cerca de 1,5 milhão de empregos, durante a fase de execução dos projetos.

#### 3.2. Infra-estrutura urbana

Além do Programa de Saneamento, o MDU opera, através do BNH, outras linhas destinadas a prover infra-estrutura urbana, complementares ou não a seus investimentos no campo habitacional. Isso engloba uma série de subprogramas, entre os quais destacam-se os referidos a seguir.

##### — Infra-estrutura de conjuntos habitacionais

Os investimentos em infra-estrutura, essenciais à habilidade dos empreendimentos destinados à população de baixa renda — tais como os realizados em energia elétrica, drenagem, pavimentação, água e esgotos — serão usualmente assumidos pelo poder público estadual e municipal, com ou sem empréstimos do BNH, para reduzir o custo final das habitações.

##### — Melhorias de áreas pobres

Uma nova forma de atuação será desenvolvida, mediante programação destinada a prover de equipamento social e infra-estrutura a população de baixíssima renda, residente em favelas e assentamentos periféricos. A execução desse subprograma ficará a cargo dos municípios, nível de governo mais próximo das comunidades carentes. Os investimentos atenderão a projetos simples de regularização fundiária, melhorias habitacio-

nais, infra-estrutura (drenagem, saneamento, contenções) e equipamentos comunitários (creches, escolas, postos de saúde etc.); e combiná-los recursos de empréstimos com recursos a fundo perdido, consignados ao MDU.

### VII -- PREVIDÊNCIA SOCIAL

#### 1. DIAGNÓSTICO

##### 1.1. Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas)

Os problemas enfrentados pela Previdência Social no Brasil são em grande medida reflexo do intenso processo de transformação institucional do sistema previdenciário e de sua acelerada expansão nas últimas décadas, em termos de abrangência da população beneficiada, número de benefícios e serviços oferecidos.

Inicialmente a Previdência Social operava, desde a Lei Elói Chaves até o início da década de 30, através do sistema de "caixas" e vinculações por empresas e contava com poucos segurados. Posteriormente, surgiu a vinculação por categorias profissionais, com a criação dos institutos de aposentadorias e pensões. Se grande parte dos trabalhadores urbanos passou a ser coberta pela Previdência, persistiu a disparidade entre os planos de benefícios oferecidos pelos vários institutos. Em 1960 o Congresso Nacional aprovou a Lei Orgânica da Previdência Social, que integrar os vários regimes e levou à unificação institucional através do Instituto Nacional de Previdência Social — INPS (1967). Nessa fase, incluiram-se no sistema os trabalhadores urbanos autônomos, como segurados obrigatórios.

Na década de 70 iniciou-se a quarta fase, a da universalização. Cricu-se o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social — Sinpas, em 1977, com nova estrutura orgânica, para atender ao seguro social e à assistência médica e social, conforme mostra o quadro a seguir.

#### SISTEMA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

FUNÇÃO	ÓRGÃO
— Seguro social	INPS
— Assistência médica-odontológica	Inamps
— Administração fiscal e financeira	Iapres
— Processamento de dados	Dataprev
— Assistência social	
carentes	LBA
menores	Funabem

Em 1963, apenas 23% da população economicamente ativa eram atendidos pela Previdência Social. Atualmente, esse percentual elevou-se para cerca de 90%.

Mais de dez milhões de pessoas recebem benefícios de manutenção permanente; 25 milhões de contribuintes, inclusive seus dependentes, estão cobertos pelos serviços previdenciários.

Paralelamente, o número de benefícios e a oferta de serviços de assistência médica ampliaram-se rapidamente, verificando-se: inclusão dos empregados domésticos; instituição de nova lei sobre acidentes de trabalho; criação da previdência rural; instituição do salário-família e sua extensão aos segurados inativos e filhos inválidos de qualquer idade; concessão de renda mensal vitalícia aos idosos e inválidos; criação do salário-maternidade; a partir de 1975, extensão do atendimento médico de urgência a toda a população, independente do cidadão ser ou não segurado da Previdência.

Entretanto, o aumento de custos decorrentes dessa expansão, a despeito de sua relevância e necessidade social, gerou sérios desequilíbrios e provocou distorções que precisam ser corrigidas para garantir a integridade futura do sistema.

Financeiramente, os sintomas mais visíveis e imediatos desses desequilíbrios são os déficits crescentes que vêm ocorrendo desde 1979, evidenciando a inadequação entre receitas e despesas do Sinpas. Em 1985, como resultado das recomposições salariais e do aumento do emprego, o sistema poderá apresentar superávit. Mesmo assim, como indicam projeções a longo prazo, deverá persistir a tendência ao desequilíbrio econômico-financeiro.

As raízes dessa situação encontram-se, portanto, na combinação de uma conjuntura desfavorável da economia com problemas intrínsecos ao sistema previdenciário.

Com relação à conjuntura, a confluência, no último período recessivo, da queda dos empregos urbanos com a redução do valor real dos salários e com o aumento da

rotatividade da mão-de-obra, acarretou decréscimo significativo das taxas de crescimento da receita previdenciária. Isto porque os recursos utilizados pela Previdência Social, para cumprir seus programas, provêm principalmente das folhas de salários.

A política salarial contribuiu para agravar o distanciamento entre a receita e a despesa do sistema. As correções salariais diferenciadas por faixas de salário mínimo, aplicáveis tanto em relação aos salários propriamente ditos como em relação aos benefícios pagos pela Previdência Social, resultaram em aumento de receita inferior à elevação das despesas. Os fatores conjunturais, portanto, acentuaram os problemas estruturais latentes no sistema e evidenciados quando de sua universalização. Na década de 70, a receita cresceu 15% ao ano em termos reais, em média, crescimento esse superior ao do próprio produto interno bruto. Diversos fatores foram responsáveis por esse fenômeno: crescimento econômico acelerado, medidas institucionais, incorporação de novos grupos sociais e aumento da formalização das relações de trabalho. Isso fez com que o ritmo de expansão do número de segurados-contribuintes fosse superior ao da própria população urbana.

Paralelamente, as despesas cresceram à mesma taxa da receita, devido à criação de novos benefícios — alguns sem fontes de custeio equivalentes —, à liberalidade na concessão de outros, à enorme expansão dos gastos com assistência médica e à ampliação das ações de assistência social.

Em consequência, a partir do momento em que a receita passou a crescer a taxas mais moderadas, o sistema entrou em desequilíbrio, já que a estrutura da despesa tem alto grau de rigidez e não há um fundo de reserva para cobrir contingências. Os fatores, antes citados, de crescimento da receita aproximam-se, hoje, da exaustão, impossibilitando a expansão futura.

De uma taxa média de crescimento anual de cerca de 15% na década passada, a expansão da receita nesta década tem como limite a taxa de crescimento do produto interno bruto. Já o comportamento da despesa tem dinâmica própria e isso constitui o núcleo do problema estrutural da Previdência.

Nos últimos anos, as despesas com benefícios chegaram a representar, em média, mais de 70% do total. Continuarão crescendo, salvo mudanças na legislação, a taxas mais elevadas que as da receita. Nos últimos quatro anos a taxa de crescimento real dessa despesa tem-se situado em torno de 10% ao ano.

No que concerne à assistência médica, embora não prevaleçam os mesmos constrangimentos legais para redução de despesas observados no caso de benefícios, é também complexo o problema de adaptação dos gastos aos recursos disponíveis.

Assim, a Previdência Social apresenta perspectiva de defasagem permanente entre despesa e receita, havendo pouca margem de manobra no curto prazo, a não ser através do aumento da receita. O impacto das alterações possíveis, nas áreas de benefícios e assistência médica, é lento.

Apesar dessa constatação, centralizar as mudanças na receita, exclusivamente, constituirá grave erro, conforme indica a experiência previdenciária.

Cabe salientar dois fatos básicos em relação aos déficits inicialmente previstos para o período 1986-89. Em primeiro lugar, sua dimensão: qualquer que seja o padrão de referência, o déficit é grande. Em segundo, o déficit é crescente.

Quanto ao financiamento, não se pode deixar de notar a discriminação e a regressividade da atual estrutura de financiamento do sistema. Cerca de 90% da receita total decorrem de contribuições incidentes sobre a folha de salários urbanos. Isso implica distinção injustificada entre fatores de produção, principalmente ao considerar-se a disponibilidade de mão-de-obra no Brasil e as sérias dificuldades para criação de novos empregos. Além disso, oneram-se as pequenas e médias empresas, tradicionalmente intensivas em mão-de-obra.

Apesar da recente progressividade introduzida nas alíquotas de contribuição individual (de 8,5% até 10%, conforme o salário), esta ainda permanece regressiva porque a parcela paga pelas empresas constitui ônus social, na medida em que é repassada aos preços dos produtos. Esse imposto indireto alcança a todos, atingindo relativamente mais os consumidores de baixa renda e a população não coberta pela Previdência Social.

A União teria a responsabilidade de custear as despesas de pessoal e da administração geral das autarquias previdenciárias além de cobrir eventuais insuficiências financeiras verificadas na execução das atividades do Sipres. Entretanto, nos últimos anos, as transferências do governo para custeio dessas despesas vêm-se reduzindo.

Com o agravamento da crise da Previdência e a ausência de medidas saneadoras e corretivas, o sistema tem sofrido perda considerável de credibilidade. Há falhas éticas

intoleráveis, sonegações e irregularidades. Ademais, é visível a deterioração dos padrões de gestão e eficiência administrativa do sistema como um todo, principalmente em áreas-chave como controle de arrecadação, concessão e manutenção de benefícios e gastos com contratos para prestação de assistência médica e hospitalar.

Finalmente os trabalhadores, grandes financiadores da Previdência Social, não têm sequer conhecimento ou acesso às informações e dados fundamentais sobre a situação e desempenho do sistema.

## 1.2. Seguro social e benefícios

Em relação aos benefícios oferecidos, a questão central é a ausência de seleitividade que possibilite favorecer a clientela de baixa renda e cobrir prioritariamente os riscos socialmente mais urgentes ou mais graves. Apesar dos benefícios serem bastante diversificados, atingem de forma diferenciada, nem sempre equânime, várias clientelas.

Enquanto o plano de previdência urbana apresenta um conjunto de 18 benefícios diferentes, a previdência rural conta com apenas seis. O fato de o trabalhador rural não contribuir diretamente para o sistema não justifica essa discriminação, já que muitos predisponem-se, há algum tempo, a fazê-lo. Benefícios essenciais, como o auxílio-doença, só são concedidos ao trabalhador rural em casos específicos de acidente de trabalho. Os benefícios rurais concedidos ao trabalhador alcançam, em média, o equivalente a apenas 50% do salário mínimo, chegando a 75% no caso de acidentes do trabalho.

Há outras distorções no conjunto dos benefícios da Previdência Social. Os critérios não são socialmente justos. Um sistema de seguro compulsório, de responsabilidade do Estado, não pode deixar de conferir prioridade a riscos que se referem à perda temporária ou permanente da capacidade de trabalho de seus segurados ou negar assistência permanente aos grupos mais necessitados. Entretanto, benefícios como salário-família, auxílio-natalidade e funeral, por exemplo, são acessórios e podem ser concedidos seletivamente, em função da renda dos beneficiários.

As aposentadorias especiais não seguem os pressupostos do seguro social. Criaram-se categorias privilegiadas, sem que critérios técnicos e sociais justificassem as reduções das carências (prazo, anos de trabalho, idade etc.) previstas. É o caso das aposentadorias precoces de várias categorias.

Em contraste, benefícios socialmente essenciais, como aposentadorias por invalidez, velhice e pensão por morte, têm seus valores aviltados.

Ao que tudo indica a aposentadoria por tempo de serviço — que corresponde ao maior gasto com benefícios — privilegia os segurados de renda média e alta.

É provável que os trabalhadores de baixa renda tenham dificuldade de acesso ao benefício da aposentadoria por tempo de serviço. Isso ocorre por faltarem-lhes documentos que comprovem o tempo de serviço, por incapacidade de guardar os comprovantes ou, o mais comum, por não terem, durante parte de sua vida ativa, formalizado seus registros de trabalho. Ao mesmo tempo, é comum encontrar aposentados por tempo de serviço que continuam trabalhando a plena capacidade e acumulando, portanto, rendimentos de trabalho e de aposentadoria.

Por outro lado, os valores dos benefícios pecuniários, de todos os regimes, não obstante seu reajuste semestral, apresentam tendência ao achatamento.

## 2. DIRETRIZES BÁSICAS

O objetivo básico do governo em relação ao Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social é o de transformá-lo em instrumento efetivo de realização de sua opção social.

Neste sentido, o governo adotará medidas de médio e longo prazo capazes de tornar o sistema previdenciário mais equilibrado e equitativo, atendendo simultaneamente às necessidades de curto prazo. Além disso, é preciso que as decisões nessa área sejam explícitas e públicas.

A Previdência Social deve ser instrumento de redistribuição e proteção da renda, admitindo-se, inclusive, distinção na assistência permanente aos grupos mais necessitados.

As diretrizes básicas levam em conta que, na difícil conjuntura atual, não se pode impor ônus financeiros adicionais às classes já demasiadamente sacrificadas. Assim, a ênfase deverá recair nas soluções de racionalização e adequação do sistema, o que se espera obter mediante adoção de medidas como as relacionadas a seguir.

-- Saneamento e reformulação da administração financeira do Sinpas, tendo como objetivo a eliminação dos déficits, privilegiando-se os seguintes aspectos:

apuração de fraudes e irregularidades, aplicando-se imediatamente as medidas cabíveis;

modernização e aperfeiçoamento do sistema de arrecadação e fiscalização das contribuições previdenciárias;

garantia de fontes adequadas de custeio, no caso da criação de novos benefícios.

-- Revisão do sistema de custeio da Previdência Social, objetivando:

garantia de fontes de custeio para seguro social, assistência médica e assistência social;

reforço ou substituição parcial das fontes atuais por outras cujas bases sejam mais progressivas, como, por exemplo, tributos diretos especialmente sobre lucros, ganhos de capital e valor adicionado. Essas medidas serão objeto de avaliação técnica e exame político em prazo compatível com a necessidade de superar imediatamente a crise atual.

-- Racionalização da administração financeira do sistema, com a adoção de mecanismos e sistemáticas operacionais ágeis e eficientes.

-- Aplicação de esquemas convenientes para a Previdência Social no tocante à incidência da correção monetária sobre os débitos.

-- Reestudo do sistema de benefícios, tendo em vista:

rever a legislação que rega a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários, com vistas a tornar o sistema mais seletivo e assim atender, prioritariamente, aos segurados de baixa renda;

aperfeiçoar os mecanismos operacionais de concessão e de controle de benefícios;

reavaliar os vários tipos de benefícios em função da sua essencialidade para os segurados.

## VIII - ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social apresenta-se hoje particularmente problemática. O empobrecimento da população e as dificuldades de acesso aos serviços sociais básicos vêm ampliando a demanda por serviços assistenciais. Mas as instituições governamentais dedicadas à assistência têm seus recursos financeiros reduzidos.

Outros problemas vêm sendo identificados. Entre eles, a falta de política global de assistência social que oriente as ações das instituições públicas e privadas. Inexistem mecanismos de articulação das diferentes instituições assistenciais entre si e com as demais da área social, inclusive entre as esferas governamentais. Há excessiva centralização e burocratização na condução dos programas. São adotados modelos e estratégias inadequadas, às vezes paternalistas, às vezes repressivas e, geralmente, atuando sobre grupos e categorias da população de forma isolada de seu meio familiar e comunitário.

### 1. DIRETRIZES BÁSICAS

A assistência social deve voltar-se para as populações mais carentes de alimentação, saúde, educação e emprego, privações que configuram o círculo vicioso da miséria onde a família, unidade social básica, é a mais lesada. As crianças carentes, de até seis anos, — mais de 11 milhões — são as mais atingidas. Identificar meios capazes de garantir, num primeiro momento e simultaneamente, sobrevivência biológica e crescimento harmônico na família será a principal diretriz governamental para a assistência social nos próximos anos.

A família, sobretudo a que se encontra no limite crítico de sobrevivência, é unidade bastante marcada pelas dificuldades de natureza sócio-econômica. Os programas sociais tendem a considerá-la de forma fragmentária, oferecendo apoio eventual a seus filhos e isolando-os do convívio com os pais. Perde-se muitas vezes a própria integridade familiar, cabendo à mãe o papel de efetivamente cuidar de todas as necessidades da prole. Recuperar a família como unidade de satisfação das necessidades básicas do ser humano, principalmente as do menor carente, é diretriz fundamental da condução dos programas assistenciais.

Assim, pretende-se corrigir a distorção que representa manter a criança interna em instituições e reforçar a importância da prevenção na política assistencial do governo. Estudos recentes indicam que qualquer ação de atendimento preventivo custa pelo menos dez vezes menos do que o atendimento institucional. Nos projetos tipo "Meninos de Rua" o custo chega a ser 15 vezes menor.

As diretrizes para a área assistencial prevêem participação do governo federal complementarmente aos esforços dos estados, municípios e, sobretudo, dos grupos comunitários.

### 2. ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

A prevenção da marginalidade, o incentivo à participação dos beneficiários e a manutenção da unidade familiar requerem mudanças radicais nas formas de atuação. Para isso, é indispensável aperfeiçoar a articulação das atividades dos governos federal, estadual, municipal e, principalmente, das ações comunitárias em desenvolvimento no país. Essa articulação deverá voltar-se para atender ao maior número possível de pessoas, evitando superposições de atividades. Os órgãos federais envolvidos, especialmente a Legião Brasileira de Assistência, LBA, e a Fundação Nacional do Menor, Funabem, deverão refletir essa orientação.

Em cada unidade federada serão criadas comissões de promoção e desenvolvimento social, integradas por representantes de organismos e entidades nas áreas de educação, saúde, promoção social e trabalho. Haverá ainda representações classistas e comunitárias. Os recursos serão repassados diretamente pelo governo federal aos beneficiários indicados pelas comissões de promoção e desenvolvimento social.

### 3. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

A política institucional de reorientação para a assistência social requer mudança gradual, que se efetuará mediante implementação dos programas a seguir.

#### — Apoio a Iniciativas Comunitárias

Além do aperfeiçoamento das linhas atuais de assistência social (implementação alimentar, assistência aos excepcionais, aos idosos, ao menor e aperfeiçoamento ocupacional), serão desenvolvidos programas para fortalecimento do núcleo familiar, visando atender crianças carentes de até seis anos. Todas as iniciativas sociais voltadas para este objetivo serão prioritárias.

Terão apoio e estímulo as ações capazes de elevar a renda familiar, inclusive os projetos Núcleos Preventivos, Menor de Rua, Grupos de Produção, Educação para o Trabalho e Elo: serão incentivadas as ações que permitam a manutenção dos menores sob a guarda familiar, especialmente crianças na faixa de até seis anos, sobretudo através dos projetos Apoio à Família Carente, Assistência Social Complementar, Creches-Lares.

#### — Atendimento Institucional

É grande o número de menores necessitando de atendimento institucional, devido a desajustes familiares temporários ou definitivos ou outros problemas que requerem medidas judiciais. O processo de internação é último recurso, devendo o atendimento, necessariamente transitório, propiciar retorno da criança ou jovem à sua família de origem ou sua colocação em lar substituto. As ações dirigem-se a menores infratores e abandonados, incluindo os projetos Liberdade Assistida, Triagem, Reeducação e Unidade Educacional.

#### — Pesquisa e Formação de Recursos Humanos

Além da supervisão, fiscalização, auditoria e administração geral, estão previstas ainda pesquisas e formação de recursos humanos requeridas pelo novo modelo.

Serão desenvolvidos programas interinstitucionais de apoio à pesquisa e à criação, em universidades e instituições de ensino superior, de cursos voltados ao conhecimento e à preparação de quadros técnicos especializados. É necessário, ainda, apoio financeiro adicional a instituições públicas e particulares para que possam qualificar servidores que operam em atendimentos especializados, notadamente os de regime comunitário.

## IX - JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

### 1. A NOVA JUSTIÇA

O primeiro compromisso da Nova República é com a democracia. A primeira tarefa da democracia é a transformação e construção das instituições para que sejam políticas

mente representativas e poderosas, socialmente justas e igualitárias, operacionalmente modernas e eficientes.

O primeiro compromisso da democracia é com os cidadãos. A democracia é a forma de convivência social que melhor viabiliza a participação dos cidadãos no processo de constituição do poder, na produção e distribuição de riqueza. Assegurar que essa participação ocorra de forma livre, autônoma e solidária, estende-se a todos os brasileiros e esteja presente nas decisões nacionais é indispensável para a garantia dos direitos da cidadania.

Ampliar e praticar cotidianamente esses direitos, na construção de instituições solidamente democráticas, é o principal objetivo da nova justiça.

## 2. DIAGNÓSTICO

Os problemas hoje enfrentados nesta área — dos direitos da cidadania — decorrem de diversos fatores, dos quais os principais são:

- a natureza do desenvolvimento econômico e social, que nos últimos anos acentuou as desigualdades sociais e regionais, restringiu a participação dos cidadãos e aumentou a violência urbana e rural;

- a ênfase excessiva na segurança do Estado, em detrimento da segurança do cidadão;

- a importância relativamente pequena que os investimentos públicos federais concederam, dentro da área social, ao aperfeiçoamento e modernização dos organismos relacionados com segurança e justiça;

- a insuficiente participação dos setores sociais na formulação e implementação das leis, programas e projetos específicos dessa área.

Estes fatores contribuíram decisivamente para que as pesquisas de opinião atestassem que a insegurança constitui uma das principais preocupações do povo nas áreas metropolitanas. Observa-se incidência crescente de assaltos, difusão do tráfico e consumo de drogas, furto de veículos e cargas, variadas formas de abuso de poder, descontração do acesso a armas de fogo e participação alarmante de menores em atos criminosos.

Não é de estranhar o pessimismo com que a população avalia o desempenho da polícia, dos tribunais e dos serviços penitenciários na prevenção do crime, na punição e recuperação de seus agressores. Tal avaliação explica, em parte, o injustificável apego de alguns a formas selvagens de autodefesa, chegando ao linchamento e indicando que o descredo não se restringe aos órgãos de controle social, mas afeta os próprios fundamentos institucionais da ordem pública.

Contribuíram também para que, tanto a nível federal quanto estadual e municipal, instituições como os sistemas penitenciários, as polícias federal, militar e civil, as procuradorias da justiça e os demais órgãos que atuam no combate ao crime, à violência e à discriminação encontrem-se, hoje, tecnicamente desaparelhados e carentes de recursos humanos, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do aperfeiçoamento profissional.

Contribuíram também para que os canais de comunicação entre o eleitor e o Estado, o cidadão e a administração pública sejam insuficientes para atender à crescente demanda social de participação nas decisões que definem os rumos do país.

## 3. DIRETRIZES

São quatro as áreas dos direitos da cidadania que mais diretamente inspiram a atuação da Nova República: o direito à convivência pacífica, o direito à organização e participação políticas, o direito de não ser discriminado e o direito à informação.

O direito à convivência pacífica reconhece a existência de profundas divergências entre os múltiplos e frequentemente contraditórios interesses sociais que marcam a sociedade brasileira, mas respalda-se na necessidade de encontrarem-se soluções pacíficas. Por isso opõe-se à violência, por parte do Estado ou da própria sociedade.

O direito à organização e participação política reconhece a pluralidade e a concorrência ideológica como indispensáveis à democracia. Fundamenta-se na necessidade de fazê-las conviver, fortalecendo organizações que congreguem os interesses coletivos, específicos ou difusos, partidários ou não. Essa convivência faz-se mediante negociações e pela competição eleitoral. Opõe-se, portanto, a todas as formas de cerceamento político, da liberdade individual ou coletiva.

O direito de não ser discriminado coaduna-se com a pluralidade étnica, sexual, social, religiosa e regional que molda a nação. Baseia-se na garantia de que ninguém seja prejudicado no exercício de sua cidadania por essas razões. Por isso, opõe-se a preconceitos que submetem — social, econômica e politicamente —, entre outros, a mulher, o negro e o indígena brasileiros.

O direito à informação reconhece que não se constrói uma democracia com base no segredo. Sustenta-se em amplo acesso às informações geradas ou administradas pelo Estado. Assim sendo, opõe-se à censura ideológica ou política, mas requer compatibilize-se a disponibilidade da informação com o direito do Estado à reserva, em casos especiais e, sobretudo, do cidadão à sua privacidade.

A ampliação e a prática desses direitos constituem objetivos específicos da Nova República. Sem que se os assegurem, dificilmente os demais, que integram os direitos da cidadania, e os de cunho econômico e social — como o direito ao emprego, à saúde, à vida familiar, à ecologia, ao lazer, à livre iniciativa — poderão ser plenamente garantidos a todos os brasileiros.

## 4. ESTRATÉGIAS

A grande tarefa da Nova República nas áreas da justiça e segurança é a institucionalização democrática dos órgãos e institutos, dos programas e projetos desses setores. Essa estratégia desenvolver-se-á em três etapas distintas:

- reorientação dos recursos e organismos existentes para a defesa e segurança do cidadão, e ampliação de sua participação na administração pública;

- reformulação legislativa, para atender aos objetivos da democratização e formulação de novos projetos de lei quando assim o exigir a modernização da sociedade brasileira;

- criação de novas instituições, programas e projetos, e incremento dos investimentos federais na área.

Em todos os momentos dessas etapas a ação governamental será pautada pelos seguintes critérios:

- ênfase na atuação coordenadora do Ministério da Justiça, entre os diversos órgãos dos governos federal, estaduais e municipais;

- ampliação da participação da sociedade civil no debate, formulação e implementação das novas leis e projetos;

- prioridade para empreendimentos de cunho inovador e de abrangência nacional.

## 5. PROGRAMAS E PROJETOS

### 5.1. Segurança pública

Nessa área as principais ações compreenderão:

- coordenar o Mutirão contra a Violência, executando programas voltados para definição de atos criminosos, prevenção do crime, detecção e punição de criminosos e reabilitação de apenados, além de atuar sobre áreas críticas de criminalidade, dando apoio a agências públicas de controle social, desenvolvendo programas voltados para a produção ou sistematização de informação sobre inquéritos e processos criminosos e para estudos e pesquisas sobre criminalidade e violência;

- coibir a participação individual em atos criminosos;

- melhorar o rendimento da polícia e da justiça na detenção e julgamento de indivíduos implicados em crimes;

- elaborar projeto de desenvolvimento do Instituto Nacional de Identificação;

- desenvolver o projeto de Educação para o Trânsito, aperfeiçoar o Registro Nacional de Carteira de Habilitação e organizar o Registro Nacional de Veículos Automotores, através do Departamento Nacional de Trânsito.

No campo da justiça penitenciária, a atuação setorial procurará enfatizar a reeducação do condenado e a adequada reinserção dos egressos das penitenciárias no convívio social, através do Departamento Penitenciário Nacional, com as seguintes linhas de ação:

- apoiar os governos estaduais e municipais na implantação e melhoria das penitenciárias;
- aparelhar as penitenciárias com oficinas profissionalizantes e outros meios de trabalho;
- incrementar a profissionalização dos funcionários das penitenciárias;
- apoiar a construção de estabelecimentos médico-psicopedagógicos para o menor infrator, assim como de mini-presídios, colônias agrícolas, albergues e centros de observação.

### 5.2. Aperfeiçoamento do processo eleitoral

Nessa área, as ações compreendem:

- recadastramento eleitoral;
- combate à fraude eleitoral;
- apoio às atividades da Procuradoria Geral da República e ao Departamento de Polícia Federal na defesa dos direitos dos cidadãos e dos eleitores.

### 5.3. Remoção do entulho autoritário

Compreende a colaboração com as entidades da sociedade civil e o Congresso Nacional na realização de estudos que visem a revogação ou reformulação das leis que restringem os direitos da cidadania, tais como as lei de imprensa, segurança nacional, censura e outras.

### 5.4. Modernização da ordem jurídica

Inclui a colaboração com as entidades da sociedade civil e o Congresso Nacional na formulação de estudos que visem aperfeiçoar a legislação em áreas como a penal, processual penal, processual civil, sociedades por cotas, processo administrativo, arbitragem, defesa do consumidor e da economia popular, entre outras.

### 5.5. Conselhos dos direitos da cidadania

No campo de atuação desses colegiados, objetiva-se reformular politicamente, aperfeiçoar operacionalmente, dotar de recursos materiais e humanos e ampliar a participação da sociedade civil nos principais conselhos da área do Ministério da Justiça, procurando:

— promover inquéritos, investigações e estudos acerca da eficácia das normas que asseguram os direitos da pessoa humana, inscritas na Constituição e nos tratados internacionais; indicar às autoridades federais meios destinados a aperfeiçoar progressivamente a legislação dos serviços policiais, eleitorais e administrativos, através do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana;

— reprimir todas as formas de abuso do poder econômico a nível nacional, através do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), incentivando estudos para rever a legislação, a estrutura administrativa e sua rotina;

— atuar, através do Conselho Federal de Entorpecentes, na definição da política de combate à produção, tráfico e consumo de entorpecentes;

— elaborar diretrizes, normas e coordenar a execução da política penitenciária, no campo de atuação do Conselho Nacional de Política Penitenciária;

— estabelecer normas e coordenar a política de trânsito no território nacional, no âmbito do Conselho Nacional do Trânsito;

— reformular o Conselho Superior de Censura, para democratizar sua atuação, tornando-o capaz de assegurar o direito de expressão.

### 5.6. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)

Objetivando promover, em âmbito nacional, políticas que visem assegurar à mulher igualdade de direitos e participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país, criou-se recentemente o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Para o período 1986-89, seus principais objetivos são:

- estimular, apoiar e desenvolver estudos e debates sobre a condição da mulher brasileira, visando eliminar qualquer tipo de discriminação;
- propor alterações na legislação atual, tanto a nível da Constituição quanto das leis ordinárias, buscando suprimir a discriminação e garantir os direitos de cidadania;
- acompanhar a elaboração e execução de programas de governo — federal, estaduais e municipais — que interessem à mulher, visando à defesa de suas necessidades e direitos;
- desenvolver programas, em diferentes áreas de atuação, incentivando a participação social e política da mulher, através de grupos autônomos ou iniciativas comunitárias.

Para a consecução desses objetivos, o governo pretende:

- realizar levantamento estatístico básico — local, regional e nacional — sobre a condição da mulher;
- incentivar a participação feminina em campanhas de educação em saúde, realizar debates e discussões com especialistas das diversas áreas sobre formas alternativas de cuidados da saúde e revisão dos códigos de ética médica;
- promover e acompanhar a implementação de programas de saúde, nos meios urbano e rural, voltados para assistência integral à mulher e à criança.
- reformular a legislação trabalhista, para excluir formas discriminatórias e garantir atendimento das necessidades da mulher trabalhadora;
- identificar formas alternativas de trabalho da mulher e, em especial, pesquisar as condições de trabalho das agricultoras, com vistas a valorizar suas atividades no contexto sócio-econômico do país;
- regulamentar o emprego doméstico remunerado, equiparando-o às demais categorias empregatícias;
- promover a instalação de serviços sociais básicos, tais como creches e unidades de acompanhamento de crianças até seis anos, complementos indispensáveis do direito do trabalho e da função social da maternidade;
- incentivar a discussão e posterior implantação de nova orientação pedagógica, com vistas a suprimir a educação diferenciada por sexo;
- apoiar a criação de cursos profissionalizantes para a mulher, tanto a nível formal quanto informal;
- estimular debates, estudos, levantar dados sobre a questão da violência contra a mulher e apoiar a criação de delegacias especiais para seu atendimento;
- realizar estudos sobre as condições e problemas das mulheres indígenas, idosas, adolescentes, das detentas e das que, pertencendo a minorias étnicas, sofrem discriminação dupla.

### 5.7. Comissão Provisória de Estudos Constitucionais

O objetivo final do processo de institucionalização ora em curso é elaborar uma nova Constituição, através da Assembleia Nacional Constituinte.

A Nova República procura divulgar, conscientizar e obter participação de todos os cidadãos na sua elaboração. Nesse processo, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais é o principal instrumento para consecução de seus objetivos, ao lado da tarefa, que também lhe é pertinente, de produzir estudos técnicos para subsidiar a futura Constituinte.

### 5.8. Outros setores

Quanto à atuação do Departamento de Polícia Federal, destacam-se, entre outras atividades:

- operações repressivas ao contrabando de mercadorias, fraudes e atos de sonegação fiscal, através da Polícia Fazendária;

— repressão à produção, distribuição de entorpecentes e controle de produtos tóxicos, através da Polícia de Repressão a Entorpecentes.

Na área de documentação, publicação e arquivo de atos oficiais, destacam-se as seguintes ações básicas:

— implantação do projeto "Teixeira da Freitas", para perpetuar a memória jurídica nacional, promover a indexação e catalogação das normas jurídicas de interesse geral e disseminar as informações de natureza jurídica;

— desenvolvimento do Programa Nacional de Informações Jurídicas, através da Fundação Petrônio Portella;

— ampliação das atividades relacionadas ao Arquivo Nacional e restauração de seu prédio;

— aperfeiçoamento do parque gráfico do Departamento de Imprensa Nacional, visando atender à demanda dos órgãos públicos com menor custo e maior eficácia;

— garantia, através do Departamento de Assuntos Legislativos, de boa aplicação do direito, disciplinando, consolidando e aperfeiçoando os diplomas legais da esfera federal;

— transmissão, ao maior número possível de brasileiros, de informações sobre atos do governo federal e notícias de interesse público nas áreas política, econômica, social e cultural, de forma correta, ágil e objetiva, através da Empresa Brasileira de Notícias;

— por meio do Departamento Federal de Justiça, estudo de questões e processos relativos à nacionalidade, cidadania, direitos políticos, garantias constitucionais, regime jurídico de estrangeiros e concessão de títulos de utilidade pública, bem como registro e fiscalização de entidades que executam serviços de microfilmagem;

— estudo e encaminhamento de propostas de organização dos serviços judiciários e do Ministério Públíco, bem como processamento de expedientes oriundos do Poder Judiciário, através do Departamento de Assuntos Judiciários;

## 6. MINISTÉRIO PÚBLICO

Os ministérios públicos, com a finalidade de zelar pela observância da Constituição Federal, das leis e atos emanados dos poderes públicos nas áreas de sua competência, desenvolverão as seguintes ações:

— o Ministério Públíco Federal promoverá sua modernização administrativa, orientando, coordenando e desenvolvendo atividades de informática, microfilmagem, racionalização de rotinas e codificação de normas de serviços aplicáveis à administração, construção e aquisição de sedes próprias para as procuradorias da República nos estados;

— o Ministério Públíco do Trabalho atuará como titular de ações que visem proteger o trabalhador, dar assistência judiciária à população carente e menores incapazes;

— o Ministério Públíco Militar concentrará esforços para a implantação de suas 14 secretarias regionais, modernização de suas atividades administrativas e treinamento dos seus funcionários.

Pretende-se, também, implementar a modernização das atividades dos órgãos administrativos do setor, o treinamento de seus servidores e o reaparelhamento das unidades.

## X — PROGRAMA NACIONAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO

Para atingir sustentação plena, o desenvolvimento econômico e social deve associar-se ao desenvolvimento político e ao avanço conquistado pela sociedade no campo dos direitos civis e de cidadania. Ao mesmo tempo em que à sociedade cabe organizar-se e reivindicar aquilo que lhe parece justo, ao governo cabe estruturar-se para canalizar adequadamente essas reivindicações.

O Programa Nacional de Desburocratização, no período deste plano, procurará apoiar-se em duas grandes linhas de ação: atuar enquanto canal de comunicação entre cidadãos e Estado e desempenhar função de controle dentro do próprio Estado. Simulta-

taneamente, o Programa contribuirá para a recuperação da postura federativa, para a desestatização e para a desregulamentação econômica, objetivos do atual governo.

Assim, este plano prevê, no quadriênio 1986-89, a implementação de programas voltados principalmente para:

— simplificação dos mecanismos, trâmites e procedimentos relativos aos direitos de cidadania do homem comum, velando por maior facilidade de acesso aos serviços públicos, pela implementação de formas alternativas e acessíveis de justiça (tribunais de pequenas causas) e pela eliminação de entraves burocráticos, viabilizando demandas legítimas e representativas;

— prestação de informações ao público, cadastramento de eleitores e registro dos cidadãos carentes, através do projeto "Faz Cidadão".

— apoio à organização do consumidor, em todos os níveis de governo, visando eliminar os abusos do poder econômico, político e burocrático;

— apoio à racionalização das ações desenvolvidas pelas microempresas, facilitando o processo de produção e comercialização;

— apoio à mobilização da sociedade civil organizada, principalmente face à Constituinte.

## PARTE III DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

### I — AGRICULTURA

#### 1. DESEMPENHO RECENTE

A agricultura, no período 1975-84, obteve crescimento inferior ao da população. Reduziu-se a produção per capita de arroz, feijão, mandioca e trigo, que representam as principais fontes protéico-calóricas de origem vegetal da população brasileira, juntamente com a batata e o milho, produtos esses consumidos fundamentalmente pela população de baixa renda.

De modo geral, a agricultura vem perdendo dinamismo nos últimos anos. A taxa média trienal de crescimento do produto agrícola passou de 6,4% ao ano em 1975-77 para 1,3% em 1982-84. Esse desempenho, contudo, não é uniforme nos diversos subsetores.

Tais resultados são decorrentes do limitado crescimento da área plantada e do decréscimo ou estagnação dos rendimentos, como consequência, principalmente, da discriminação gerada pela política de preços e de crédito, do insuficiente aporte de recursos para pesquisa e das distorções impostas pela estrutura agrária vigente. Esse conjunto de fatores tem privilegiado a produção para exportação, em detrimento das culturas de abastecimento interno.

A área cultivada com as 17 principais lavouras teve, no período 1975-84, modesto crescimento (2,4% ao ano), taxa menor que a média do período 1945-84, que foi de 3,2%. Adicionalmente, enquanto a produtividade física cresceu de modo satisfatório para as culturas de exportação e para a cana-de-açúcar, permaneceram estagnados os rendimentos médios das culturas alimentares de mercado interno.

O segmento das culturas de exportação apresentou desempenho positivo, evidenciado através de acelerado crescimento da produção e satisfatório aumento de rendimentos. De outro lado, os incentivos do programa energético favoreceram o crescimento recente da área de cana-de-açúcar com uma taxa anual de 9% no período 1975-84. Deve ser observado que esse crescimento deu-se em grande parte pela ocupação de terras férteis, inhibindo as culturas alimentares voltadas para o mercado interno.

Em relação ao subsetor florestal, observa-se dinamização dos investimentos, não obstante o cenário adverso para o conjunto da economia. Tal desempenho explica-se, em grande parte, pela crescente integração desse segmento de produção rural com os ramos industriais de papel e celulose, siderurgia, produção de cimento etc., promovendo crescente verticalização da produção. Convém notar a demanda adicional sobre o setor florestal, representada pela substituição do óleo combustível por matérias-primas de origem vegetal.

No que se refere à pecuária, o desempenho dos principais ramos produti-

vos — bovinocultura, avicultura e suinocultura — foi diferenciado. A avicultura logrou grande dinamismo, com crescente penetração nos mercados interno e externo, enquanto a bovinocultura de corte e suinocultura sofreram relativa estagnação. A produção global de leite cresceu significativamente entre 1975 e 1984. Contudo, observou-se tendência de queda na oferta do leite in natura, em comparação com a do produto industrializado.

A produção pesqueira está estagnada há praticamente cinco anos. A captura não evoluiu satisfatoriamente para atender à demanda complementar por proteína animal. Os principais elementos deste cenário são a falta de apoio creditício, técnico e de infra-estrutura ao pescador artesanal.

No que diz respeito ao financiamento agrícola, os empréstimos ao setor cresceram, em termos reais, entre 1970 e 1977. A partir daí, no entanto, observou-se queda no volume anual de crédito concedido, notadamente de investimento. Na verdade, verificou-se o esgotamento de fontes de recursos para o crédito rural, sem que se tenham concebido novas maneiras e meios de financiar o setor. A provisão de recursos para o crédito rural e o financiamento dos estoques formados pela política de preços mínimos estiveram intimamente ligados à evolução dos ativos monetários. A elevação da inflação, a partir de 1979, e par da drástica redução da participação dos ativos monetários no total dos haveres financeiros em poder do público, tornou inviável a forma de financiamento do setor rural utilizada na última década.

Recentemente, a política de baixa liquidez, representada pela redução da oferta de recursos de crédito, e os preços mínimos mais elevados têm provocado maior interferência do governo na comercialização interna de produtos agrícolas, tanto porque induz a formação de estoques pelo poder público, como porque obriga venda rápida desses estoques, em razão das restrições da política monetária.

O quadro social da agricultura caracterizou-se pelo aprofundamento das desigualdades e empobrecimento de grande número de agricultores. Os pequenos produtores e trabalhadores sem terra compõem o quadro da pobreza rural. A inexistência de tecnologias apropriadas e de mecanismos de apoio são fatores diretamente relacionados ao fraco desempenho desse segmento. O elevado custo de produção de alimentos é o resultado principal desse quadro, onerando sobretudo os consumidores de baixa renda.

Acrescente-se que as relações contratuais vigentes no mercado de trabalho revelam situação profundamente contraditória, co-existindo rápidos avanços tecnológicos na produção e contratos salariais semi-clandestinos no chamado "mercado informal" de trabalho, contrariando normas legais de proteção dos direitos básicos do trabalhador.

No que diz respeito ao emprego agrícola, a primeira metade dos anos 70 registrou um crescimento bastante razoável, da ordem de 3% ao ano. Isso, entretanto, não se manteve na segunda metade da década, quando a taxa anual de crescimento do emprego de pessoal ocupado nos estabelecimentos agropecuários caiu para menos de 1%. Tem-se observado, porém, maior taxa de crescimento do emprego de trabalhadores temporários em relação às demais formas de ocupação (famílias, parceiros, trabalhadores permanentes).

## 2. OBJETIVOS DA POLÍTICA AGRÍCOLA

A política de estabilização econômica requer taxas adequadas de crescimento da produção agrícola, sobretudo no que toca às culturas alimentares de mercado interno. A política social do governo, ao concentrar esforços na área de alimentação das populações mais carentes, exigirá também a ampliação das quantidades produzidas. A recuperação do salário real dos trabalhadores brasileiros depende do declínio do preço relativo dos produtos alimentares o que, por sua vez, requer gradual aumento da produtividade dessas culturas.

O desafio que se coloca, em essência, é o de estabelecer bases para a construção de novo padrão de desenvolvimento agrícola que vise aumentar a produção, a produtividade e, por consequência, melhorar o abastecimento interno. Ao mesmo tempo, adotar-se-ão medidas para elevar o nível de vida da população rural, através do acesso à terra e a adequado equipamento social, sobretudo nos campos da saúde, educação, previdência e trabalho.

A correção das desigualdades sociais no próprio setor agrícola incorpora-se de maneira destacada aos objetivos do plano. Será empreendido um programa de reforma agrária e de apoio aos pequenos produtores nas áreas de produção e comercialização. Tal ação pretende, mediante diferentes estratégias operativas, estimular a produção familiar e sua organização em bases associativas.

Desta forma, a orientação do governo é atender a esses objetivos econômicos e sociais, articulando a política agrícola, a de reforma agrária e outras medidas, para alcançar

um desenvolvimento harmônico do meio rural. Por um lado, torna-se difícil superar as distorções que afetam a política agrícola sem alterar significativamente a estrutura de posse e uso da terra. Por outro, o sucesso da reforma agrária depende da modificação e fortalecimento dos instrumentos de política agrícola e de seu direcionamento prioritário para os beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária.

São necessárias ainda medidas complementares para melhorar a qualidade de vida rural e a infra-estrutura viária, configurando o conjunto dessas políticas e medidas a Política Nacional de Desenvolvimento Rural.

A diminuição das desigualdades regionais é outro objetivo da política agrícola. Pretende-se torná-la compatível com o esforço de correção das desigualdades sociais.

Tendo em vista a articulação mais ampla dos fatores sociais e regionais, os investimentos públicos dirigidos às regiões mais carentes beneficiarão necessariamente, em primeiro lugar, grupos de trabalhadores e pequenos produtores rurais e, em segundo, os bens públicos susceptíveis de melhorar a dotação regional com recursos utilizáveis na agricultura.

A solução das grandes questões nacionais de alimentação, distribuição de renda, exportação, energia e emprego requer retomada e expansão dos investimentos públicos e privados na agricultura. Isso demandará, a despeito das atuais restrições de gastos públicos, investimentos diretos e apoio do governo à institucionalização de novo sistema de financiamento dos investimentos privados, a par de melhor coordenação da ação governamental.

O crescimento da agricultura será realizado em consonância com o funcionamento mais ordenado e previsível dos mercados agrícolas, o que garantirá maior estabilidade para o setor produtivo.

A política agrícola coaduna-se com o propósito explícito de reduzir o grau de intervenção governamental. Para isso adotar-se-ão mudanças nas políticas específicas para açúcar, álcool, café, cacau e trigo. Com relação a esse último produto, processar-se-á retirada gradual dos subsídios.

Preconiza-se, para o período 1986-89, taxa de crescimento para a agricultura da ordem de 5% ao ano. Considerando a taxa de 6% ao ano, prevista para o crescimento da economia, a expectativa de crescimento populacional de 2,2% ao ano até o final da década e a diretriz de melhoria na distribuição da renda nacional, estima-se que o segmento agrícola voltado para o mercado interno — basicamente arroz, milho, feijão, trigo, mandioca, batata, leite, ovos e carnes — crescerá à taxa de 4,5% ao ano, revertendo, de maneira significativa, a tendência dos últimos dez anos.

Considerando algum aumento na produtividade das culturas alimentares, será necessário incorporar ao processo produtivo aproximadamente três milhões de hectares de novas áreas até 1989, o que significará um crescimento da área cultivada da ordem de 3% ao ano.

O esforço para melhorar a produtividade nessas culturas é de grande relevância para a redução dos custos de alimentação no setor urbano. Esse esforço compreenderá, entre outras ações, os investimentos programados em irrigação, a incorporação de terras mais férteis e a introdução de inovações técnicas.

Tendo em conta as características de cada um dos produtos citados, as taxas individuais de crescimento deverão ficar compreendidas no intervalo de 3% a 6% ao ano. Esse crescimento nas atividades agrícolas de mercado interno permitirá que o país recupere, até o final desta década, as perdas verificadas durante o período 1977-84 na produção per capita.

Quanto aos segmentos de exportação, especialmente algodão, café, soja, cacau, amendoim, laranja, fumo, açúcar, algumas carnes e pescados, estima-se ser possível crescimento ligeiramente maior que o do período 1977-84, expandindo-se a produção à taxa anual média de 5,5% durante os anos 1986-89, média compatível com as perspectivas de crescimento global das exportações brasileiras.

Em vista do avanço técnico já alcançado por essas culturas, o crescimento de 5,5% ao ano deverá ser prioritariamente atingido através da melhoria da produtividade. Admitindo crescimento na produtividade próximo a 4% ao ano haverá, contudo, necessidade de ampliação da área da ordem de um milhão e meio de hectares até 1989. Espera-se que a combinação do crescimento dessas duas fontes propicie expansão mais equilibrada e mais diversificada da produção a nível de propriedades.

### 3. ESTRATEGIA E INSTRUMENTOS DE AÇÃO

A ação governamental de estímulo ao setor agrícola estará concentrada em seis áreas: estabilização de preços e rendas dos produtores; aumento da produtividade agrícola e melhoria dos recursos humanos; expansão da área cultivada e infra-estrutura; reforma agrária; política comercial, crédito e seguro agrícola. Cada uma dessas áreas inclui, por sua vez, instrumentos de curto e longo prazo.

A ação governamental será geradora de maior estabilidade tanto para produtores quanto para consumidores, respeitando o funcionamento dos diversos mercados e intervindo apenas para corrigir distorções e obter melhorias de bem-estar social.

#### 3.1. Estabilização de preços e rendas dos produtores

A menor flutuação dos preços agrícolas contribui para a estabilidade econômica, constituindo, assim, fator de indução do investimento, de melhoria do abastecimento interno e de controle da inflação.

Nas culturas típicas de abastecimento interno é mais perversa a instabilidade de preços, por razões que vale a pena destacar. Em primeiro lugar, há o risco tecnológico refletido na grande variação, ao longo do tempo, dos níveis de produtividade. Em segundo lugar, a evidência empírica tem indicado que a dispersão dos preços agrícolas aumenta com as taxas inflacionárias. Essa instabilidade implica heterogeneidade das taxas de retorno dos investimentos, com retração desses, e grande dispersão das rendas dos agricultores.

No caso das culturas de exportação, a estabilidade interna de preços ocorre, sobretudo, em função da menor flutuação existente nos mercados externos e dos mecanismos cambiais. Nas culturas de abastecimento interno, contudo, não se verifica essa paridade, recaíndo sobre a política de preços mínimos papel extremamente destacado.

Para os produtos de alimentação básica do mercado interno é intenção definir normas plurianuais para determinação de preços mínimos, considerando basicamente o nível a ser fixado, o princípio da correção monetária de seu valor e o intervalo de sua variação ao longo do período selecionado. Essa política de preços mínimos poderá contribuir para a estabilidade dos rendimentos e assegurar um fluxo regular de investimentos.

A garantia plurianual de preços mínimos vigorará inicialmente para arroz, feijão e milho, cujos preços serão indexados e obedecerão a critérios relativos à cobertura de custos de produção e a tendências do mercado. A revisão dos preços mínimos dar-se-á dentro de limites pré-fixados para reduzir a incerteza e incentivar a produção.

O esquema operacional para garantir preços mínimos inclui prioridade às aquisições e aos empréstimos do governo federal (EGF e AGF). A importação desses produtos será utilizada sempre que se detectar a necessidade de recompor estoques de segurança.

Os programas governamentais de abastecimento, alimentação e nutrição das populações carentes serão atendidos pela formação de estoques governamentais.

Como estratégia a ser implementada, incentivar-se-á a estocagem pelo setor privado, limitando-se o governo a garantir preço mínimo e liberar estoques em seu poder. A instituição de regras claras impedirá vendas de produtos agrícolas em épocas inadequadas e a preços artificialmente baixos.

A correção de desequilíbrios na agricultura, mediante recuperação da produção de alimentos e estabilidade de renda dos agricultores, constitui condição necessária para a política antiinflacionária e para o aumento dos ganhos reais do homem do campo.

#### 3.2. Aumento de produtividade agrícola e melhoria de recursos humanos

O governo incentivará a melhoria da produtividade das culturas alimentares de mercado interno mediante maiores investimentos em pesquisa tecnológica, assistência técnica, educação rural e introdução de novos sistemas de produção. Ademais, procurará ampliar as linhas de crédito para investimento rural de forma a tornar viável, financeiramente, a introdução de inovações e a destinação interna de recursos produtivos compatíveis com a elevação da produtividade.

Esses investimentos deverão conformar novo padrão de desenvolvimento tecnológico na agricultura, em termos de uso alternativo e racional de itens energéticos e insumos importados. Essa nova estratégia tecnológica considerará, prioritariamente, a diversificação da produção, as características dos pequenos e médios produtores e a manutenção da atividade agrícola, a longo prazo, sem agressão às condições ambientais.

Maiores investimentos em assistência técnica e educação rural complementarão aqueles em pesquisa agropecuária. As características da tecnologia agrícola geradora de

maior produtividade exigem adequada preparação dos agricultores. A transformação de uma agricultura baseada simplesmente nos recursos terra e trabalho para uma de mais alta produtividade que também utilize variedades melhoradas, manejo de solo e água e insumos químicos e mecânicos requer, em contrapartida, modificação da base de seus recursos humanos.

A extensão rural dará prioridade ao atendimento aos pequenos e médios produtores através de programas governamentais explícitos para essa categoria.

#### 3.3. Expansão da área cultivada e da infra-estrutura

O aumento da produção de alimentos exige expansão da área cultivada. Tais expansões decorrerão também da política de reforma agrária que, aliada à política de irrigação e drenagem, possibilitará aumento da área plantada no interior da fronteira agrícola.

Dar-se-á prioridade aos programas de irrigação pública e privada. Preconiza-se a elaboração e início da implantação de plano de irrigação para a região Nordeste, envolvendo área de um milhão de hectares, a serem acrescidos aos já irrigados, no prazo de cinco anos; isso tornará viável a produção adicional de seis milhões de toneladas de grãos e a expansão significativa do emprego.

Na irrigação pública, dar-se-á atendimento prioritário às regiões pobres, tendo como beneficiários diretos os pequenos produtores.

É fundamental, nesse contexto, promover articulação efetiva entre as ações relativas à reforma agrária e à irrigação pública e privada (apoada diretamente pelo Estado), de modo a garantir a utilização social dos investimentos feitos pelo governo em barragens, açudes, canais e outras obras de captação e distribuição de água.

Será dinamizado também o Provárzeas que, além de atuar nas áreas irrigáveis do Nordeste, desenvolverá ações de drenagem e irrigação nas demais regiões do país, ampliando a área cultivada de várzeas em cerca de 600 mil hectares no período do plano.

Paralelamente, será dinamizada a eletrificação rural, pelos seus efeitos de prevenção do êxodo rural, de melhoria do nível de bem-estar social e de indução do uso de tecnologia mais adequada. No que se refere à armazenagem, buscar-se-á aumentar a capacidade estática, notadamente para armazenagem a granel.

#### 3.4. Reforma agrária

Há várias décadas é reconhecida a necessidade de modificar profundamente a estrutura agrária do país, visando a mais justa distribuição de renda e maior eficiência na destinação dos recursos produtivos.

Representando um dos principais compromissos do governo, a reforma agrária constitui programa de alta prioridade no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Rural. Seu objetivo central é aumentar o emprego, a renda e melhorar sua distribuição, atuando sobre a estrutura fundiária do país sem desorganizar os segmentos produtivos. Deverá assegurar regime de posse e uso da terra que atenda aos princípios de aumento de produtividade e melhoria do bem-estar das populações carentes.

Assim concebida, a reforma agrária apresenta-se como programa de múltiplas interações entre os fatores social, econômico e tecnológico, com as seguintes implICAÇÕES:

- social, ao permitir ampliação das oportunidades econômicas para os grupos sociais marginalizados de pequenos produtores e trabalhadores sem terra;

- econômica, ao proporcionar melhores condições de acesso aos recursos naturais e ao apoio oficial para expandir a oferta e reduzir os custos da produção de alimentos — segmento suprido de forma significativa pelo pequeno produtor rural;

- tecnológica, ao propiciar elevação da produtividade dos pequenos produtores e subsequente redução das profundas diferenças de níveis tecnológicos no setor rural.

A realização simultânea de todos esses objetivos, que não devem ser confundidos com a reprodução de mera economia de subsistência, possibilitará concretização de outros objetivos mais amplos, já mencionados, tais como:

- aumento da oferta de alimentos e, consequentemente, elevação dos índices de crescimento do produto agrícola;

- criação de novos empregos no setor rural, absorvendo grande parte da população marginalizada hoje existente;

— diminuição das desigualdades regionais de renda.

A principal meta do Plano Nacional de Reforma Agrária é o assentamento, em quatro anos, de 1,4 milhão de famílias de trabalhadores rurais, constituindo esta a primeira fase de implantação do programa, que se estenderá por 15 anos.

As diretrizes fundamentais dessa política são a participação efetiva das famílias no processo, o atendimento aos beneficiários em seus locais de origem e a utilização de formas de organização da produção, tais como a unidade familiar, a unidade de propriedade em comum, a unidade associativa e a unidade mista.

Na execução da reforma agrária serão respeitadas as particularidades regionais expressas nos planos regionais de reforma agrária, de acordo com os critérios do Estatuto da Terra.

A reforma agrária deverá realizar-se em zonas que requeiram reduzidos investimentos de infra-estrutura, aproveitando-se, sempre que possível, o acervo já instalado de bens públicos.

Como programa prioritário, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Rural, a reforma agrária não se completa com o acesso dos trabalhadores à terra e requer concurso de outras áreas ou programas de governo, notadamente aqueles que se relacionam com o apoio à produção (crédito, pesquisa, assistência técnica, infra-estrutura, armazenamento, irrigação), ao bem-estar (educação, saúde, saneamento, habitação), ao abastecimento de insumos e à comercialização da produção.

### 3.5. Política comercial

Esta política diz respeito, mais de perto, aos produtos agrícolas de exportação e inclui conjunto de normas estáveis, referentes às transações internacionais. É intenção do governo limitar, tanto quanto possível, sua participação nas negociações privadas. Essa intervenção dar-se-á nos momentos atípicos de elevação ou baixa das cotações internacionais.

Tendo em vista regularizar a forma de intervenção nesses mercados, o governo definirá limites, superior e inferior, de variação dos preços internos de produtos exportados, protegendo a economia doméstica contra a instabilidade dos mercados externos e antecipando, com clareza, a forma de intervenção que praticará fora dos limites de variação estabelecidos.

### 3.6. Crédito e seguro agrícola

Preconiza-se ação governamental concentrada nos financiamentos para investimento e comercialização, modificando-se a ênfase atual de financiar o custeio da atividade agropecuária. A provisão de crédito para investimento será elevada de forma significativa, recuperando e ampliando o ativo fixo do setor, de forma a obterem-se os ganhos de produtividade previstos no plano.

A participação governamental no crédito de custeio, ao longo dos próximos anos, será complementada pela política de estabilização de preços e rendas para os produtores de culturas alimentares de mercado interno, assim como pela nova política comercial para os produtos agrícolas exportáveis. A política de crédito de custeio dará prioridade às culturas alimentares básicas, através da diferenciação dos limites de financiamento entre grupos de produtos. Estes limites serão sempre mais elevados para os pequenos produtores e para as culturas de mercado interno.

A fim de incentivar mini e pequenos produtores, o governo procurará estabelecer condições especiais de oferta de crédito de custeio e investimento.

É intenção do governo aperfeiçoar os mecanismos de seguro agrícola, proporcionando sua efetiva expansão através de instrumentos como seguro da produção e do investimento rural.

O governo definirá recursos e formas apropriadas de financiamento para garantir crédito ao plano de reforma agrária e aos programas especiais voltados para os pequenos produtores rurais.

## 4. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

### 4.1. Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais

O Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais é o componente básico do Plano Nacional de Reforma Agrária, visando definir o processo de transformação das

relações de propriedade e introduzir melhorias nas condições de acesso à terra, em conformidade com os princípios da Política Nacional de Desenvolvimento Rural.

Para o período 1986-89 está previsto assentamento de 1,4 milhão de famílias, distribuídas de acordo com programas regionais a serem definidos.

A área total necessária ao assentamento é de aproximadamente 40 milhões de hectares, tendo por base a média nacional de 28,5 hectares por família.

### 4.2. Irrigação

O Programa de Irrigação do Nordeste preconiza a incorporação adicional de um milhão de hectares irrigados, em cinco anos, o que representa quintuplicar a área irrigada do Nordeste. Esta meta é coerente com o potencial de terras já identificadas e mepeadas, passíveis de serem incorporadas ao Programa e correspondendo a 2,5 milhões de hectares.

Dessa meta de um milhão de hectares, aproximadamente 60% estarão a cargo do setor público federal, 10% por conta do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), financiado em condições especiais, e os restantes 30% sob responsabilidade da iniciativa privada.

As ações do PAPP, bem como a mobilização da iniciativa privada, permitirão iniciar a execução do Programa já em 1986. A irrigação privada vem sendo estimulada através do Programa Nacional de Várzeas Irrigáveis (Provárzeas) e do Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação (Profir).

A ação governamental estará orientada para alcançar a meta anual de 150 mil hectares de várzeas irrigáveis, em nível nacional. Espera-se, com esse esforço, combinado com o do Programa de Irrigação do Nordeste, contribuir significativamente para aumento da oferta de alimentos e do emprego rural.

Finalmente, preconiza-se a utilização de tecnologias alternativas, que possibilitem redução dos custos.

### 4.3. Pesquisa agropecuária

Os programas nacionais de pesquisa compreendem um total de aproximadamente 3,5 mil projetos. Até 1989, esse número deverá atingir uma média anual de mais de 4,6 mil projetos.

Estas são as principais áreas:

- pesquisas em produtos alimentares básicos, que buscam aumentar a produtividade e dirigem-se prioritariamente para sistemas de produção de arroz, feijão, milho, mandioca e leite;

- desenvolvimento de tecnologias compatíveis com a conservação da qualidade ambiental, objetivando preservar a capacidade de produção, numa mesma área física, no longo prazo;

- pesquisas nas áreas de biotecnologia e microbiologia de solos, que objetivam minorar a dependência da tecnologia importada, enfatizando projetos de recursos genéticos e de biologia e levantamento de solos;

- desenvolvimento de tecnologias e processos de produção que permitam assentamentos de reforma agrária, objetivando o estudo de sistemas de produção típicos das pequenas propriedades, com vistas à fixação do homem no campo;

- desenvolvimento de tecnologias energéticas de fontes alternativas renováveis, para substituição gradativa de insumos, defensivos e fertilizantes à base de petróleo;

- desenvolvimento de tecnologias apropriadas às peculiaridades regionais, através do fortalecimento da cooperação com instituições e empresas estaduais de pesquisa e do apoio a centros regionais;

- desenvolvimento de tecnologias substituidoras de importação, através do melhor conhecimento do patrimônio genético animal e vegetal.

### 4.4. Extensão rural e assistência técnica

A nova orientação dada aos serviços de extensão rural define os pequenos e médios agricultores como público-metido de atendimento prioritário.

No período 1986-89, a extensão rural deverá atender, de forma satisfatória, a três milhões de pequenos e médios agricultores. É importante salientar que o Plano Nacional de Reforma Agrária pretende adicionar, no período, elevado número de pequenos estabelecimentos agrícolas aos já existentes, os quais demandarão apoio e assistência dos serviços de extensão rural.

Esta meta será alcançada mediante estratégia que articulará a ampliação e aperfeiçoamento dos métodos de atendimento grupal e o apoio à assistência direta, prestada por organizações formais e informais dos próprios agricultores.

São as seguintes as programações a serem executadas pela rede oficial e pelas associações de produtores:

- desenvolvimento e transferência de tecnologia para a racionalização dos processos de produção, comercialização e gerência — cuja meta é beneficiar três milhões de pequenos e médios produtores voltados, prioritariamente, para a produção de arroz, feijão, mandioca, milho, hortigranjeiros, leite e pequenos animais;

- assistência à família rural, complementando o apoio às atividades de assistência técnica e contribuindo para melhoria da qualidade de vida, mediante desenvolvimento de ações educativas nas áreas de nutrição e saúde. A principal meta dessa programação é assistir 1,2 milhão de famílias no período 1986-89;

- estudos e pesquisas para o aperfeiçoamento da extensão e difusão de tecnologia. Objetiva-se, até 1989, implantar quatro mil unidades de observação de sistemas tecnológicos em atividades produtoras de interesse para o pequeno e médio agricultor;

- desenvolvimento organizacional e de recursos humanos, objetivando transferir tecnologias a três milhões de pequenos e médios agricultores e atender a 74 mil produtores no processo de incorporação de novas várzeas irrigáveis.

#### 4.5. Armazenagem

No campo da armazenagem, implementar-se-á a seguinte programação:

- implantação e operação de pólos de estocagem, beneficiamento, semi-industrialização e comercialização de produtos agrícolas básicos;

- ampliação da rede armazeadora nas etapas coletora, intermediária e terminal, em função do déficit inicialmente detectado na oferta de capacidade estática de uso público, em todo o território nacional;

- formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para o setor, num total de 10 mil treinandos.

#### 4.6. Desenvolvimento pesqueiro

A política nacional da pesca volta-se basicamente para a modernização do setor, o aumento de suas exportações e, sobretudo, o abastecimento do mercado interno e valorização da pesca artesanal. São os seguintes os programas prioritários:

- desenvolvimento pesqueiro, através do Programa Nacional de Aquicultura, que visa elevar a produção de pescado em mais de 200 mil toneladas ao final do programa e inclui o cultivo de camarões, mexilhões e ostras; compreende ainda o desenvolvimento de projetos de piscicultura integrados a outras atividades agrícolas, como suinocultura, avicultura e horticultura; a reprodução de alevinos destinados ao peixamento de açudes, rios e barragens do Nordeste;

- controle e conservação de recursos pesqueiros, visando ao combate à pesca predatória, ao controle e proteção das espécies em seus locais de reprodução;

- valorização da pesca artesanal, objetivando modernizar o setor artesanal pelo acesso à pesquisa, assistência técnica, extensão rural e organização associativista e cooperativista;

- apoio à pesca industrial e à indústria pesqueira, com vistas a estimular a diversificação de capturas e a pesca de fundo, renovando ou ampliando a frota para esse fim.

#### 4.7. Eletrificação rural

Entre os objetivos dos programas de eletrificação rural destacam-se o aumento da produtividade agropecuária, a redução das perdas de produção, a economia de derivados do petróleo, a melhoria do bem-estar do homem do campo, sua fixação, no meio rural e maior eficiência da mão-de-obra.

A programação prioritária do setor consubstancia-se no III Plano Nacional de Eletrificação Rural, cujas ações baseiam-se no financiamento de instalações e beneficiário, principalmente, as populações de baixa renda do Nordeste e do Centro-Oeste.

As metas físicas propostas no III PNER para o quadriênio 1986-89, contemplam cerca de 34,5 mil propriedades rurais.

#### 4.8. Desenvolvimento florestal

A ação nesse campo concentrar-se-á nas áreas de conservação da natureza e de recursos naturais renováveis.

Na primeira área, visa-se principalmente à regularização da situação fundiária dos parques nacionais da Serra dos Órgãos (RJ), com 2,5 mil hectares; Emas (GO), com 2,5 mil hectares; Aparados da Serra (RS), com 3 mil hectares, e Antas (RJ), com 1,8 mil hectares, todos em 1986 e, em 1987, dos parques do Pantanal (MT), com 16 mil hectares e Itatiaia (RJ), com 19 mil hectares.

Além disso, estão previstas as seguintes ações:

- revisão dos critérios de desapropriação e avaliação de terras, da legislação sobre meio ambiente, da estrutura e regimento interno dos diversos órgãos que formulam e executam as políticas de meio ambiente;

- desenvolvimento dos programas de preservação, principalmente estudos cinecológicos (fauna, habitat, comunidades bióticas e ecossistemas);

- realização de estudos e pesquisas com vistas à geração de tecnologia para o manejo florestal na Amazônia.

Na área de desenvolvimento de recursos naturais renováveis serão implementadas as seguintes ações:

- reflorestamento em pequenos e médios imóveis rurais para conservar o solo, substituir energia, formar pomares etc., através da participação das cooperativas de produtores rurais e utilização de incentivos fiscais, objetivando o aproveitamento de solos marginais em até 90 mil pequenas e médias propriedades;

- melhoria da tecnologia agroindustrial e comercial;

- desenvolvimento de pesquisa visando organizar o mercado de produtores e de consumidores de produtos florestais, inclusive para implantação de entrepostos comerciais;

- programas de extensão e fomento florestal na região Nordeste, com destaque para a ampliação da produção de sementes e o plantio de espécies regionais e para o reflorestamento de bacias hidrográficas.

### II — INDÚSTRIA

#### 1. CARACTERÍSTICAS E SITUAÇÃO ATUAL

No período 1949-80, o produto industrial brasileiro cresceu à taxa média anual de 8,5%, enquanto a economia crescia a 6,7%. A participação da indústria no produto interno bruto evoluiu, nesse período, de 26% para 38%.

O desenvolvimento industrial esteve basicamente voltado para o mercado interno. Sucederam-se distintas etapas de crescimento da produção para substituir importações, visando atender à expansão da demanda interna. Esse processo teve início, antes mesmo do período assinalado, com os bens de consumo não duráveis, prosseguindo mais tarde com os bens de consumo duráveis e atingindo os bens de uso intermediário e bens de capital.

No triênio 1981-83, o setor industrial brasileiro enfrentou uma recessão sem precedentes. A taxa média anual de variação do produto industrial foi de menos 4%. A indústria de transformação apresentou queda média anual de produção de 6% e a indústria de construção civil declinou aproximadamente 7% ao ano.

Em 1984, graças a um desempenho extraordinário das exportações de manufaturados, a indústria de transformação cresceu 6%. No contexto da política de estabilização, que se seguiu ao choque financeiro de 1982, as exportações de manufaturados cresceram e diversificaram-se, ampliando sua participação no conjunto da produção industrial.

A par de sua trajetória de crescimento, a industrialização brasileira apresentou também problemas relacionados com o próprio padrão e direcionamento desse processo, gerando desequilíbrios entre regiões, setores e agentes (empresa nacional e estrangeira, estatal e privada, de grande e pequeno porte).

Uma característica relevante da industrialização no Brasil foi o seu alto grau de concentração regional. Em 1980, 73% do valor da transformação e 65% do pessoal ocupado na indústria de transformação localizavam-se na região Sudeste. A partir de meados dos anos 70 tem-se verificado, no entanto, movimento de descentralização, estimulado por políticas de desenvolvimento regional. Elevou-se a participação das demais regiões de 19% do valor da transformação e de 30% do pessoal ocupado, em 1970, para 27% e 35%, respectivamente, em 1980. No que se refere ao Nordeste, ocorreu alguma melhoria de sua posição no valor da transformação industrial que, entre 1970 e 1980, passou de 6% para 8%.

Outro dado recente foi o crescimento da indústria de bens de consumo duráveis a taxas muito elevadas, em comparação com as verificadas na produção de bens de consumo não duráveis.

A concentração da produção, em termos de maior participação das empresas de grande porte, foi outro aspecto significativo do processo de industrialização do país. A despeito da tendência natural de crescimento mais acelerado das grandes empresas, as pequenas e médias empresas devem exercer papel relevante, sendo responsáveis por parcela substancial do emprego industrial. Entretanto, as medidas de apoio a esse segmento, adotadas nas últimas duas décadas, não passaram de um traço marginal da política global, sem resolver seus problemas de capacitação gerencial, crédito, capitalização e tecnologia.

Apesar de o Brasil já dispor de estrutura industrial razoavelmente complexa e diversificada, sua indústria ainda apresenta, em média, níveis de produtividade inferiores aos padrões internacionais. Isso resulta, em muitos casos, num acentuado diferencial de preços comparativamente ao mercado mundial. Tais diferenciais, compreensíveis na fase de substituição de importações, hoje não mais se justificam.

Outra característica importante tem sido a dependência de tecnologia importada. Embora a indústria nacional já domine razoavelmente as tecnologias de fabricação, observa-se capacitação ainda insuficiente nas áreas de engenharia de processo e de produto. A superação dessa situação de atraso tecnológico relativo foi dificultada pela redução, durante a recessão, dos investimentos em ciência e tecnologia. Apesar deste quadro, várias empresas líderes lograram aumentar sua eficiência produtiva, acentuando, portanto, os níveis de heterogeneidade tecnológica e administrativa do parque industrial.

No conjunto, porém, a indústria brasileira tem revelado razoável capacidade de ajustamento a novas situações, como demonstrou ao enfrentar a crise energética e a recessão de 1981-83. O processo de ajuste desencadeou um conjunto de modificações favoráveis, dentre as quais se destacam a consolidação da substituição de importações de insumos básicos e bens de capital, a alteração da matriz energética e o ganho de competitividade das exportações industriais.

Entre 1980 e 1984 constatou-se redução do coeficiente de importação de produtos industriais, devido à maturação de investimentos substitutivos de importações e à grave recessão observada no período.

O desenvolvimento da produção de álcool, diminuindo em parte a dependência das importações de petróleo, é exemplo da capacidade de ajustamento do setor industrial a situações novas. Entre 1977 e 1983 a participação do álcool no consumo de combustível para automóveis passou de 10% para 39%, e sua produção anual subiu de 984 mil para 5.408 mil toneladas equivalentes de petróleo.

No próprio processo de produção industrial tem ocorrido substituição de energéticos importados por sucedâneos nacionais, com aumento do uso do carvão e energia elétrica em lugar do óleo combustível, cuja participação no consumo industrial caiu de 30% para 14%.

A produção interna de petróleo saltou da média de 166 mil barris/dia em 1978 para 474 mil barris/dia em 1984, sendo já responsável por metade do abastecimento interno. Este crescimento refletiu-se no bom desempenho apresentado pela indústria extractiva mineral, mesmo durante a recessão.

Estimulada pelas políticas de fomento à exportação, pela recessão — que reduziu o mercado interno — e pela modificação favorável nos preços básicos da economia, a indústria brasileira ampliou sua presença no mercado internacional. As empresas nacionais reajustaram seus custos e processos produtivos e desenvolveram um trabalho sistemático de marketing no exterior. A parcela da produção da indústria de transformação destinada ao exterior passou de 8% em 1980 para 15% em 1984. A participação dos produtos industrializados nas exportações aumentou, no mesmo período, de 40% para 60%.

A recessão de 1981-83 aumentou a capacidade ociosa na indústria de transformação que, no final de 1984, situava-se em torno de 23%. Embora algumas indústrias produtoras de bens intermediários que durante a recessão voltaram-se para as exportações, encontrem-se hoje próximas da plena utilização, observam-se altos níveis de ociosidade no setor de bens de capital, em segmentos de bens de consumo duráveis e em indústrias de bens intermediários ligadas à construção civil.

Esta heterogeneidade dos coeficientes de ociosidade na indústria significa que, com a retomada do crescimento, o aumento da oferta no mercado interno pode ocorrer sem grandes pressões inflacionárias. Os setores que se encontram próximos do limite da capacidade devem retomar seus investimentos, reativando a demanda por bens de capital e equipamentos.

Finalmente, cabe destacar que as empresas, na medida do possível, defendem-se da recessão e da alta taxa de juros, aumentando a produtividade, minimizando estoques, reduzindo a dependência de empréstimos e ampliando suas aplicações no mercado financeiro. Entretanto, empresas com reduzida flexibilidade de administração financeira, como as pequenas e médias e algumas estatais, não puderam seguir esses caminhos.

## 2. OBJETIVOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL

A política industrial será orientada em função de duas diretrizes principais: preservação e fortalecimento do parque industrial existente, com a retomada sustentada do crescimento do setor e conformação gradativa de novo padrão de industrialização pela incorporação intensiva do progresso técnico.

Dada a meta de crescimento médio anual de 6% para o produto agregado, os instrumentos de política econômica global e setorial serão mobilizados para permitir crescimento industrial de cerca de 7% ao ano, com a indústria de construção civil expandindo-se a 6%.

Os principais objetivos associados a essas diretrizes são mencionados a seguir.

### a) Conformação de um novo padrão de industrialização, visando:

- aumentar a capacidade de abastecimento e o poder competitivo, via redução de custos, nos mercados interno e externo, respectivamente, através da incorporação intensiva do progresso tecnológico;
- ampliar a capacidade tecnológica do país, especialmente da empresa privada nacional;
- orientar a produção para o atendimento das necessidades básicas da população;
- descentralizar regionalmente a capacidade produtiva.

### b) Preservação e fortalecimento do parque industrial, objetivando:

- aproveitar o potencial representado pela capacidade ociosa existente, aumentando o emprego e a produção na indústria, com base na reativação da economia como um todo;
- ajustar a capacidade produtiva para atender às necessidades de retomada do crescimento, mediante correção de desequilíbrios setoriais, debilidades financeiras, tecnológicas e organizacionais das empresas e realização de investimentos complementares;
- ampliar as exportações de produtos industriais, com vistas à geração de divisas e à ocupação da capacidade instalada, especialmente em segmentos produtivos de bens de consumo duráveis e bens de capital.

## 3. ESTRATEGIA INDUSTRIAL

O grau de complexidade, a integração alcançada pela estrutura industrial, sua relativa maturidade tecnológica e projeção no mercado internacional exigem definição de nova estratégia global para a indústria brasileira. Não se trata mais de adotar apenas políticas protecionistas, ou de incentivar investimentos em setores específicos.

Nesse sentido, não se poderá contar somente com o desempenho de poucos ou mesmo de um único setor para dinamizar o desenvolvimento, como ocorreu no passado com os investimentos e a produção dos subsetores de bens de consumo duráveis, de bens de

capital e de insumos básicos, bem como com a implantação da infra-estrutura de transportes e energia.

A partir de agora, o dinamismo do processo de industrialização será induzido por dois elementos principais: o aumento da eficiência do sistema industrial como um todo, como decorrência da incorporação intensiva do progresso técnico, tomando por referência padrões internacionais de competitividade, e a expansão da demanda interna pela recuperação do salário real.

A busca de competitividade mediante incorporação do progresso técnico impõe-se como elemento central do novo padrão de industrialização, na medida em que se deseja compatibilizar o crescimento econômico com o controle da inflação e a obtenção de saldos expressivos na balança comercial. Para manter e expandir a presença dos produtos industriais brasileiros nos mercados internacionais e ampliar o mercado interno, através de custos reais de produção decrescentes, será necessário melhorar a qualidade e introduzir novos produtos. Para isso, é importante acompanhar as inovações tecnológicas das economias industrializadas, evitando o surgimento de diferenciais de produtividade significativos.

O aumento da competitividade será alcançado progressivamente. As atividades pioneiras disporão de prazos mais longos para atingir esse objetivo. As indústrias consolidadas deverão assumir compromissos de alcançá-lo em prazos médios, determinados segundo padrões internacionais.

Assim, a política industrial e tecnológica do governo dará ênfase à geração de conhecimentos tecnológicos pelos institutos de pesquisa e desenvolvimento, reordenando atividades de criação e difusão tecnológica, e aproximando a atuação destes institutos aos interesses do setor produtivo. Isto é fundamental para que o setor privado empreenda o esforço de modernização tecnológica necessário à conquista de novos mercados para a sua produção. Além disso, é igualmente importante conceder tratamento prioritário a algumas áreas ligadas a tecnologias de ponta, ao lado do apoio seletivo a setores da produção industrial onde a participação do capital nacional no desenvolvimento tecnológico é estrategicamente importante. Será incentivada também a integração de centros de formação de recursos humanos altamente qualificados com o processo de produção.

Para atingir progressivamente os objetivos citados é essencial, no entanto, a retomada sustentada do crescimento industrial que, devido aos altos índices de capacidade ociosa acumulados no período recessivo, dependerá de medidas que estimulem o crescimento econômico do país como um todo. É preciso, assim, criar condições para o aumento dos investimentos na economia, para o avanço das exportações e para a gradativa recuperação salarial, fatores fundamentais para a geração de estímulos, pelo lado da demanda efetiva, que influenciam a produção e os investimentos na indústria. Nesse contexto, cabe destacar o importante papel a ser desempenhado pelos investimentos em infra-estrutura social, por seus efeitos favoráveis sobre a demanda interna e as condições de vida do trabalhador.

O aumento do investimento, induzido pela redução da taxa real de juros e pela disponibilidade de recursos financeiros de longo prazo, possibilitará o crescimento industrial sustentado, atuando diretamente — pela ampliação da demanda de bens de capital e bens intermediários requeridos pelos investimentos na indústria de transformação, na agricultura, em prospecção de petróleo, em habitação, saúde, educação — e indiretamente, gerando renda e emprego.

Especificamente, no setor industrial é possível identificar, a curto prazo, investimentos complementares de valor relativamente reduzido ante o elevado retorno que podem trazer em termos de acréscimo de capacidade, aumento de produtividade e saldo de divisas. São investimentos dirigidos, principalmente, para ampliação da capacidade produtiva naqueles setores que apresentam parcela significativa de sua produção comprometida com o comércio externo.

Por outro lado, no atual estágio do desenvolvimento industrial brasileiro não é razoável esperar que o crescimento continue a ser estimulado por substituição de importações. Ao contrário, a forte contração das importações ocorrida nos últimos anos leva a admitir que a retomada dos investimentos, incluindo a reposição de estoques, requererá sua ampliação.

A expansão das exportações de produtos manufaturados continuará sendo um dos objetivos da política industrial. No entanto, as perspectivas do mercado internacional, onde cresce o protecionismo e se verificam lenta expansão econômica, instabilidade, cambial e escassez de crédito, sugerem crescimento menos dinâmico do comércio mundial nos próximos anos. Em vista dessas dificuldades, é fundamental que se aprofunde o apoio às exportações, tendo em vista não só a obtenção de saldos na balança comercial como também o papel dinamizador que exercem sobre a produção interna. Por isso é necessário não descuidar da política cambial, desenvolver política de seguro de crédito e aperfeiçoar a política de financiamento e de incentivos fiscais ao setor.

Finalmente, para permitir desenvolvimento mais equilibrado, cabe especial destaque ao fortalecimento das empresas de menor porte, enfatizando o papel que podem desempenhar na conformação do novo padrão de crescimento industrial, que se deseja mais harmônico. Sua contribuição será fundamental na geração de empregos, na ocupação de espaços na produção de manufaturados e na provisão de serviços em mercados competitivos, tanto em áreas com finalidade de desenvolvimento social e regional quanto em atividades complementares às das grandes indústrias.

No que se refere à atuação dos agentes econômicos na formação do novo padrão industrial, a empresa nacional deverá ser o elemento dinâmico e central. Mas a empresa estrangeira também deverá dar contribuição expressiva particularmente no acesso à tecnologia fora do alcance da empresa nacional e na ampliação das exportações.

### 3.1. Conformação do novo padrão de industrialização

A conformação do novo padrão de industrialização requer, durante a vigência do plano, realizações que possibilitem:

- desenvolvimento das atividades produtivas no campo da informática e microeletrônica, da química fina e da mecânica de precisão;
- modernização da indústria, inclusive através da informática, destacando-se os setores que utilizam processos contínuos de produção — em especial o siderúrgico e químico — e as indústrias de bens de consumo de uso difundido;
- capacitação tecnológica do setor de bens de capital, especialmente na área de engenharia de produto, pela incorporação de novos componentes em produtos já existentes e pelo desenvolvimento de novos produtos;
- desenvolvimento de atividades nas quais o país possui vantagens comparativas em termos de recursos naturais e energéticos, tais como siderurgia, papel e celulose, metais não-ferrosos (alumínio, estanho e outros) e álcool;
- desenvolvimento da capacitação tecnológica nacional, particularmente nos setores de ponta — microeletrônica, biotecnologia e novos materiais;
- aumento do grau de integração inter e intra-setorial dos parques industriais das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul.

### 3.2. Preservação e fortalecimento do parque industrial

A retomada dos investimentos é fundamental para reduzir a ociosidade no setor de bens de capital e permitir ajustamentos requeridos pelo crescimento da produção. Com esse objetivo, são prioritários para o setor industrial:

- investimentos na expansão e modernização da capacidade produtiva de setores produtores de bens exportáveis que estão próximos à plena utilização ou com perspectivas favoráveis de mercado;
- investimentos na expansão da capacidade de produção de petróleo, gás natural, em projetos de conservação de energia e na melhoria e expansão do sistema de transmissão de energia elétrica;
- investimentos na produção de insumos (fertilizantes, defensivos e suas matérias-primas) e equipamentos para a agricultura, especialmente para atender às necessidades das pequenas e médias empresas agrícolas;
- investimentos complementares em unidades produtivas já instaladas, que permitirão expandir atividades existentes e incorporar novas linhas de produção baseadas no aproveitamento de subprodutos ou que visem ao aumento da eficiência, inclusive para modernização e melhoria da produtividade das indústrias produtoras de bens exportáveis;
- investimentos de rápido retorno em desenvolvimento tecnológico, particularmente no que se refere à eliminação de desperdícios na produção, absorção e adaptação de técnicas adquiridas no exterior, difusão do conhecimento tecnológico, em especial entre as pequenas e médias empresas, e em projetos para conservação de energia e modernização dos processos produtivos.

### 4. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÔMICA

O êxito da política industrial vincula-se estreitamente à adoção de política macroeconômica ajustada às necessidades do setor. A estratégia global de estabilização, prin-

cipalmente mediante redução das taxas de juros e equilíbrio financeiro do setor público — inclusive das empresas estatais — deve permitir a retomada do investimento e a ampliação do mercado interno.

A continuidade da política de gradativa recuperação salarial, a manutenção de política monetária relativamente flexível e política cambial adequada deverão garantir a sustentação da retomada do crescimento.

Embora o papel principal nesta nova etapa do crescimento industrial caiba ao setor privado, é importante reconhecer que o investimento estatal exerce função fundamental inclusive como sinalizador para a iniciativa privada. Adicionalmente, cumpre ao Estado assegurar suprimento adequado de insumos cuja produção encontra-se sob sua responsabilidade — especialmente energia.

A política industrial complementa-se ainda pela mobilização de outros instrumentos específicos. No que se refere à política de importação, reconhece-se que o sistema tarifário brasileiro perdeu parcialmente sua função prática, face ao uso crescente de mecanismos não-tarifários de controle de importações. Reconhece-se, ademais, que o uso generalizado de instrumentos não-tarifários interfere no sistema de preços, por virtualmente eliminar a concorrência externa. Nesse sentido, a política tarifária será ajustada numa perspectiva de longo prazo, de forma compatível com o aumento da eficiência do setor industrial.

Duas orientações, contudo, são necessárias a essa reforma: primeiro, só realizar a apóia atenuada a forte restrição externa que condiciona a retomada do crescimento; segundo, negociar as reduções de tarifas, caso a caso, com os parceiros comerciais, definindo as contrapartidas a serem obtidas e levando em conta a conveniência de se obter competitividade a nível internacional.

Continuar-se-á assim, no curto prazo, com uma política seletiva que, embora evitando importações desnecessárias, permita o abastecimento dos produtos sem similar nacional, necessários à retomada do crescimento.

A política de exportação procurará dar continuidade ao crescimento das vendas de manufaturados e à sua diversificação geográfica. O seguro de crédito para a exportação, a melhoria do sistema de financiamento nas etapas de produção e de comercialização e a redução dos custos de transportes também serão utilizados para apoiar as exportações industriais.

O sistema de financiamento do setor industrial, especialmente no que se refere ao investimento, deve ser reformulado e dinamizado. Inicialmente, coloca-se a necessidade de criar mecanismos eficazes de mobilização e canalização de capitais de longo prazo, principalmente através da recuperação do papel dos bancos de investimentos. O mercado financeiro está hoje distanciado do sistema produtivo e apenas precariamente exerce sua função de concentrar e direcionar poupanças para a área da produção e do investimento.

No mesmo sentido, o mercado de capitais deve ser mobilizado para que funcione como fonte importante de capital de risco para investimentos.

A política de financiamento deve evitar fórmulas de subsídio generalizado à formação do capital industrial. A mobilização dos organismos oficiais de crédito deve ser feita visando garantir volume e condições adequadas de financiamento das atividades prioritárias: financiamento à exportação de manufaturados, créditos de longo prazo para a comercialização de bens de capital sob encomenda, financiamento aos setores estratégicos, à pesquisa científica e tecnológica e ao desenvolvimento regional da indústria.

Dois aspectos mais devem ser enfatizados. O primeiro refere-se às políticas regionais de industrialização, que deverão ser compatíveis com as políticas a nível nacional. Os pólos e complexos industriais em implantação serão consolidados. A agroindústria e as indústrias tradicionais serão estimuladas, buscando-se ampliar a integração inter e intra-setorial dos parques industriais regionais. Os sistemas regionais de incentivos serão aperfeiçoados, com maior democratização do acesso, revisão dos critérios de análise de projetos, aprimoramento dos mecanismos de administração e política seletiva de recuperação de empreendimentos industriais incentivados que se encontram em dificuldades conjunturais.

O segundo aspecto está relacionado com o apoio às pequenas e médias empresas, que tendem a crescer na esteira das empresas líderes, porém, sem modificar substancialmente suas estruturas ou absorver de forma intensiva novas tecnologias de produção. É fundamental que, na nova estratégia de crescimento, elas contem com estímulos necessários para se modernizarem.

O apoio gerencial, creditício e tecnológico às pequenas e médias empresas considerará o nivelamento da eficiência econômica. Medidas fiscais procurarão influenciar positivamente sua estrutura de custos e favorecer-lhes desempenho eficaz. Além disso, reformular-se-á o quadro jurídico-institucional pertinente e ampliar-se-á o acesso dessas

empresas aos instrumentos de fomento que hoje beneficiam quase exclusivamente a grande empresa.

Quanto à política tecnológica, o objetivo será ampliar o esforço nacional no domínio da tecnologia, na elevação da produtividade e na melhoria da qualidade dos bens e serviços industriais.

O governo concederá apoio e orientação a esse esforço, através de complementação e coordenação da infra-estrutura tecnológica existente, normatização técnica, regulação de direitos e importação de tecnologia, incentivos fiscais e financeiros, pesquisas e compras realizadas por entidades estatais. Ressalte-se que o objetivo é não apenas o desenvolvimento tecnológico em áreas prioritárias e estratégicas, como as de tecnologias de ponta, mas também a elevação da eficiência produtiva, a diminuição de custos e a melhoria de qualidade no setor industrial como um todo.

Dessa forma, a atuação articulada de universidades, centros de pesquisa e desenvolvimento e setor privado merecerá especial atenção governamental. Será incentivada a formação de complexos tecnológico-industriais, que funcionarão como loci de criação, absorção e transferência de novas tecnologias. Essas formas de cooperação deverão contribuir ainda para a difusão de técnicas que conduzam à modernização industrial, atuando de forma descentralizada, através do fortalecimento de centros de excelência científica e tecnológica existentes no país, para permitir a extensão do progresso técnico a nível regional e a consequente desconcentração do desenvolvimento industrial na nova etapa de crescimento. Nesse processo, deverá ser enfatizada a contribuição das empresas e institutos governamentais, sobretudo aqueles em áreas estratégicas.

A articulação das políticas industriais e agrícolas deverá reforçar a integração entre os dois setores, em particular com a agricultura de alimentos para o mercado interno, buscando garantir o crescimento simultâneo da produtividade industrial e rural e a distribuição socialmente justa dos ganhos decorrentes. O incremento da produtividade dos segmentos industriais produtores de insumos para a agricultura tornará viável o aumento da produtividade rural. Em contrapartida, menores custos de alimentação e barateamento de matérias-primas agrícolas deverão permitir ganhos de salário real, sem aumento de custos para o setor industrial.

## 5. ASPECTOS INSTITUCIONAIS

A implementação dessa política industrial exigirá amplo reordenamento dos órgãos públicos responsáveis por sua formulação, execução, controle e avaliação. Isso, juntamente com uma clara definição sobre a autoridade responsável pela formulação da política industrial no país, permitirá a eliminação de conflitos e superposição entre os diferentes instrumentos, garantindo sua convergência para as prioridades estabelecidas.

Serão também redefinidos, de maneira geral, os mecanismos institucionais e financeiros de atuação governamental no setor industrial. Tais mecanismos, criados para intervir na fase de industrialização baseada na substituição de importações e nos subsídios à formação de capital, são inadequados à fase em que se objetiva crescimento industrial fundamentado principalmente na incorporação e difusão do progresso técnico e no aumento da produtividade.

## 6. AÇÃO SETORIAL

### 6.1. Bens intermediários

Nos últimos cinco anos, devido à maturação de vários projetos do segmento produtor de insumos básicos e, em menor escala, à retração do consumo interno, o país pôde reverter a situação de grande dependência externa, observada ao longo da década passada, no abastecimento desses insumos.

No período 1980-84, as importações de bens industriais intermediários caíram à taxa média de 18,5% ao ano, evidenciando ritmo de redução mais de quatro vezes superior ao da retração da demanda interna por esses produtos. As importações representam, atualmente, apenas 3,5% da demanda interna.

Como alternativa para o pequeno dinamismo do mercado interno, alguns importantes segmentos do setor empreenderam crescente abertura para o exterior. Em função disso as exportações setoriais evoluíram, em termos reais, 27% ao ano no período, passando a representar cerca de 13% da produção interna, contra apenas 4% em 1980.

Esse desempenho favorável possibilitou atenuar os efeitos da recessão. Nos segmentos de siderurgia, petroquímica, papel e celulose, as exportações passaram a representar parcelas significativas da produção interna, que variam atualmente entre 20% e 45%. Isso permitiu, mais recentemente, a obtenção de níveis de produção próximos à plena utilização da capacidade instalada e contribuição expressiva para a geração de saldos na balança comercial.

Nas indústrias siderúrgicas e petroquímica, a manutenção das posições conquistadas no mercado externo, dentro de um quadro de retomada do consumo interno, não implicará, a curto prazo, investimentos de grande porte para a expansão da capacidade. Além da conclusão dos projetos em implantação, será necessário realizar investimentos — relativamente menores que no passado recente — particularmente voltados para o aumento da eficiência produtiva. Contudo, dada a longa maturação dos investimentos para aumento da capacidade produtiva dessas indústrias, estudos de viabilidade para futuras ampliações deverão ser iniciados proximamente.

No ramo de papel e celulose, já operando a plena capacidade e no qual a indústria nacional é fortemente competitiva no exterior, serão necessárias ampliações de maior porte, além daqueles em fase de implantação.

Já nos segmentos onde não foi viável a abertura para o mercado externo caíram substancialmente os níveis de produção. Esse foi o caso específico de certos setores de materiais de construção, como o da indústria de cimento, que vem operando com um grau de ocupação da capacidade instalada inferior a 55%.

Reconhece-se, ademais, que o rápido desenvolvimento da produção interna de insumos básicos e as formas utilizadas para implementá-la levaram a algumas distorções na estrutura produtiva, entre as quais verificam-se carências no desenvolvimento da capacidade tecnológica interna e na absorção da tecnologia importada, deficiências na estrutura empresarial e vulnerabilidade financeira.

Apesar do intenso processo de substituição de importações, persistem ainda dependências externas ligadas aos segmentos de fertilizantes, metais não-ferrosos e produtos químicos, existindo, portanto, oportunidades de investimento nessas áreas.

Destaca-se, sobretudo, o incipiente desenvolvimento interno da fabricação de produtos da chamada química fina, que compreende ampla gama de compostos de uso difundido na economia e, portanto, de importância estratégica. Entre esses compostos incluem-se: aditivos e corantes, insumos para a indústria química e farmacêutica, bens intermediários para defensivos agrícolas e catalizadores para processos químicos.

O atraso do país nessa indústria deve-se à conjugação de fatores como insuficiência de capacitação tecnológica interna, dificuldade de acesso à tecnologia estrangeira, insuficiente dimensão do mercado interno em determinados segmentos e debilidade da estrutura empresarial. Nessa área, cerca de 65% da demanda são atendidos por importações, que têm atingido valores anuais superiores a US\$ 1 bilhão. Além disso a produção interna, controlada em mais de 80% por empresas estrangeiras, concentra-se nas fases terminais de fabricação, apresentando baixo grau de verticalização e dificultando a entrada de indústrias nacionais.

A política industrial para o setor de bens intermediários compreenderá os seguintes objetivos principais:

- abastecer adequadamente o mercado interno e manter as posições conquistadas no mercado externo, seja através da ampliação da produção nos segmentos próximos à plena ocupação da capacidade instalada, seja através de política seletiva de importações;

- capacitar tecnologicamente e ampliar a produção em áreas onde o país apresenta carências no abastecimento interno, com ênfase no desenvolvimento da química fina e de especialidades químicas;

- elevar os níveis de ocupação da capacidade instalada nos segmentos produtores de materiais de construção;

- solucionar problemas estruturais acumulados durante o processo de substituição de importações, mediante fortalecimento das estruturas empresariais, capacitação tecnológica interna e efetiva absorção da tecnologia importada, saneamento financeiro e aumento da eficiência produtiva;

- retomar os programas de modernização tecnológica, com ênfase na incorporação da informática aos processos de produção;

- adequar a oferta interna a padrões de consumo mais adaptados às peculiaridades e necessidades brasileiras;

- realizar estudos de viabilidade visando à tomada de decisão quanto ao aumento da capacidade produtiva de empreendimentos de grande porte, de forma a permitir adequado abastecimento interno e continuidade das exportações.

As diretrizes e metas específicas para os principais segmentos do setor de bens intermediários são relacionadas a seguir.

#### 6.1.1. Siderurgia

- Elevação da capacidade anual de produção de aço bruto de 21,5 milhões de toneladas para 26 milhões de toneladas, no período 1985-89.

- Conclusão do terceiro estágio de ampliação das usinas siderúrgicas estatais e da metalurgia da Acomines, o que permitirá elevar a capacidade anual de produção de aço bruto do Grupo Siderbrás, de 14 milhões de toneladas para cerca de 17,5 milhões de toneladas, no mesmo período.

- Ampliação nas linhas de produção de aços especiais e produtos nobres.

- Redução da vulnerabilidade externa da siderurgia brasileira, pela diminuição da relação exportação/produção interna de 35% para níveis próximos a 25%, mantendo as posições absolutas já conquistadas.

- Diversificação dos mercados externos para os produtos siderúrgicos brasileiros.

- Saneamento financeiro das empresas e efetivação de política realista de preços para os produtos siderúrgicos.

- Retomada dos programas de modernização tecnológica pela incorporação do uso da informática, racionalização de processos, melhor aproveitamento de insumos e resíduos, aprimoramento dos programas de substituição e conservação de energia e de controle de poluição.

- Diminuição da dependência em relação ao abastecimento externo de carbono metalúrgico.

- Ampliação da produção interna de ferro-gusa e ferro-liga, com base na iniciativa privada nacional.

- Desenvolvimento da capacitação tecnológica interna nas áreas de tecnologia de produto e de processo.

#### 6.1.2. Petroquímica

- Consolidação do Pólo Petroquímico do Rio Grande do Sul, com a implantação de novas unidades de segunda geração e desenvolvimento da indústria de transformação de produtos petroquímicos na região.

- Melhoria da eficiência produtiva mediante otimização e controle eletrônico de processos e redução dos requisitos energéticos.

- Fortalecimento da estrutura empresarial.

- Intensificação do uso do etanol e do gás natural como insumos para a indústria química orgânica de base, nos segmentos onde a utilização seja vantajosa.

- Estabelecimento de política de preços adequada para o etanol e desenvolvimento de processos produtivos mais eficientes na alcoolquímica, com aproveitamento de subprodutos.

#### 6.1.3. Química fina

- Intensificação da capacitação tecnológica interna, através do fomento às pesquisas científicas e tecnológicas na área.

- Apoio aos projetos das empresas privadas nacionais.

- Integração da produção interna, mediante incremento da fabricação de produtos intermediários comuns a todos os ramos da química fina, com vistas a garantir economias de escala à produção interna.

— Adaptação da oferta interna a padrões de consumo mais apropriados às necessidades brasileiras, particularmente nos segmentos químico-farmacêutico e de defensivos agrícolas.

— Intensificação, no segmento químico-farmacêutico, da produção interna de fármacos essenciais, dando prioridade para os investimentos da empresa privada nacional e reduzindo o elevado grau de dependência de fontes externas de suprimento de produtos e tecnologia.

— Diminuição da dependência externa quase absoluta de catalizadores para processos químicos, petroquímicos e para refino de petróleo.

#### 6.1.4. Papel e celulose

— Conclusão dos projetos em implantação e estímulo a novos empreendimentos de ampliação da produção interna, tendo em vista as condições favoráveis dos mercados interno e externo.

— Ampliação da base florestal vinculada a empreendimentos para a fabricação de celulose e intensificação da integração entre a produção de celulose e a florestal.

— Alteração da estrutura fibrosa dos papéis produzidos no país pela maior utilização de pastas de alto rendimento (combinação de pasta mecânica com celulose química), permitindo redução dos custos de fabricação de papel e liberação crescente de fibras mais nobres para exportação.

— Continuidade dos programas de substituição e conservação de energia.

#### 6.1.5. Fertilizantes

— Ampliação da produção interna de ácidos sulfúrico e fosfórico e equacionamento da exploração das reservas de potássio na Amazônia e de enxofre nativo em Sergipe.

— Intensificação dos programas de prospecção mineral para ampliação das reservas brasileiras de fosfato, enxofre e cloreto de potássio.

— Integração dos pólos regionais de fertilizantes da região Nordeste e Centro-Oeste, mediante equacionamento da oferta local de intermediários e produtos finais.

— Regionalização da oferta de fertilizantes, com vistas a reduzir os custos de movimentação e garantir maior eficiência ao sistema de transporte vinculado ao setor.

— Produção de fertilizantes mais adaptados às condições brasileiras de clima e solo; racionalização da oferta interna de fertilizantes em função dos tipos de lavouras e das formas de produção do setor agrícola.

— Fixação de política de importações de matérias-primas para fertilizantes que garanta abastecimento interno de insumos como enxofre, potássio e ácido fosfórico.

— Ampliação da produção de intermediários para fertilizantes com base em tecnologias alternativas que minimizem a dependência externa de enxofre.

— Apoio à engenharia genética para fixação biológica de nitrogênio.

#### 6.1.6. Não-ferrosos

— Continuidade da implantação dos projetos de alumina e alumínio da Alunorte e Albrás.

— Exploração das reservas de minério de cobre em Carajás, com vistas a reduzir a dependência externa desse metal.

— Intensificação dos programas de prospecção de minerais nos quais o país é carente, especialmente os de metais báscicos.

— Incentivo à implantação de projetos integrados de produção minero-metalmúrgica, evitando-se a dependência de concentrados importados.

— Política de importações de minerais e metais não-ferrosos, de forma a garantir o suprimento regular de produtos em que há carência interna, tais como cobre metálico, concentrado de cobre e concentrado de zinco.

— Desenvolvimento tecnológico visando à utilização otimizada de minérios brasileiros de características peculiares.

#### 6.2. Bens de capital

O setor de bens de capital foi o mais duramente atingido pela desaceleração do crescimento industrial e, posteriormente, pela recessão. A taxa média anual de crescimento do setor caiu para 4,2% entre 1975-80, contra 18,3% no período 1968-74. Na recessão de 1981-83 a produção de bens de capital sofreu uma redução de 17% ao ano.

A partir de 1984 a produção de bens de capital voltou a crescer (12,8% em 1984 e 10,2% nos primeiros cinco meses de 1985). Apesar disso, o nível de produção em 1984 era ainda aproximadamente 33% inferior ao de 1980.

A utilização média da capacidade instalada no setor, que veio caindo significativamente desde 1976, atingiu seu ponto mais baixo no final de 1982. O nível de ociosidade do setor situava-se em 31% no primeiro trimestre de 1985. A pior posição relativa era a da indústria de construção naval, com uma ociosidade de 52%. As melhores posições relativas eram dos segmentos de máquinas motrizes e aparelhos de transmissão para fins industriais, com 19% de ociosidade, e equipamentos de comunicações, com 20%.

As importações de bens de capital, que representavam 33% das importações totais do país em 1975, tiveram essa participação reduzida para 20% em 1980 e 16% em 1983. A posição das importações no atendimento do mercado interno de bens de capital caiu de 27,2% em 1975 para 20,4% em 1980 e 19,8% em 1983. Para essa diminuição do peso das importações, além do efeito da recessão, contribuiu a maturação de vários projetos, particularmente na área de bens de capital sob encomenda, cuja capacidade de produção duplicou entre 1975 e 1980.

Outro traço marcante do desempenho do setor foi o incremento das exportações, principalmente até 1981, quando atingiram US\$ 3 bilhões, contra US\$ 664 milhões em 1975. A partir de 1982 essas exportações apresentaram comportamento menos favorável, refletindo a recessão internacional, particularmente nos países em desenvolvimento.

O Estado tem presença significativa do lado da demanda. É responsável por cerca de dois terços da demanda total por bens de capital sob encomenda. As compras estatais são importantes especialmente em relação às indústrias de equipamentos para a geração e transmissão de energia elétrica, para prospecção, refino e transporte por dutos de petróleo, para siderurgia, além de equipamentos ferroviários e de telecomunicações.

O setor possui parque produtivo razoavelmente moderno mas parcialmente dependente de tecnologia importada. As empresas de bens de capital já dominam razoavelmente a tecnologia de fabricação, existindo, por outro lado, número crescente de firmas de engenharia nacionais com capacidade na área de engenharia de processo. A maior lacuna situa-se na engenharia de produto, mais diretamente ligada à criação de tecnologia.

São os seguintes os objetivos visados para a indústria brasileira de bens de capital:

— racionalizar a oferta, com elevação da produtividade e redução de custos, através da especialização e concentração das linhas de produção, além da fusão e incorporação de empresas;

— modernizar a oferta, mediante fortalecimento e ampliação da capacidade tecnológica da empresa nacional, especialmente na etapa de engenharia de produto e na área de bens de capital eletrônicos;

— aumentar as exportações e integrá-las às exportações de serviços, consolidando a presença brasileira no mercado externo e aumentando a competitividade da indústria nacional;

— fortalecer a participação da empresa sob efetivo controle nacional na estrutura do setor.

O crescimento do setor será obtido, por um lado, como resultado das políticas macro-econômicas de estímulo aos investimentos produtivos, já explicitadas anteriormente. Por outro lado, políticas específicas de importação e de compras governamentais direcionarão preferencialmente para a indústria instalada no país a demanda por máquinas e equipamentos.

A política de compras governamentais visará manter os produtores informados antecipadamente sobre as características, quantidade e prazos de entrega dos equipamentos demandados nos programas de investimentos, dando-se preferência às aquisições no mercado interno. Essa política será implementada de forma a estimular o desenvolvimento tecnológico da empresa nacional.

Com vistas ao aumento da eficiência, será incentivada a especialização da indústria de bens de capital, evitando-se a pulverização do mercado fabricante. Serão apoiadas fusões e incorporações de empresas, desde que mantido efetivo controle nacional das empresas conglomeradas.

O incremento das exportações de bens de capital constituirá instrumento importante para a elevação da competitividade e ocupação do setor. Nesse sentido, serão ampliados os recursos para financiamento de longo prazo das exportações.

A política de financiamento industrial e de participação acionária do sistema BNDES será aperfeiçoada, fortalecendo-se sua articulação com a política tecnológica. A atuação do BNDES orientar-se-á pelo princípio básico da preservação da estrutura do setor, desde que eficiente, fortalecendo as empresas sob efetivo controle nacional, em especial aquelas que atuem em mercados de alta densidade tecnológica.

Sempre que justificados, serão ampliados os recursos para financiamento à comercialização de bens de capital no mercado interno, praticando-se condições mais favoráveis de juros, prazos de carência e amortização para produtos de empresas sob efetivo controle nacional. Adotar-se-á também atuação seletiva no saneamento financeiro das empresas do setor.

A política tecnológica objetivará o fortalecimento da capacidade de criação e absorção de tecnologia pela empresa sob efetivo controle nacional, especialmente na etapa de engenharia básica e na área de bens de capital eletrônicos. Serão implementadas as seguintes medidas:

- incentivo à normatização e padronização industrial;
- apoio a projetos para incorporação de componentes eletrônicos;
- fomento ao desenvolvimento de projetos de produtos nacionais;
- maior integração e cooperação entre universidades, institutos de pesquisa, centros de tecnologia e as empresas do setor, incentivando-se, por um lado, maior adequação dos projetos desenvolvidos pela comunidade técnico-científica às reais necessidades da indústria e, por outro, a transferência, pelas empresas, sobretudo estatais, aos centros de pesquisa, das tecnologias adquiridas no exterior ou já consolidadas nacionalmente;
- dinamização e articulação dos programas de desenvolvimento tecnológico voltados para o setor e executados pelos órgãos governamentais de fomento;
- apoio à formação de equipes de engenharia de projeto e de pesquisa e desenvolvimento e à formação de recursos humanos.

#### 6.2.1. Indústria aeronáutica

A indústria aeronáutica brasileira mostrou considerável dinamismo na última década, contribuindo significativamente para o desenvolvimento tecnológico do país e alcançando boa penetração no mercado internacional.

Entre 1971 e 1984 a Embraer produziu 3.230 aviões, dos quais 344 foram exportados. O valor acumulado das exportações desde 1975, ano de início do programa de vendas no mercado internacional, atinge mais de US\$ 600 milhões.

A manutenção dessa posição, num mercado de acelerada evolução e de crescentes requisitos de sofisticação tecnológica, exige permanente esforço de investimentos em novos produtos e em desenvolvimento tecnológico, ainda acima das disponibilidades de recursos gerados pela própria empresa.

O apoio financeiro do governo é vital para possibilitar continuidade e sucesso dos programas da empresa. Os objetivos estabelecidos para a Embraer, no período do plano, são os seguintes:

- atender às necessidades de reequipamento da FAB, conforme diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Aeronáutica;
- desenvolver novos programas e produtos;
- melhorar a eficiência, competitividade e lucratividade;
- consolidar sua presença no mercado externo, principalmente pela ampliação e melhoria da assistência técnica aos aviões exportados;

— desenvolver programas de cooperação industrial internacional, visando à evolução tecnológica e à penetração em novos mercados;

— elevar os índices de nacionalização da produção, mediante estímulo ao desenvolvimento da produção interna de componentes.

#### 6.2.2. Construção naval

No período 1971-79 a indústria brasileira de construção naval experimentou acentuado crescimento em razão da implementação dos primeiro e segundo programas de construção. A produção cresceu 826%, enquanto o emprego expandiu-se 112%.

A partir de 1979, produção e emprego vêm decrescendo acentuadamente em razão da ausência de encomendas significativas e da escassez de recursos do Fundo de Marinha Mercante. A produção do setor, que foi de 1.414 mil toneladas de porte bruto (TPB) em 1979, caiu para 411 mil TPB em 1984, enquanto o emprego reduziu-se de 39 mil para 21 mil pessoas, no mesmo período.

O principal problema enfrentado pela indústria é o elevado nível de ociosidade. A capacidade nominal de construção de navios da indústria nacional é da ordem de 2.256 mil TPB por ano.

Apesar da crescente ociosidade, no período 1979-84 foram contratadas no exterior 273 mil TPB, correspondentes a 17 embarcações, principalmente em razão de contratos de financiamento firmados entre o Brasil e outros países. As exportações do setor representaram 22% da tonelagem de porte bruto produzida entre 1979 e 1983.

Outro problema é o elevado custo dos produtos, acima dos obtidos nos principais países exportadores, mesmo desconsiderando os subsídios por eles praticados.

A crise da indústria de construção naval foi agravada recentemente por dificuldades de natureza institucional, pelo grande número de encomendas de embarcações rejeitadas pelos armadores após sua conclusão e pelo inadimplemento de parcela relevante dos mutuários do Fundo de Marinha Mercante.

A estratégia a ser adotada no setor terá como objetivo central identificar e estimular todas as possibilidades de demanda por embarcações com viabilidade econômica e social, buscando utilizar a capacidade instalada e retomar os níveis de emprego. As políticas de estímulo à navegação e de redução do afretamento de navios estrangeiros, explicitadas no capítulo referente à política setorial de transportes, deverão atuar nesse sentido.

Além disso, os seguintes objetivos serão perseguidos:

- controlar as importações de navios, adquirindo no Brasil todos os que podem ser produzidos pelos estaleiros nacionais;
- reduzir a diferença de custo entre as embarcações nacionais e as importadas, mediante melhoria da competitividade do material e componentes, maior padronização da produção de peças navais e aumento da produtividade da mão-de-obra;
- implementar política de apoio às exportações,

— continuar a reorganização institucional estatal no setor, já iniciada com a transferência para o BNDES da função de agente financeiro do Fundo de Marinha Mercante;

— apoiar o desenvolvimento tecnológico da indústria de construção naval.

#### 6.2.3. Informática e microeletrônica

A partir de meados da década 70, empresas nacionais iniciaram a fabricação de computadores e periféricos no país, segmento da indústria de informática que melhores resultados obteve até agora.

Cerca da metade do mercado brasileiro de equipamentos de processamento de dados é ocupada por empresas nacionais, cuja produção foi direcionada para a faixa de equipamentos de pequeno porte (mini e microcomputadores).

O Brasil coloca-se entre os dez maiores mercados de computadores do mundo. É importante a preservação dos espaços conquistados pelas empresas nacionais, possibilitando a atualização tecnológica de seus produtos e estimulando a consolidação dos segmentos produtores de insumos básicos para a indústria de informática. Para se alcançar esses objetivos, o desenvolvimento tecnológico, deverá ser permanentemente estimulado. Paralelamente, deve-se dar atenção especial à engenharia de produção, fator primordial na redução de custos e, consequentemente, no aumento da competitividade do produto final.

O desenvolvimento dessa indústria em bases sólidas depende, também, do êxito em promover capacitação tecnológica nos segmentos estratégicos de microeletrônica e software, bem como na mecânica de precisão, fundamental à produção de periféricos e componentes.

A importância da área de microeletrônica deve-se ao fato de que nela se desenha a base técnica do chamado "complexo eletrônico", o qual tem-se estruturado a partir da expansão das aplicações da tecnologia digital, transformando a eletrônica em indústria de convergência. A crescente abrangência das aplicações dessa tecnologia na economia moderna tem-se revelado tanto na utilização de componentes microeletrônicos na indústria de computadores como em produtos da eletrônica de consumo. Sua introdução em sistemas de telecomunicações, em equipamentos para a automação industrial e de serviços (bancário, comercial, de escritório) e em equipamentos médico-hospitalares também tem sido muito grande, nos últimos anos.

Além disso, a nível mundial vem-se delineando tendência cada vez maior de utilização de circuitos integrados dedicados e semi-dedicados, o que impõe à indústria de microeletrônica intenso esforço na atividade de projeto.

Por seu turno, a difusão e realização das potencialidades dos equipamentos de informática dependem de desenvolvimentos paralelos e complementares em software, cuja função básica é exercer a interface homem-máquina.

Atualmente, a indústria nacional atende de forma satisfatória ao segmento de software de cunho administrativo e, em menor escala, fornece programas básicos e de suporte para os equipamentos fabricados por empresas nacionais. O mercado nacional, contudo, vem sendo abastecido em grande parte por importações.

No atual estágio de desenvolvimento da indústria de informática, a prioridade deve recair tanto na indústria microeletrônica como na produção nacional de software.

Paralelamente, dever-se-á estimular a produção de equipamentos com tecnologia microeletrônica para a automação industrial e de serviços, além de manter-se o incentivo à produção interna de equipamentos de processamento de dados.

Para atingir os objetivos da política nacional de informática, definidos pela Lei 7.232/84, algumas ações de particular relevância serão implementadas.

— direcionar preferencialmente as compras de órgãos e empresas públicas para os produtos fornecidos pelas empresas nacionais;

— aperfeiçoar as formas de cooperação internacional, no sentido de apoiar o esforço de capacitação nacional;

— conceder incentivos tributários e financeiros, prioritariamente, para pesquisa e desenvolvimento, formação de recursos humanos, produção de microeletrônica, de software e investimento em ativo fixo das empresas nacionais geradoras de bens e serviços;

— articular e compatibilizar as políticas industriais, setoriais e regionais com a política de informática.

As diretrizes e metas específicas para os principais segmentos do setor são relacionadas a seguir.

#### **Microeletrônica**

— Desenvolvimento da infra-estrutura necessária ao domínio do ciclo tecnológico na produção de componentes.

— Estímulo às atividades de projeto de circuitos integrados, sobretudo nos segmentos que apresentem maior viabilidade de desenvolvimento no país, tais como circuitos integrados dedicados e semi-dedicados.

— Apoio ao desenvolvimento da indústria nacional em bases econômicas auto-sustentáveis.

— Incentivo à realização de projetos de bens que maximizem a utilização de componentes fabricados por empresas nacionais.

#### **Software**

— Estímulo ao desenvolvimento e comercialização por empresas nacionais.

— Criação de mecanismos de controle de importações e disciplina da comercialização interna.

— Direcionamento das encomendas do setor público para as empresas privadas nacionais.

#### **Equipamentos de informática**

— Criação de condições para a consolidação ou implantação de empresas nacionais produtoras de equipamentos para processamento de dados e seus periféricos, automação industrial e de serviços, instrumentação digital e teleinformática.

— Apoio à produção desenvolvida no país, com engenharia nacional, de forma a alcançar níveis de preço e qualidade compatíveis com os padrões internacionais.

— Estímulo ao uso de processamento distribuído, com utilização de equipamentos com tecnologia nacional.

#### **6.3. Bens de consumo não duráveis**

O setor produtor de bens de consumo não duráveis compreende, predominantemente, os ramos industriais implantados na primeira fase da industrialização brasileira. Apesar do menor dinamismo desse agrupamento em relação a outros setores de desenvolvimento mais recente, sua participação na produção e no emprego da indústria de transformação é ainda elevada, situando-se, em 1984, em 37% e 54%, respectivamente.

Durante a recessão agravou-se, de maneira geral, a crise do consumo interno de bens não duráveis. Por um lado, cresceu a parcela da população praticamente marginalizada da demanda, e por outro diminuiu o consumo da parte da população incorporada ao mercado.

O consumo interno caiu 4,4% ao ano no período 1980-84, o que significou redução per capita de aproximadamente 7% ao ano. O nível de consumo em 1984 situou-se quase 17% abaixo do verificado em 1980.

Nesse período, a produção setorial reduziu-se de 2,2% ao ano, em ritmo menor, portanto, do que a redução do consumo interno, graças ao expressivo desempenho das vendas externas, que cresceram mais de 11% ao ano. O valor exportado dos principais produtos do setor atingiu cerca de US\$ 6 bilhões em 1984. Como consequência, as exportações passaram a representar parcelas crescentes da produção das indústrias alimentares, têxtil, de vestuário e calçados. Apesar desse desempenho e do esboço de recuperação em 1984, a produção interna nesse ano foi 8,6% inferior à de 1980.

Concentram-se no setor alguns dos segmentos empresariais mais prejudicados pela recessão, como os das micro, pequena e média empresas de capital nacional. Nesses segmentos, piorou a situação estrutural de debilidade econômico-financeira, em função de sua menor capacidade de ajustamento à crise econômica.

Acentuou-se a heterogeneidade do parque industrial na área, ampliando-se a distância entre os estratos mais modernos, onde se identificam as empresas com abertura crescente para o mercado externo, e os segmentos menos eficientes. Esse quadro é problemático na medida em que tais segmentos têm papel importante no atendimento da demanda interna, principalmente nas economias regionais e nas faixas de menor nível de renda.

A recuperação do poder de compra dos salários e a elevação dos níveis de emprego, além das medidas dirigidas para melhor distribuir a renda, deverão influenciar positivamente a demanda desses bens de consumo nos próximos anos.

Será fundamental elevar a eficiência produtiva do setor como um todo e reduzir os desniveis de produtividade intra-setoriais. Esse processo é decisivo para a manutenção de condições de competitividade no mercado externo e para a ampliação do mercado interno.

**A política industrial para os segmentos de bens de consumo não duráveis objetiva:**

— obter evolução do consumo interno a ritmo sensivelmente superior ao do crescimento da população para possibilitar recuperação e melhoria dos níveis de consumo por habitante, com destaque para o abastecimento de produtos industriais de primeira necessidade;

— manter as posições conquistadas pelos produtos brasileiros no mercado mundial, procurando incentivar as exportações de produtos com maior grau de elaboração e diversificar os mercados brasileiros no exterior; além disso, atuar nos foros internacionais para reduzir barreiras protecionistas;

- atualizar tecnologicamente o setor, com ênfase nas indústrias alimentares, têxtil e de vestuário e calçados, e reduzir as diferenças internas de eficiência produtiva;
- normatizar e melhorar a qualidade da produção interna, particularmente da parcela suprida pelas empresas de menor porte;
- garantir suprimento adequado de matérias-primas agrícolas e desenvolver as atividades agro-industriais;
- fortalecer a indústria regional.

#### 6.4. Construção civil

A construção civil tem significativa participação na produção e no emprego. É responsável diretamente por cerca de 5,7% do PIB e ocupa mais de 7% da população economicamente ativa. Além disso, atualmente cerca de 60% da formação bruta de capital fixo na economia são representados pelo item construções, em parte pela retração dos investimentos em máquinas e equipamentos.

Reduziu-se substancialmente o nível de atividade no setor nos últimos anos, particularmente a partir de 1982. Esse comportamento, se por um lado refletiu o impacto da crise econômica sobre a demanda do setor, por outro, dada sua importância principalmente na absorção de mão-de-obra, contribuiu para aprofundar o processo recessivo.

A crise repercutiu em todos os principais segmentos da indústria: no de edificações, face à compressão dos salários, ao aumento do desemprego e à desarticulação do Sistema Financeiro da Habitação; no de construção pesada, em função da queda no ritmo das obras públicas; no de montagem, pela retração dos investimentos públicos e privados na indústria.

No período 1982-84, a produção caiu 6,5% ao ano e o emprego sofreu redução de mais de 10% ao ano. Como consequência, os segmentos mais importantes da indústria de materiais de construção passaram a operar com níveis crescentes de ociosidade.

Em parte como alternativa para diminuição da capacidade ociosa, intensificaram-se os esforços para ampliação das exportações de serviços nas áreas de construção pesada, serviços auxiliares de engenharia e consultoria. Esse processo tem permitido também a exportação associada de máquinas, equipamentos e materiais de construção.

No período do plano deverá ser enfatizado o papel estratégico da indústria de construção civil no desenvolvimento econômico e social do país. Essa indústria é geradora intensiva de emprego, principalmente nos estratos de mais baixa qualificação, e instrumento essencial para os programas sociais nas áreas de habitação, saneamento básico, saúde, transporte urbano e educação.

O setor deverá evoluir à taxa média de 6% ao ano, no período 1986-89, o que permitirá aumentar o emprego e ocupar progressivamente a capacidade ociosa da indústria de materiais de construção.

A recuperação dos salários e a elevação dos níveis de emprego na economia, aliadas ao direcionamento dos gastos públicos para os setores sociais, deverão exercer efeito revitalizador para a construção civil, particularmente nas edificações e alguns segmentos da construção pesada. Tal efeito será ampliado pela reorganização e fortalecimento do Sistema Financeiro da Habitação.

Por outro lado, a progressiva recuperação dos investimentos privados no setor produtivo deverá repercutir favoravelmente na demanda dos segmentos de construção e montagem industrial.

A ação do setor público, com relação à indústria de construção civil, deverá concentrar-se nos seguintes objetivos:

- estimular as atividades do setor mediante gastos públicos e do Sistema Financeiro da Habitação, com ênfase nas formas mais absorvedoras de mão-de-obra;
- definir plurianualmente programações de gastos públicos relacionados com o setor, de forma a permitir claro delineamento da demanda pública, no médio prazo;
- fortalecer econômica e financeiramente o segmento das micro e pequenas empresas da área de edificações;
- conceder maiores estímulos à exportação de serviços de engenharia;
- incentivar o desenvolvimento tecnológico do setor nas áreas de materiais e métodos de construção, visando à redução dos custos de construção, melhoria do produto,

diminuição de desperdícios, adaptação às características regionais e favorecimento das condições de trabalho no setor.

## III - COMÉRCIO E TURISMO

### 1. COMÉRCIO

A pouca atenção que até recentemente se concedeu ao setor induziu a evolução desordenada do comércio. Reduzido número de empresas adota técnicas modernas. A grande maioria, formada por micro, pequenas e médias empresas, opera com baixos índices de eficiência e produtividade. Enquanto as primeiras atendem à população de mais alta renda, as demais, cujo custo final dos produtos é mais elevado, servem à faixa de menor poder aquisitivo, situada na maioria das vezes na periferia dos centros urbanos.

É fundamental, portanto, a criação de mecanismos que corrijam essas distorções e consolidem, de forma eficiente, o comércio. Devem ser evitados desequilíbrios ocasionais entre oferta e demanda, e ineficiência no escoamento da produção de bens de primeira necessidade e de mercadorias exportáveis, de forma a atenuar pressões sobre o preço final.

A estratégia a ser adotada para tornar o setor comercial ágil, cumprindo eficientemente sua função de elo de ligação entre produção e consumo, objetivará:

- reduzir os custos de distribuição, com ênfase para o segmento de abastecimento de produtos de primeira necessidade;
- aperfeiçoar o sistema voltado para o mercado externo, de forma compatível com os objetivos de ampliação das exportações brasileiras de manufaturados;
- fortalecer as empresas de menor porte, em seus aspectos gerenciais e econômico-financeiros;
- utilizar crescentemente trading companies para tornar viável o aumento das exportações das pequenas e médias empresas;
- aprimorar e articular as funções intermediárias ligadas aos setores de transporte, armazenagem e infra-estrutura.

### 2. TURISMO

Estruturado recentemente, o turismo vem apresentando comportamento altamente favorável para a economia brasileira, particularmente na geração de divisas, de novos empregos e no desenvolvimento regional. Para isso, o Estado tem contribuído através de incentivos, promoções e outras medidas específicas de apoio ao setor privado.

Nos últimos dez anos, a entrada de turistas estrangeiros no país mais que triplicou. Em 1984, com receita estimada de US\$ 1,5 bilhão, fruto do ingresso de cerca de 1,6 milhão de turistas, este setor superou diversos outros tradicionalmente exportadores na obtenção de divisas. Esses resultados foram alcançados com promoções e divulgações no exterior; a geração líquida de recursos externos através do turismo foi de US\$ 570 milhões.

O turismo interno apresentou fraco desempenho, principalmente por causa da recessão econômica. A queda do poder aquisitivo da população, aliada aos aumentos de preços dos serviços turísticos, provocou redução significativa desse segmento.

Responsável por mais de 80% da ocupação hoteleira nacional, a retração do turismo doméstico provocou queda na taxa média de sua utilização. Em 1984, essa taxa oscilou em torno de 40%.

Nos próximos anos dever-se-á buscar o fortalecimento e crescimento do turismo interno e externo, visando intensificar sua contribuição para a geração de divisas, ampliação do mercado de trabalho, elevação dos padrões de bem-estar social, integração nacional, e valorização do patrimônio natural e cultural.

Objetiva-se, especificamente:

- reorganizar institucionalmente o sistema de apoio à atividade turística;

- ampliar a participação do turismo brasileiro no movimento mundial de viagens, mediante intensificação de campanhas promocionais nos mercados tradicionais e potenciais, diversificando o produto nacional;
- estimular o turismo popular;
- intensificar o controle de qualidade da atividade turística nacional;
- difundir novos pontos turísticos, destacando suas potencialidades, com vistas a diversificar os fluxos entre as unidades da federação e beneficiar, especialmente, as regiões de menor nível de desenvolvimento;
- apoiar a realização de eventos (congressos, seminários, feiras e convenções) em regiões menos exploradas do ponto de vista turístico.

#### IV – MINERAÇÃO

A mineração foi um dos setores da economia de melhor desempenho durante a recessão dos últimos anos. No período 1975-84 o crescimento anual médio do valor da produção mineral foi de 20%. Em 1984 o produto do setor mineral representou cerca de 3,5% do PIB.

As exportações do setor, excluindo petróleo, cresceram significativamente nos últimos dez anos, alcançando mais de US\$ 4,9 bilhões em 1984. A composição das exportações vem alterando-se, com diminuição da participação dos bens primários e aumento da parcela dos manufaturados. Em 1975 os bens primários respondiam por cerca de 75% do total das exportações e os manufaturados, inclusive compostos químicos, pelos 25% restantes. Em 1984, em termos aproximados, os produtos primários participaram com 42% e os manufaturados com 58%.

No tocante às importações, além do petróleo, destacaram-se, nos últimos anos, as de carvão, cobre, enxofre, potássio, zinco, fosfato, molibdênio e magnésio, sob formas primárias e manufaturadas.

Apesar do expressivo crescimento verificado recentemente, a participação do produto mineral na formação do PIB continua baixa em comparação com a maioria dos países com níveis similares de recursos minerais. Ademais, a densidade da produção mineral, medida pela relação valor da produção/extensão territorial, coloca o Brasil aquém do 30º lugar no contexto mundial.

A produção mineral é extremamente concentrada, tanto a nível de produtos como de estados produtores. Doze substâncias perfazem 90% do valor total, sendo que seis — petróleo, ferro, calcário, manganês, carvão e gás — respondem por 76%. Os estados de Minas Gerais, Bahia e Rio de Janeiro são responsáveis por 51% do valor total da produção.

A estrutura produtiva é também concentrada. As cinco principais empresas do ramo detêm 32% do valor da produção e as 23 maiores, 58%.

#### 1. OBJETIVOS E DIRETRIZES

A política de desenvolvimento para o setor de mineração visa alcançar os seguintes objetivos:

- assegurar autonomia e controle nacional;
- garantir suprimento de bens minerais a preços adequados para o mercado interno, preferencialmente a partir de fontes domésticas;
- aumentar a participação da mineração no esforço nacional de geração de emprego;
- expandir e diversificar a produção mineral, aumentando a participação do setor na composição do produto interno bruto e na pauta de exportações do país.

Para atingir esses objetivos, as seguintes diretrizes orientarão as ações no setor de mineração:

- promoção do desenvolvimento, resguardando, contudo, o meio ambiente e os direitos das comunidades indígenas;

— orientação da política tecnológica para o desenvolvimento de técnicas e processos compatíveis com as características dos recursos existentes no país;

— contribuição ao esforço de desconcentração industrial, integração nacional e atenuação dos desequilíbrios regionais, através do aproveitamento das potencialidades das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

— estímulo à iniciativa privada nacional e, especialmente, às pequenas e médias empresas

Em decorrência das diretrizes propostas, as seguintes linhas irão conformar a atividade de mineração no período 1986-89:

— aceleração dos programas de mapeamento geológico básico, de modo a prover as empresas com informações sobre infra-estrutura geológica, na forma de mapas básicos e específicos, imagens de radar e levantamentos geofísicos e geoquímicos, contribuindo para reduzir os riscos da fase de pesquisa;

— estímulo à execução de programas de prospecção e pesquisa dirigidos prioritariamente para os distritos mineiros já conhecidos, enfatizando a pesquisa de minerais carentes, especialmente os classificados como estratégicos — vanádio, cobalto, molibdênio, tungstênio, berilo e outros;

— aperfeiçoamento institucional visando fortalecer os órgãos responsáveis pelo planejamento, coordenação, fiscalização e fomento e adequação dos regimentos básicos do setor à realidade do país;

— fortalecimento das empresas estaduais, a fim de acelerar o conhecimento mais detalhado e o aproveitamento das potencialidades do subsolo nas diversas regiões do país;

— controle da atividade e estímulo à conservação dos recursos minerais, mediante uso de métodos de lavra não predatórios; aproveitamento de pequenos jazimentos, de jazidas de minérios de baixo teor e de subprodutos; recuperação de rejeitos e aumento nos níveis de aproveitamento de minérios nas fases de extração e beneficiamento, concorrendo ainda para minimizar os efeitos adversos sobre o meio ambiente;

— desenvolvimento de tecnologia nacional nas diferentes fases de pesquisa, extração, beneficiamento e transformação dos minérios existentes no país, incluindo criteriosa seleção e transferência efetiva de tecnologia estrangeira;

— direcionamento do apoio governamental para projetos de transformação mineral que já tenham asseguradas as fontes de matérias-primas, com o propósito de minimizar a importação de minérios e concentrados;

— promoção e fiscalização das atividades de garimpo tendo em vista a delimitação de áreas tradicionais ou novas, evitando conflitos com a mineração empresarialmente constituída e com outros grupos sociais;

— orientação técnica aos garimpeiros, no sentido de maximizar o aproveitamento das jazidas mediante uso de maquinário simples;

— controle do fluxo de produção, evitando sonegação fiscal e desvio do produto;

— estímulo à integração vertical nos subsetores voltados para o mercado internacional, buscando obter maior valor agregado nas exportações.

#### 2. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

##### 2.1. Programa de Levantamento Geológico Básico e de Pesquisa Mineral

O levantamento geológico básico objetiva realizar mapeamentos em todo o país, de forma a homogeneizar o conhecimento geológico nacional na escala 1:250.000. A partir daí serão realizados levantamentos e mapeamentos mais detalhados em áreas prioritárias, chegando à escala de 1:25.000.

A pesquisa mineral direcionará esforços para alvos geológicos com maiores possibilidades de revelar jazidas de minérios escassos no país, tais como cobre, enxofre, zinco, chumbo, molibdênio, fosfato, potássio, estanho, ouro, carvão e turfa.

Os investimentos previstos no período 1986-89 são da ordem de Cr\$ 5,4 trilhões.

## 2.2. Projeto Ouro, Gemas e Metais Preciosos

Este projeto visa acompanhar sistematicamente as atividades das minas e garimpos, através de maior articulação dos órgãos federais, estaduais e municipais. Objetiva também estudar as áreas de garimpo do ponto de vista geoeconômico, harmonizar o relacionamento entre empresas de mineração, garimpeiros e índios, desenvolver e fomentar a adoção de tecnologias apropriadas nos garimpos, apoiar os garimpeiros com ações de saúde, alimentação, educação, saneamento e racionalizar o emprego das 450 mil pessoas ocupadas nos garimpos.

## 2.3. Programa de Avaliação e Aproveitamento dos Recursos Hídricos do Nordeste

Objetiva a elaboração de mapas de previsão de recursos hídricos, a fim de selecionar locais favoráveis à ocorrência de água subterrânea, e a perfuração de cerca de 18 mil poços escavados, 1.050 poços tubulares e 160 poços profundos (450m a 1.000m).

## 2.4. Programa de Tecnologia Mineral

Tem por objetivo gerar tecnologia específica ao aproveitamento dos tipos de minérios existentes no território nacional, bem como tecnologias alternativas que tornem viáveis as formas diversas de produção, principalmente os pequenos e médios empreendimentos minerais, caracterizados pela maior geração de emprego por unidade de capital investido.

## 2.5. Projeto Especial para Áreas do Programa Grande Carajás

Este projeto prevê a obtenção e sistematização de conhecimento geológico sobre a região de Carajás (840.400 km<sup>2</sup>). Incluirá áreas de solo e vegetação, entre outras, e, dadas suas implicações mais amplas, encontra-se melhor explicitado na parte do plano que trata do desenvolvimento regional.

## 2.6. Projetos a cargo da Companhia Vale do Rio Doce

A CVRD tem como meta expandir as vendas de minério de ferro e de pelotas, de 77,7 milhões de toneladas em 1986 para 87,1 milhões de toneladas em 1989.

Na área dos não-ferrosos, a empresa prevê expansão da produção de seus mais recentes produtos — ouro, manganês e concentrado de anatásio — tanto para abastecimento do mercado interno como para exportação.

O investimento programado para o período 1986-89 é de Cr\$ 28,4 trilhões, distribuídos pelos projetos de ferro, alumínio, ouro, manganês, anatásio e para a área de transporte ligada ao Projeto Carajás (porto e ferrovia).

No âmbito da CVRD cabe ainda mencionar o projeto Ferro Carajás, cuja produção deverá atingir, em 1986, 15 milhões de toneladas e, em 1988, 35 milhões de toneladas, com geração de divisas da ordem de US\$ 700 milhões ao ano.

## V - ENERGIA

### 1. DIAGNÓSTICO

A elevação dos preços internacionais do petróleo, nos anos setenta, impôs severas restrições à evolução da economia brasileira. Com efeito, as perturbações produzidas pelos "choques do petróleo" de 1973 e 1979 contribuíram para um aumento brusco do déficit em transações correntes, devido, principalmente, ao aumento do déficit comercial. O setor externo passou a condicionar cada vez mais o crescimento econômico e uma política de diminuição da dependência energética das fontes importadas tornou-se indispensável. Em 1979, parcela significativa da energia consumida no Brasil era importada e derivada do petróleo.

A estratégia delineada para a condução da política energética privilegiou medidas de curto prazo — para aumento da produção interna, de modo a permitir rápida substituição de fontes importadas por fontes nacionais de energia — e de longo prazo, caso em que a política setorial apoiou-se em programa de pesquisa tecnológica que considerou desde a tecnologia nuclear até o desenvolvimento do xisto e de fontes não convencio-

nais (energia solar, eólica, fontes vegetais etc.). Além disso, foi necessário buscar maior economia e racionalização no uso da energia.

O confronto com a crise, sobretudo após o segundo "choque do petróleo", demandou realinhamento de preços, com aumento relativo dos custos da energia importada. Além disso, iniciou-se amplo programa de investimentos no setor energético, via investimentos públicos e racionalização do consumo pelo setor privado.

Com a alteração dos preços relativos, associada a outras medidas, pretendeu-se desestimular o uso de fontes energéticas importadas e viabilizar a substituição de petróleo importado por fontes nacionais de energia. Nesse sentido, a política de preços e a prioridade concedida aos programas de substituição de derivados de petróleo foram fundamentais na configuração de um novo modelo energético para o Brasil.

Os investimentos em energia condicionaram-se à própria capacidade de investimento global da economia. Uma elevação da participação do setor energético na formação bruta de capital do país só seria viável com diminuição de investimentos em outras áreas. As medidas adotadas traduziram-se na efetivação de programa de investimentos no setor, responsável pelo aumento da participação dos investimentos em energia na formação bruta de capital fixo de cerca de 11% em 1972-74, para aproximadamente 17% em 1984.

O efeito conjunto das políticas de conservação, de substituição e do acréscimo da produção doméstica de energéticos reduziu a participação do petróleo no consumo total de energia de 42,8% em 1973 (e 41,6% em 1979), para 32,8% em 1984. Em contrapartida, a energia hidráulica e a biomassa (cana-de-açúcar) aumentaram suas participações de 19% para 28,8% e de 8% para 12,2%, respectivamente, no mesmo período. Com isso, a participação das fontes renováveis no consumo total energético do país cresceu de 54,1% para 60,7% entre 1973 e 1984.

Não obstante os resultados alcançados, o setor apresenta problemas e distorções. Vale destacar, por exemplo, a necessidade de rever o Programa Nuclear, visando ajustá-lo à realidade econômico-financeira do país e às perspectivas de desenvolvimento da tecnologia. Em relação ao setor elétrico, constata-se elevado endividamento das empresas, remuneração insuficiente dos serviços prestados, estrangulamentos na área de transmissão e distribuição e desajustes na sistemática dos fornecimentos especiais.

No que diz respeito ao petróleo, destaca-se a inadequação entre os perfis da demanda e da oferta de alguns derivados, em função da própria política de preços e dos estímulos aos programas de substituição. Quanto ao álcool e carvão mineral, verifica-se atualmente desequilíbrio entre produção e consumo, resultando em níveis de estoques elevados.

### 2. OBJETIVOS E DIRETRIZES

São dois os objetivos básicos da política energética. O primeiro é estabelecer apropriada estrutura de preços relativos, administrando adequadamente as diversas fontes da matriz energética e elevando a participação da oferta nacional na oferta global. O segundo é conservar energia mediante uso mais racional dos recursos naturais.

A programação dos investimentos setoriais levará em conta critérios de eficiência econômica na utilização de todas as formas de energia, sem ignorar os aspectos sociais.

A ação governamental apoiar-se-á na descentralização, sempre que possível, do processo decisório, na adoção de soluções energéticas regionais e na maior atenção aos problemas ambientais decorrentes da produção e utilização de energéticos.

Como a questão energética está estreitamente ligada ao desequilíbrio do balanço de pagamentos, dar-se-á ênfase ao aumento da produção interna de energia, visando à substituição de fontes importadas por fontes nacionais, em níveis adequados à política de comércio exterior, com prioridades para hidroeletricidade, petróleo, gás natural e biomassas selecionadas.

Buscar-se-á reduzir o consumo de energia por unidade de produto global; ênfase especial será dada à conservação de energia, através da melhoria do rendimento de equipamentos.

Para alcançar os objetivos propostos serão adotadas as medidas a seguir.

#### 2.1. Petróleo

— Prosseguimento das atividades de exploração e produção, objetivando diminuir a dependência externa e elevar as reservas nacionais.

- Adequação do parque de refino às exigências dos mercados interno e externo.
- Política de preços adequada, que leve em conta as cotações do mercado internacional de petróleo.
- Exportação de derivados, aproveitando a capacidade instalada e os excedentes de oferta da indústria de refino.
- Aumento do esforço de capacitação tecnológica do setor, promovendo a pesquisa e desenvolvimento de novas técnicas de prospecção e exploração.

## 2.2. Gás natural

- Intensificação dos serviços de avaliação das jazidas de gás natural em todo o território nacional.
- Aproveitamento do gás não-associado existente no Nordeste, dando prioridade ao seu uso industrial como matéria-prima, de modo a apoiar o desenvolvimento regional.
- Consolidação do sistema de aproveitamento do gás de Campos, com prolongamento do gasoduto que liga as regiões produtoras do Rio de Janeiro a São Paulo.
- Dimensionamento das jazidas e aproveitamento do gás não-associado da bacia de Santos para o fornecimento às indústrias da região de Cubatão, substituindo nafta, GLP, diesel e óleo combustível, com redução do nível de poluição local.
- Ampliação do uso de gás natural – sem desconsiderar aspectos de segurança – na indústria, no transporte urbano e em substituição ao gás liquefeito de petróleo (GLP), com estímulo à expansão e implantação de redes de distribuição em centros urbanos.
- Definição de modelo institucional que coordene e oriente a distribuição do gás natural.

## 2.3. Energia elétrica

- Fortalecimento econômico-financeiro do setor elétrico para que ofereça serviços condizentes com as necessidades do usuário. A sistemática de capitalização das empresas e a política de tarifas serão reavaliadas, visando ajustá-las à política do governo para o setor, garantindo-se, concomitantemente, adequada remuneração dos investimentos.
- Maior ênfase na execução de programas de transmissão, subtransmissão e distribuição de energia elétrica, a fim de recuperar o atraso em relação ao sistema de geração e evitar estrangulamentos no suprimento.
- Produção de energia elétrica predominantemente com base no aproveitamento de energia hidráulica.
- Elaboração de estudos sobre a melhor utilização dos recursos hídricos, no conceito de uso múltiplo, como fator de desenvolvimento social e econômico.
- Ottimização do uso dos sistemas interligados de energia elétrica, estimulando-se o aproveitamento da capacidade instalada fora dos períodos de ponta ou nas épocas de baixo consumo e combinando-se, de forma econômica, o uso de duas ou mais fontes energéticas.
- Desenvolvimento de ação governamental coordenada visando criar condições para a implantação de pequenas centrais elétricas, com a participação dos usuários, iniciativa privada e centros tecnológicos.
- Continuidade do programa de eletrificação rural, visando à melhoria das condições de vida no campo e aumento da produtividade agrícola.
- Atualização do Código de Águas, adequando-o às mudanças ocorridas nos últimos 50 anos e com vistas à elaboração de código de energia que inclua matéria pertinente às demais opções energéticas.

## 2.4. Carvão mineral

- Aumento da utilização do carvão-vapor, através da elevação do fator de carga das usinas termoelétricas, permitindo compensar deficiências ocasionais de suprimento por parte das usinas hidrelétricas.

– Expansão do consumo de carvão metalúrgico nacional, principalmente mediante maior mistura com o similar importado, mantendo-se porém adequados níveis de rendimento energético.

– Ajustamento da produção de carvão energético às necessidades do mercado, evitando-se acumulação excessiva de estoques e levando em conta os problemas ambientais.

– Transferência gradual da comercialização do carvão energético para a iniciativa privada.

## 2.5. Álcool

– Adequação da produção de álcool à evolução do mercado interno e às perspectivas de exportação, com ênfase na racionalização da utilização da capacidade instalada e no aumento da produtividade agrícola e industrial, de forma a obter reduções nos custos.

– Incentivo ao uso do bagaço de cana nas termoelétricas.

## 2.6. Lenha e carvão vegetal

– Estudos visando a organizar o mercado de lenha e carvão vegetal como fonte energética, cuidando-se porém de preservar o meio ambiente e, em particular, as florestas nativas.

– Incentivo ao uso focalizado de lenha em caldeiras ou em geração de electricidade, assegurada a preservação ambiental.

## 2.7. Energia nuclear

– Manutenção do programa de energia nuclear em regime de complementaridade à geração hidrelétrica e maior integração aos esforços de desenvolvimento de tecnologia nacional, garantidas a preservação ambiental e a segurança da população.

– Orientação do desenvolvimento tecnológico nuclear, levando em conta seus efeitos multiplicadores.

– Revisão do programa nuclear atual, de forma a adequá-lo à realidade sócio-econômica do país.

## 2.8. Conservação de energia

– Formulação e desenvolvimento de programação de conservação de energia elétrica, mobilizando a iniciativa privada, centros de tecnologia, concessionárias de energia elétrica, governo e usuários em geral.

– Estabelecimento de programas de melhoria do rendimento energético dos transportes como um todo, pela adoção de normas e racionalização do serviço.

– Incentivo à economia de energia na indústria, mediante adoção de processos mais eficientes.

– Estabelecimento de programa que propicie melhor rendimento de aparelhos e equipamentos de uso doméstico e comercial.

– Disseminação de informações e capacitação das pequenas e médias empresas visando maior racionalização no uso de energia.

## 2.9. Outras fontes de energia

– Apoio ao desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre fontes alternativas de energia, tais como solar, eólica, biodigestão e outras.

## 3. METAS SETORIAIS

A implementação das medidas propostas nos diferentes subsetores da área energética traduzem-se nas metas setoriais destacadas a seguir.

### 3.1. Petróleo e gás natural

– Aumento da produção de petróleo, de 565 mil barris/dia em 1985 para cerca de 740 mil barris/dia em 1989 (aproximadamente 31%).

— Elevação da produção de gás natural, de 5,8 bilhões de m<sup>3</sup> em 1985 para aproximadamente 8,4 bilhões de m<sup>3</sup> em 1989 (cerca de 45%);

### 3.2. Energia elétrica

— Expansão da capacidade instalada de geração em cerca de 30%, passando de 44.050MW em 1985 para aproximadamente 57.600MW em 1989.

— Execução de aproximadamente 8 mil Km de linhas de transmissão, com destaque para os sistemas de corrente contínua e alternada de Itaipu e a interligação Norte-Nordeste.

### 3.3. Álcool e bagaço de cana

— Aumento do consumo de álcool carburante em aproximadamente 53%, de 8,5 bilhões de litros em 1985 para cerca de 13 bilhões em 1989.

— Elevação do consumo de bagaço de cana de 48,3 milhões de toneladas, em 1985, para algo em torno de 70 milhões em 1989 (cerca de 44%).

Os investimentos governamentais no setor, no período do plano, alcançarão cerca de Cr\$ 521,2 trilhões assim distribuídos: energia elétrica, Cr\$ 309,0 trilhões; petróleo e gás, Cr\$ 172,3 trilhões; energia nuclear, Cr\$ 18,5 trilhões; tecnologia e conservação, Cr\$ 21,4 trilhões.

## 4. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

A ação governamental desdobrar-se-á nos seguintes programas principais.

### 4.1. Programa de Recuperação do Setor Elétrico

Objetiva a execução de um mínimo de obras de geração, com adoção de plano de transmissão, subtransmissão e distribuição, bem como o reequilíbrio econômico-financeiro do setor.

Entre os empreendimentos prioritários cabe destacar, em geração:

— entrada em operação de, no mínimo, mais dez unidades da hidrelétrica de Itaipu, no rio Parandá, com crescimento de potência de pelo menos 7.000MW;

— conclusão da primeira etapa da usina hidrelétrica de Tucuruí (mais oito unidades), no rio Tocantins, acrescentando 2.640 MW de potência;

— entrada em operação das primeiras unidades da usina hidrelétrica de Itaparica, no rio São Francisco.

Entre os projetos de transmissão, destacam-se:

— sistema de corrente contínua de Itaipu (800 km de linhas em 600 KV);  
— sistema de corrente alternada de Itaipu (1.200 km em 700 KV);  
— sistema complementar à transmissão de Itaipu (685 km em 500 KV e 70 km em 345 KV);

— interligação Norte-Nordeste e suprimento a Belém (1.320 km de linha em 500 KV);

— suprimento ao Nordeste (Ceará, Sergipe, Alagoas e Maranhão) e ao norte de Goiás (1.186 km de linhas em 230 KV);

— suprimento ao médio-norte goiano (115 km em 230 KV e 40 km em 138 KV);

— suprimento a Mato Grosso do Sul (125 km de linha em 500 KV e 460 km em 230 KV);

— suprimento a Cuiabá — 2º circuito (800 km em 230 KV);

— suprimento ao Rio Grande do Sul (510 km em 500 KV);

— suprimento ao norte do Paraná (120 km em 500 KV);

— instalações adicionais na região Sudeste (460 km de linha em 500 KV).

### 4.2. Programa Fundo de Barril

Visa dar continuidade a modificações em unidades de refino, necessárias à adequação da estrutura de produção de derivados de petróleo ao mercado, minimizando as aquisições de petróleo e derivados, compreende basicamente um conjunto de atividades destinadas a otimizar a operação das refinarias.

### 4.3. Programa de Aproveitamento do Gás Natural

Compreende a construção de rede de gasodutos em consonância com a produção crescente de gás natural, a ser utilizado como matéria-prima e em substituição a derivados mais nobres de petróleo.

Entre os projetos prioritários destacam-se a instalação de quatro unidades de produção de gasolina natural e a implantação de mais de um mil km de gasodutos.

### 4.4. Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica

Objetiva promover, dentro de enfoque abrangente, as melhores alternativas de uso eficiente de energia elétrica, mobilizando ações do governo e da iniciativa privada.

### 4.5. Programa de Pequenas Centrais Elétricas

Apóia a implantação de pequenas centrais elétricas, visando ao atendimento a comunidades, indústrias, agroindústrias, projetos agropecuários e propriedades rurais afastadas do sistema elétrico interligado.

TABELA VIII

SETOR DE ENERGIA

SUBSETORES	1985	1989	Variação 1985/89 (%)
<b>1. PETRÓLEO</b>			
1.1 Produção (mil barris/dia)	565,0	740,0	31,0
1.2 Consumo (mil barris/dia)	930,0	998,0	7,3
1.3 Importação líquida (mil barris/dia)	345,0	258,0	-25,2
1.4 Relação importação líquida de petróleo/exportação total do país (o/o)	15,2	9,5	-
<b>2. GÁS NATURAL</b>			
2.1 Produção (bilhões de m <sup>3</sup> )	5,8	8,4	44,8
<b>3. ENERGIA ELÉTRICA</b>			
3.1 Capacidade instalada (MW)	44.050,0	57.600,0	30,7
3.2 Consumo (GWh)	170.750,0	219.585,0	28,6
<b>4. CARVÃO MINERAL ENERGÉTICO</b>			
4.1 Produção (milhões t)	6,2	6,5	4,8
4.2 Consumo (milhões t)	5,5	6,0	9,1
<b>5. ÁLCOOL</b>			
5.1 Consumo para fins carburantes (bilhões de litros)	8,5	13,0	52,9
<b>6. BAGAÇO DE CANA</b>			
6.1 Consumo (milhões de t)	48,3	69,4	43,7
<b>7. LENHA</b>			
7.1 Consumo (milhões de t)	87,8	91,3	3,9

FONTE: MME, elaboração: IPEA/IPLAN

## VI — TRANSPORTES

### 1. DIAGNÓSTICO

A política de transporte implementada no país nos últimos vinte anos apresentou três fases distintas

A primeira marcou-se pelo desenvolvimento de modelo rodoviário, baseado no uso intenso de petróleo, então importado a custos reduzidos. Os investimentos no setor cresceram a taxas bastante superiores às do produto interno, com ênfase na expansão da rede rodoviária; concomitantemente, registrou-se relativa estagnação no transporte ferroviário, na cabotagem e na navegação interior.

A segunda fase iniciou-se com o primeiro choque do petróleo e conduziu à diminuição do ritmo de expansão e pavimentação da rede rodoviária, intensificando-se, em contrapartida, as atividades de conservação e restauração. O transporte urbano sobre trilhos, que se apresentava declinante, foi re incentivado com o desenvolvimento de programas de reequipamento e a intensificação da construção dos metrôs de São Paulo e Rio de Janeiro. O transporte ferroviário de cargas alcançou índice expressivo de crescimento. A construção naval foi estimulada e a participação da bandeira brasileira no comércio internacional aumentou substancialmente.

Posteriormente, o segundo choque do petróleo e a elevação das taxas de juros internacionais, a partir de 1980, em um quadro de escassez de recursos internos, induziram o setor a redirecionar suas linhas de ação, mediante apoio às exportações, ao desenvolvimento agrícola e alteração da matriz energética. Essa é a terceira e a atual fase da política de transportes.

Aumentou significativamente a participação das modalidades ferro-metroviárias no transporte urbano de massa, com entrada em operação do metrô do Rio de Janeiro, da segunda linha em São Paulo e o desenvolvimento dos trens metropolitanos. Com relação à energia, intensificou-se o uso de fontes alternativas e reduziu-se o consumo de derivados de petróleo, através de medidas de conservação e de utilização mais eficientes.

Não obstante os êxitos alcançados pela política de transportes, o setor tem convivido com problemas que, em razão da escassez de recursos e da postergação de soluções, têm-se agravado nos últimos anos.

O principal deles é a deterioração crescente do capital fixo de todas as modalidades (rodovias, ferrovias, hidrovias, aeroportos, portos, terminais etc.), decorrente das deficiências de manutenção e conservação nos últimos anos.

Os transportes urbanos enfrentam problema social gerado pelo desequilíbrio crônico entre a capacidade de pagamento dos usuários e o preço dos serviços, amenizado, no caso dos transportes sobre trilhos, pela concessão de subsídios. Tal desajuste é em grande parte proveniente da desarticulação entre o sistema de transporte e o planejamento do uso do solo urbano, sendo também agravado pelo desempenho ineficaz do poder concedente na gerência do sistema de transporte público por ônibus.

A inexistência de coordenação entre as instituições responsáveis pelas atividades do setor e os organismos encarregados de orientar a ocupação e o uso do solo urbano provoca o adensamento nos corredores de transporte e a expansão inadequada do sistema, com consequente elevação dos custos das tarifas, penalizando as populações de renda mais baixa. Falta articulação entre os gestores dos transportes urbanos e os responsáveis por sistemas afins, conduzidos por diferentes órgãos da administração governamental.

O transporte ferroviário apresenta baixo rendimento econômico, principalmente nos trechos onde as reduzidas densidades de carga associam-se a características desfavoráveis do traçado das vias.

O transporte hidroviário interior enfrenta diversos problemas: inexistência de uma legislação específica; deficiência crônica de infra-estrutura; conflito de interesses entre navegação e geração de energia; deficiência de integração dos transportes fluvial e lacustre com os segmentos terrestres do sistema; e falta de uma consciência mais ampla do papel que pode desempenhar em muitas regiões do país.

O transporte marítimo de cabotagem também enfrenta dificuldades: estrutura inadequada dos fretes e das linhas de cabotagem; elevados custos de transferência da carga; alta incidência dos custos relativos ao tempo de estadia; ineficiência de parte das operações portuárias, e dificuldades de ordem técnica, operacional e institucional das atividades de apoio marítimo.

O transporte marítimo internacional está sendo atualmente afetado pela falta de coordenação entre os órgãos governamentais, pela ausência de diretrizes para afretamento de navios estrangeiros e pela fragilidade da armação nacional diante de alterações bruscas no cenário mundial.

Os serviços portuários apresentam diversas distorções: baixa produtividade de operações de transferência de mercadorias; legislação portuária ultrapassada e inadequada às exigências atuais do comércio e do transporte aquaviário; estrutura tarifária obsoleta; reduzida participação da iniciativa privada nos investimentos portuários; frota de apoio

portuário de elevada idade média; e discrepância entre seu dimensionamento e a demanda de serviços.

O transporte rodoviário apresenta insuficiência gerencial e operativa entre as autarquias e instituições nos três níveis de governo, ineficiência energética de parcela da frota de ônibus e caminhões, saturação de diversos segmentos da infra-estrutura viária e deficiências na sinalização das vias, o que contribui para o elevado número de acidentes.

O sub-setor aéreo enfrenta o atraso relativo de parte de sua infra-estrutura, construída para atender a aeronaves convencionais. A proteção ao vôo é inadequada ao crescimento do tráfego na região Amazônica.

O transporte rural, relativamente atendido quanto à infra-estrutura de interligação dos inúmeros povoados e propriedades rurais, ressente-se da falta de um serviço de transportes coletivos que atenda às necessidades específicas de cada região.

Os corredores de exportação enfrentam sérias dificuldades para a conciliação do gerenciamento da movimentação dos principais produtos com as necessidades de planejamento a médio e longo prazos. Também, falta articulação entre os órgãos envolvidos na operação de transportes e as instituições que participam da movimentação de volumes expressivos de carga.

As centrais de informação de fretes carecem de rede integrada nacionalmente e de definição das atribuições do poder público e da iniciativa privada na operação e gerenciamento do sistema.

A integração multimodal e a unitização de cargas são afetadas pelos conflitos existentes na legislação básica e pelas distorções nas políticas fiscal e tarifária.

## 2. OBJETIVOS E DIRETRIZES

### 2.1. Transporte urbano

— Garantir a cada cidadão meios de transporte coletivo adequados ao exercício do seu direito à mobilidade, a preços compatíveis com seus rendimentos.

— Propiciar às populações urbanas de menor renda transporte eficiente e de baixo custo, através de mecanismos redistributivos (a exemplo do vale-transporte).

— Caracterizar o transporte urbano como uma questão de política focal, atuando o governo federal em caráter complementar às ações empreendidas pelas municipalidades, organismos metropolitanos e estaduais, cabendo aos estados o papel de elo de ligação entre as esferas federal e municipal.

— Reduzir os custos dos transportes de massa, através do planejamento, ordenação e orientação do transporte público de passageiros dentro de concepção integrada dos modos, otimizando os sistemas existentes e adaptando-os às peculiaridades de cada área urbana.

— Capacitar os órgãos administrativos de sistemas locais para controlar custos, receitas e volume de passageiros-quilômetros; formular políticas tarifárias que assegurem a harmonização entre custos dos serviços para os usuários e remuneração dos investimentos para as empresas.

— Estimular a pesquisa e desenvolvimento tecnológico no setor, visando à redução dos custos do transporte de massa, à melhoria dos serviços, à nacionalização dos equipamentos e de seus componentes e à padronização de veículos, respeitadas as características locais e regionais.

— Estimular a utilização de veículos e procedimentos operacionais que assegurem um melhor desempenho, em termos de economia de energia e redução da poluição ambiental.

### 2.2. Transporte ferroviário

— Rever a legislação e promover alterações organizacionais e institucionais necessárias à coordenação efetiva do planejamento do sistema ferroviário.

— Adequar e modernizar o sistema, de forma a assegurar a articulação intra e multimodal dos fluxos que utilizam as ferrovias, através de ações coordenadas envolvendo as companhias ferroviárias, portuárias e de armazenagem, tendo em vista o abastecimento do mercado interno e a exportação, no contexto dos programas de desenvolvimento agrícola, industrial e de corredores de exportação.

— Restaurar e manter o ativo permanente, dando cumprimento, em relação à Rede Ferroviária Federal, ao programa de remodelação e modernização de linhas de bitola métrica.

— Apoiar programas de recuperação e modernização da Ferrovia Paulista e da Estrada de Ferro Vitória-Minas, enquanto atendam a estratégias de intervenção orientadas para restauração das malhas ou que propiciem facilidades para a complementaridade do sistema.

— Imprimir maior eficiência gerencial à Rede Ferroviária Federal, através de programas de desenvolvimento de sistemas, planejamento estratégico, comercialização, custos e tarifas, controle operacional, manutenção e treinamento de pessoal.

— Aumentar o desempenho econômico da malha da Rede Ferroviária, de um lado pela sua capacitação progressiva à produção de 62,2 bilhões de toneladas-quilômetros úteis por ano, em 1989 e, de outro, erradicando linhas e desativando serviços deficitários sem interesse social.

### 2.3. Transporte hidroviário interior

— Estimular o transporte fluvial e lacustre, de forma a contribuir para uma distribuição mais racional e econômica dos fluxos de cargas.

— Criar mecanismos que assegurem maior eficiência à administração do setor.

— Estabelecer e manter uma infra-estrutura mínima (terminais e obras na hidrovia) de apoio à navegação, visando especialmente ao transporte mais econômico de insumos e ao escoamento de produtos agrícolas a granel.

— Desenvolver programas envolvendo embarcações e terminais para elevar o padrão de transporte fluvial de passageiros de baixa renda.

### 2.4. Transporte marítimo de cabotagem

— Estimular a sua utilização, especialmente o transporte de cargo geral, com vistas à redução dos custos no intercâmbio de mercadorias entre as várias regiões do país.

— Simplificar, reduzir ou eliminar exigências burocráticas e legais que prejudicam a operação da cabotagem.

— Incentivar a adoção de práticas de economia de mercado quanto a tarifas e linhas, implementando medidas de saneamento financeiro do setor.

— Estimular o transporte por cabotagem para o serviço de concentração e distribuição de cargas, de forma integrada com o transporte marítimo internacional.

### 2.5. Transporte marítimo internacional

— Integrar o setor com a política de comércio exterior e fortalecer a posição da bandeira brasileira, aumentando seu poder de competição no cenário mundial.

— Estimular a armação brasileira para a formação de empresas nacionais capacitadas a enfrentar mudanças bruscas no cenário mundial e resistir a eventuais crises de mercado.

— Definir posições governamentais relativas ao ordenamento do tráfego brasileiro, resguardando os interesses da marinha mercante nacional.

### 2.6. Serviços portuários

— Estimular a integração comércio-porto-navio através da racionalização dos serviços portuários, contribuindo para a redução dos custos incidentes sobre a comercialização da carga.

— Estimular a participação da iniciativa privada em investimentos nas operações portuárias, permitindo um maior crescimento da capacidade operacional dos portos.

— Consolidar e atualizar a legislação do setor nos aspectos operacional e tarifário, adequando-a às modernas exigências do comércio e dos transportes aquaviários, de modo a propiciar maior produtividade.

### 2.7. Transporte rodoviário

— Conservar e restaurar a malha rodoviária, atentando ainda para os problemas existentes na sinalização e dispositivos de segurança.

— Promover a coordenação e o controle das atividades do transporte de cargas e passageiros, objetivando a redução dos custos operacionais, o aumento da segurança do tráfego, a proteção ao meio-ambiente e a aplicação eficaz dos regulamentos, normas e técnicas pertinentes. Em paralelo, desenvolver programas de pesquisas, treinamento e capacitação de pessoal.

— Solucionar os problemas derivados das interfaces com áreas urbanas (cruzamentos e pontos críticos de colisão potencial), geradores de elevado índice de acidentes.

— Ampliar gradualmente a capacidade das rodovias saturadas ou próximas da saturação, visando colocá-las em condições satisfatórias de tráfego.

— Dar prosseguimento aos programas de melhoria e implantação de rodovias vicinais, pavimentar a BR-364 (trecho Porto Velho-Rio Branco) e concluir outras obras prioritárias em andamento.

— Promover a racionalização e descentralização institucional do subsetor rodoviário, através principalmente de uma repartição de responsabilidades e recursos adequada entre União, estados e municípios.

### 2.8. Transporte aéreo

— Restaurar e conservar as pistas de pouso, e áreas de movimentos, provendo instalações especiais para operação de pequenas aeronaves, de forma a evitar possíveis conflitos com as operações de aeronaves de grande porte.

— Preservar a área de influência dos aeroportos através de medidas normativas de zoneamento do uso do solo, compatíveis com a situação urbana vigente e com as necessidades futuras dos terminais aeroportuários.

— Regionalizar o planejamento aeroviário da rede de aeroportos de interesse estadual e municipal, desenvolvendo esforços para obter a cooperação de governos estaduais e municipais na execução de investimento em infra-estrutura aeronáutica, principalmente no que se refere aos encargos com desapropriações.

— Dar prioridade ao ensino técnico-profissional, face à sua importância para a melhoria do desempenho do sistema.

— Adequar o sistema de proteção ao voo às necessidades ditadas pelo crescimento do tráfego aéreo.

### 2.9. Centrais de informações de fretes

— Consolidar uma rede de centrais de informação de fretes, integrada nacionalmente.

— Definir critérios de localização, dimensão, operação e gerenciamento para sua implantação, com base nas potencialidades de geração e importação de cargas dos pólos, dando destaque às regiões de grandes produções agrícolas e industriais, sem esquecer o problema das regiões que dão origem a cargas de retorno.

— Estabelecer mecanismos de estímulo à operação das centrais com o agente auxiliar da integração modal.

## 3. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

São sintetizados, a seguir, os principais programas a serem desenvolvidos pelo setor de transporte.

### 3.1. Programa de Transportes Urbanos

Compreende os três subprogramas seguintes, com dispêndio previsto, para o período 1986-89, de Cr\$ 40,6 trilhões.

### 3.1.1. Aperfeiçoamento institucional e de integração do transporte urbano

Objetiva consolidar o Sistema Nacional de Transportes Urbanos, através da estruturação, reorganização e aperfeiçoamento de natureza institucional e organizacional das entidades que compõem os sistemas locais.

Além disso, propõe-se a promover o desenvolvimento de projetos integrados para sistemas locais de transporte público de passageiros.

### 3.1.2. Transporte por ônibus e trolebus

Visa apoiar financeiramente a racionalização e estruturação do transporte coletivo por ônibus e trolebus, garantindo as ações necessárias à operacionalização dos principais corredores. Compreende atuações nos sistemas viário e de circulação, bem como os aspectos relativos ao material rodante, equipamentos de controle, fiscalização operacional e às facilidades urbanas de apoio ao transporte público. Os serviços de trolebus deverão operar, preferencialmente, em vias exclusivas e apresentar função estruturadora do espaço urbano.

As intervenções na infra-estrutura viária e de circulação estarão voltadas basicamente para conservação e recuperação. As ampliações serão efetuadas apenas em caso de absoluta necessidade.

### 3.1.3. Modernização e melhoria de serviços de transporte sobre trilhos e complementação de novos sistemas.

Seu objeto de atuação são os serviços ferroviários já em operação, inclusive nos aglomerados urbanos não integrantes de regiões metropolitanas. Objetiva, ainda, complementar os investimentos que vêm sendo realizados na implantação da primeira fase de novos sistemas ferro-metroviários urbanos.

## 3.2. Programa Ferroviário

Constituído por cinco subprogramas, prevê aplicações de Cr\$ 19,4 trilhões no período 1986-89.

### 3.2.1. Malha de bitola métrica

O objetivo é restaurar cerca de 3.330 km das linhas dos principais corredores de abastecimento e de exportação. Compreende os corredores de Paranaguá, Vitória e Rio Grande e as malhas Bauru-Corumbá e da Bahia. Abrange ainda intervenções seletivas visando à segurança da circulação em cerca de 2.500 km da malha do Nordeste.

### 3.2.2. Malha de bitola larga

Prevê, em geral, melhoramentos em pátios operacionais e terminais comerciais, modernização dos sistemas de sinalização e de telecomunicações e, em particular, estabilização da infra-estrutura e melhoramentos na superestrutura de via permanente da ligação Rio de Janeiro – São Paulo.

### 3.2.3. Material de transporte

Objetiva adequar a frota ferroviária ao crescimento esperado do tráfego, compreendendo a compra de cerca de 70 locomotivas, 4.900 vagões e recuperação de aproximadamente 350 locomotivas e 2.400 vagões.

### 3.2.4. Reorganização de oficinas

A reorganização e modernização da rede de postos e oficinas de manutenção, através da redefinição de suas quantidades, funções e lay-out industriais, atenderão a plano de racionalização do sistema de manutenção.

### 3.2.5. Modernização gerencial

Visa racionalizar o sistema de informações para o gerenciamento operacional, bem como o estudo, a formulação e a implantação de um moderno e eficaz sistema administrativo, incluindo ainda a adoção de atividades de treinamento para capacitar o pessoal envolvido no processo de modernização gerencial.

## 3.3. Programa Hidroviário Interior

Tem por objetivo estabelecer medidas, criar mecanismos e elaborar pesquisas voltadas ao desenvolvimento do transporte hidroviário interior, permitindo maior eficiência na administração da infra-estrutura das vias, dos portos e dos meios.

### 3.4. Programa de Transporte Marítimo de Cabotagem

Trata-se, essencialmente, de medidas que estimulem a utilização do transporte marítimo de cabotagem de forma racional e econômica, implantando-se inclusive novas políticas de tarifas e de reformulação de linhas que conduzam a reduções nos custos dos transportes.

Adicionalmente, o programa visa estruturar os serviços de apoio marítimo indispensáveis às atividades de prospecção e exploração de petróleo na plataforma continental.

### 3.5. Programa de Transporte Marítimo Internacional

Consiste na adoção de medidas que possibilitem maior participação da bandeira brasileira no transporte marítimo internacional, consoante os interesses da política de comércio exterior do país.

### 3.6. Programa Portuário

Os dois subprogramas que o integram, a seguir explicitados, prevêem aplicações de recursos, no período 1986-89, de Cr\$ 3,5 trilhões.

#### 3.6.1. Melhoramentos de instalações e aquisição de equipamentos portuários

Consiste na execução de melhoramentos físicos e na aquisição de equipamentos para expansão dos serviços portuários, com o objetivo de adequá-los à demanda existente.

#### 3.6.2. Recuperação de instalações portuárias

Prevê a recuperação e adaptações em instalações portuárias que estejam danificadas.

### 3.7. Programa Rodoviário

Abrange três subprogramas, com aplicações, no período 1986-89, da ordem de Cr\$ 33 trilhões.

#### 3.7.1. Manutenção da infra-estrutura viária e segurança de tráfego

Objetiva restaurar rodovias federais pavimentadas que se encontram em condições de tráfego inadequadas e reapagar trechos em processo de deterioração. Serão restaurados, no período 1986-89, cerca de 24 mil km. Objetiva ainda a conservação do restante da malha rodoviária, evitando sua precoce deterioração e melhorando a sinalização em 45 mil km de rodovias.

#### 3.7.2. Solução de interface com o sistema urbano

Visa solucionar os problemas de 40 travessias urbanas e eliminar 1.800 pontos de altos níveis de acidente.

#### 3.7.3. Melhoramento e pavimentação

Tem por finalidade descongestionar o tráfego em rodovias saturadas ou próximas da saturação, atender problemas localizados em rodovias já implantadas; melhorar ou construir rodovias vicinais em áreas de desenvolvimento agrícola e dar apoio ao Plano de Reforma Agrária. Pretende, ainda, dar continuidade a obras em andamento, preservando os investimentos já efetuados, e realizar obras de integração nacional (BR-364, Trecho Porto Velho-Rio Branco).

### 3.8. Programa de Transporte Aéreo

Incorpora cinco subprogramas, com investimentos previstos de Cr\$ 18 trilhões.

#### 3.8.1. Sistemas aeroportuários metropolitanos

Compreende a complementação da fase inicial do Aeroporto Internacional de Guarulhos, o reaparelhamento do Aeroporto Santos Dumont e o início da implantação do segundo terminal de passageiros do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, bem como a conclusão do segundo pátio de estacionamento e ampliação do terminal de carga do mesmo aeroporto.

#### 3.8.2. Aeroportos da aviação comercial

Este subprograma abrange a recuperação de cerca de 28 pistas de pouso e pátios de manobra para o atendimento às operações das aeronaves de grande porte, e modernização de 16 terminais de passageiros.

**3.8.3. Aeroportos da aviação regional e geral**

Abrange obras prioritárias para garantir a segurança da operação das aeronaves, compreendendo recuperação das pistas de pouso e de pátios de manobras em aeroportos de interesse preponderante do transporte aéreo regional e da aviação geral.

**3.8.4. Aeroportos de integração nacional**

Engloba a construção ou pavimentação de pistas de pouso e pátios de estacionamento e pequenas edificações necessárias ao atendimento do tráfego de passageiros na Amazônia legal.

**3.8.5. Proteção ao vôo**

Consiste na manutenção da rede existente e na aquisição e implantação de novos equipamentos visando melhorar a segurança do tráfego aéreo.

**3.9. Programa de Energia em Transporte**

Este programa visa implementar medidas para conservação de combustíveis em transportes, dar apoio ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia e realizar estudos prioritários e estratégicos relativos à interdependência entre energia e planejamento de transportes.

**VII - COMUNICAÇÕES****1. CARACTERIZAÇÃO E SITUAÇÃO ATUAL**

As comunicações desempenham papel vital para a nação, por seus aspectos sociais, econômicos e políticos. Os circuitos de televisão e de radiodifusão permitem disseminar cultura e levar a educação a todo o país. A telefonia e os serviços postais possibilitam rapidez e eficiência nas comunicações e remessa de encomendas e correspondência às mais distantes regiões do território nacional. As transações econômicas de maior expressão utilizam em alto grau, em todas as suas fases, os serviços de comunicações.

As comunicações geram ainda outros benefícios para o setor produtivo. O quer pela aquisição de material e equipamentos de telecomunicações, quer pela incorporação de tecnologia de ponta no setor eletrônico, contribuem de forma significativa para a redução da dependência externa e melhoria da qualidade de produtos destinados ao mercado interno e à exportação.

No passado recente, a política de investimentos no setor dirigiu-se primeiramente à telefonia interurbana, parte mais rentável do sistema. A essa etapa seguiram-se a expansão e consolidação dos serviços urbanos e a modernização das comunicações postais. A última etapa do processo consistiu na diversificação do leque de serviços oferecidos. Concomitantemente, o setor experimentou sérias restrições no uso de recursos próprios, causando limitações no volume dos investimentos.

Com o setor de comunicações já consolidado em sua estrutura básica, a retração dos investimentos não afetou, entretanto, a eficiência dos serviços prestados, dada a elevada produtividade conseguida.

Ainda assim, cabe ressaltar que a distribuição dos telefones não atende igualmente a todos os segmentos da população. Privilegia as camadas urbanas de maior poder aquisitivo, em detrimento das populações de baixa renda da periferia das grandes cidades, ao mesmo tempo em que deixa pouco assistidas as áreas rurais.

A reforma efetuada nos serviços postais brasileiros elevou seu desempenho a patamares internacionais, mantidos mesmo com o aumento do tráfego postal à taxa média de 7% ao ano. E a radiodifusão vem cumprindo papel essencial nas regiões de menor desenvolvimento relativo, em especial na Amazônia, veiculando programas educativos sobre saúde, agricultura, piscicultura, defesa civil, meio ambiente e outros.

**2. OBJETIVOS E DIRETRIZES**

No campo das comunicações, objetiva-se, no período 1986-89:

— privilegiar o acesso do segmento mais numeroso e carente da sociedade aos serviços básicos e atender à demanda do segmento economicamente mais avançado nos demais serviços;

— consolidar a indústria de equipamentos e sistema de comunicações, visando suprir a demanda interna e mantendo, ao mesmo tempo, os centros de decisões sob controle nacional;

— incentivar a capacitação tecnológica do país com o propósito de dominar a tecnologia de suporte necessária à operação do sistema.

Para a consecução desses objetivos, as seguintes diretrizes de política econômica serão observadas:

**2.1. Telecomunicações**

— Manutenção e melhoria dos atuais padrões de prestação de serviços, de forma a corresponder às necessidades crescentes da sociedade brasileira.

— Interiorização, com o objetivo de atender à prioridade política do governo no setor de produção de alimentos, de expansão da fronteira agrícola, bem como de fixação do homem no campo.

— Democratização, beneficiando as camadas menos favorecidas da sociedade com instalação de terminais de uso público.

— Redução da defasagem tecnológica hoje existente entre o Brasil e os países desenvolvidos, através da ampliação de recursos humanos e financeiros aplicados às atividades de pesquisa e desenvolvimento de tecnologia.

— Criação de infra-estrutura de informática adequada à prestação de serviços públicos, de comunicação de textos e dados e interligação de computadores.

**2.2. Comunicações postais**

As diretrizes para esse segmento voltam-se para a manutenção e melhoria da qualidade, através da expansão dos serviços de tráfego, imprimindo-se simultaneamente maior rapidez, segurança e regularidade.

**2.3. Radiodifusão**

Em consonância com os objetivos governamentais que estabelecem ações voltadas para as populações mais carentes, a radiodifusão pretende cobrir, através de redes de rádios e de sistema de televisão, as regiões de baixo interesse comercial para a iniciativa privada (Amazônia e Centro-Oeste).

**3. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS**

Na área de telecomunicações destacam-se os seguintes programas principais:

**3.1. Programa de Expansão do Serviço Telefônico Urbano**

Compreende ampliação e implantação de centrais locais, redes externas de cabos e aparelhos telefônicos. Inclui unidades de uso público, instalações físicas e equipamentos de energia, visando ao atendimento da demanda de telefonia local, dando prioridade à população de baixa renda, através de telefones públicos, semi-públicos e comunitários.

Prevê a instalação de 2,5 milhões de telefones no período 1986-89, correspondendo a investimentos de Cr\$ 27,0 trilhões.

**3.2. Programa de Telefonia Rural**

Tem por objetivo a implantação de postos de serviços em pólos de atividades agrícolas e pecuárias. Os serviços serão prestados mediante o uso de linhas compartilhadas com o atendimento comunitário ou através de terminais telefônicos em propriedades rurais. Inclui atendimento a vilas ainda não integradas ao serviço de telecomunicações.

No período do plano está prevista a instalação de 240 mil terminais rurais, com investimentos de Cr\$ 3,6 trilhões.

**3.3. Programa de Telefonia Interurbana**

Volta-se às necessidades de telecomunicações interurbanas e de infra-estrutura para todos os serviços nacionais, através da ampliação das redes de microondas e da canalização via satélite. Para tanto, serão implantadas centrais telefônicas interurbanas, estações terrenas, antenas e torres.

Estima-se, para o período 1986-89, a instalação de 113 mil circuitos de telecomunicações, com investimentos da ordem de Cr\$ 16,0 trilhões.

### 3.4. Programa de Telefonia Internacional

Destina-se a prover o sistema de meios adequados para a expansão de serviços de comunicação entre o Brasil e o exterior.

No período considerado, prevê-se instalação de 3.100 canais de voz, totalizando 6.800 em 1989. Os investimentos são estimados em Cr\$ 2 trilhões.

### 3.5. Programa de Comunicação de Textos, Dados e Outros Serviços

Objetiva a expansão dos serviços de telex, videotexto e fac-simile, a ampliação dos serviços prestados através das redes urbanas e interurbanas nacionais de transmissão de dados e comutação por pacotes e a extensão ou manutenção dos serviços de repetição de radiodifusão, telefonia móvel, apoio e operação do sistema.

As metas no período 1986-89 são: 39 mil terminais de telex e de 19 mil circuitos, com investimentos parciais de Cr\$ 6,5 trilhões. O total de investimentos previstos é de Cr\$ 20,9 trilhões.

### 3.6. Programa de Desenvolvimento Tecnológico e Industrial

Compreende dois subprogramas: o de desenvolvimento tecnológico, que objetiva geração e transferência da tecnologia de produtos de telecomunicações para a indústria brasileira; e o de desenvolvimento industrial, que se propõe a apoiar atividades de regulamentação técnica, homologação e aceitação em fábrica dos produtos adquiridos pelo sistema.

Nos subprogramas de desenvolvimento tecnológico e industrial estão previstos investimentos de Cr\$ 3,3 trilhões para os anos de 1986-89.

Na área de Comunicação Postal destacam-se:

### 3.7. Programa de Serviço Postal

Visa estender a oferta desse serviço a todas as localidades brasileiras e aprimorar os sistemas de atendimento, triagem, encaminhamento e distribuição de correspondência.

Prevê-se, no período do plano, instalação de cerca de 1.250 agências postais, 2,5 mil caixas de coleta, 7 mil postos de vendas de selos, 14 centros de triagem, 12 centros de distribuição domiciliaria e 5 centros de operações especiais, com investimentos de Cr\$ 1,2 trilhão.

### 3.8. Programa de Promoção e Extensão Rural

Objetiva prover as áreas rurais, onde não há volume de demanda suficiente para instalação de postos de correios ou agências, com serviços postais simplificados.

No período 1986-89 serão instalados 4 mil postos de correio rural, totalizando, no final de 1989, 6,4 mil.

### 3.9. Programa de Comunicação Telegráfica

Prevê-se expandir a oferta de serviço de telegrama, telegrama fonado e correio eletrônico a localidades ainda não servidas.

No período 1986-89 serão atendidos 900 municípios com serviços de telegramas, 370 localidades com serviços de telegramas fonados e 260 cidades com serviços de correio eletrônico, modalidade post-grama.

Em 1989 o Brasil contará com 4.023 municípios dotados de serviço de telegrama, 1.841 localidades com serviços de telegramas fonados e 325 cidades com serviços de correio eletrônico.

### 3.10. Programa de Modernização Administrativa e Informática da ECT

Objetiva modernizar os atuais serviços administrativos da empresa e de atendimento ao público.

Na área de radiodifusão destaca-se:

### 3.11. Programa de Modernização de instalações da RADIOPRAS

Prevê a modernização, reequipamento e reforma de instalações de 9 emissoras de TV e 33 estações de rádio, localizadas em 16 municípios.

## 4. INSTRUMENTOS DE AÇÃO

Face à situação atual de contenção orçamentária, o setor tem mantido seus gastos dentro dos limites de sua capacidade de geração de receita própria. Para alcançar as metas preconizadas, faz-se necessária a manutenção de uma política realista de tarifas, principal fonte de recursos para investimentos no setor.

## SETOR DE COMUNICAÇÕES

Ampliação da Capacidade	1985	1989	Crescimento (%)	Investimentos no Período 1986-89 (Em Cr\$ bilhões)
— TELEFONIA URBANA · Telefones	10.900.000	13.400.000	23,0	27.022
— TELEFONIA RURAL · Terminais telefônicos	120.000	360.000	200,0	3.600
— TELEFONIA INTERURBANA · Circuitos de telecomunicações	300.000	413.400	37,8	15.988
— TELEFONIA INTERNACIONAL · Canais de voz	3.700	6.800	83,8	1.985
— COMUNICAÇÃO DE TEXTOS · Terminais de telex	82.000	121.000	47,6	3.011
— COMUNICAÇÃO DE DADOS · Circuitos	10.100	29.100	188,1	3.550
— OUTROS SERVIÇOS	—	—	—	14.355
— DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E INDUSTRIAL	—	—	—	3.312
<b>TELECOMUNICAÇÕES</b>				<b>72.823</b>
— SERVIÇO POSTAL	—	—	—	1.229
— PROMOÇÃO E EXTENSÃO RURAL Postos de correio	2.400	6.400	166,7	25
— COMUNICAÇÃO TELEGRÁFICA · Localidades atendidas	4.659	6.189	32,8	209
— OUTROS SERVIÇOS	—	—	—	337
<b>COMUNICAÇÃO POSTAL</b>				<b>1.800</b>
— RADIODIFUSÃO				<b>8</b>
<b>TOTAL COMUNICAÇÕES</b>				<b>74.631</b>

## VIII – ASSISTÊNCIA ÀS MÉDIAS, PEQUENAS E MICROEMPRESAS

E altamente significativo o número de pequenas, médias e microempresas em diferentes atividades na economia brasileira. O comércio e o setor de serviços são basicamente formados por empresas de menor porte, responsáveis por parcela ponderável da renda gerada nesses setores, também na indústria sua participação no total dos estabelecimentos é bastante expressiva. E desempenham importante função na oferta de empregos.

As pequenas, médias e microempresas enfrentam problemas específicos. Os principais são: estrutura organizacional inadequada, falta de planejamento e controle, processo administrativo caracterizado pelo empirismo, personalismo e centralização. Há outras dificuldades: baixo nível tecnológico, equipamentos obsoletos e pequena dotação de capital por trabalhador, escassez de mão-de-obra qualificada, alta rotação de pessoal e restrições no acesso a mercados de produtos e matérias-primas. Essas empresas são ainda vítimas de estrangulamento financeiro, em decorrência de insuficiência de recursos a médio e longo prazo – particularmente para capital de giro –, de falta de acesso às fontes institucionais de crédito especializado, de altas taxas de juros pagos e de baixa rentabilidade que obtêm.

No entanto, essas empresas podem desempenhar importante papel no processo de desenvolvimento através de elevação da taxa de poupança, aumento da integração industrial, formação de empresários e administradores, redução de disparidades regionais, criação de empregos, maior nível de competição nos mercados e fortalecimento do empresariado nacional.

## 1. DIRETRIZES PARA A AÇÃO GOVERNAMENTAL

A promoção do desenvolvimento das médias, pequenas e microempresas tem como diretriz básica criar condições para que possam desempenhar suas funções, objetivando:

- ocupar os espaços em que são competitivas, com a perspectiva de geração de emprego e renda;
- produzir bens de consumo essenciais e de baixo custo, principalmente para o atendimento das classes de menor renda;
- contribuir para o crescimento econômico, via aumento da produtividade e da capacitação empresarial;
- apoiar o crescimento da agroindústria e a interiorização do desenvolvimento;
- servir de instrumento de desenvolvimento nas regiões menos industrializadas, fortalecendo a iniciativa empresarial local;
- articular-se com a grande empresa, particularmente na complementação das atividades industriais, ampliando e integrando o sistema empresarial nacional.

## 2. INSTRUMENTOS E MECANISMOS DE AÇÃO

Para implementação dessa política serão utilizados os seguintes instrumentos:

- proteção institucional através de uma legislação específica que favoreça o desenvolvimento das empresas de menor porte, sem prejuízo da produtividade da economia e reconhecendo as particularidades das médias, pequenas e microempresas;
- assistência financeira, sob forma de provisão de capital de risco ou concessão de empréstimo para capital fixo e de giro, em condições favorecidas;
- assistência técnica nas áreas gerencial (em sentido amplo) e tecnológica;
- políticas de compras do setor público que contribuam adicionalmente para fortalecer essas empresas do ponto de vista financeiro, administrativo e institucional;
- medidas de apoio sob a forma de facilidades de instalações industriais (mini-distritos, galpões fabris, terrenos apropriados etc.);
- prestação de serviços comuns (manutenção de máquinas, desenho industrial, central de compras de matérias-primas);
- informações de mercado e criação de canais de comercialização próprios;

- programas de normalização e controle de qualidade para os produtos das pequenas e médias empresas;
- organização de consórcios de exportação e fomento à adoção de práticas de subcontratação e empreitadas;
- simplificação de exigências burocráticas, bem como as de natureza fiscal e tributária;
- sistema de acompanhamento e avaliação das ações e resultados do Programa Nacional de Apoio às Médias, Pequenas e Microempresas.

Igualmente, deverão ser reforçados os mecanismos e instituições destinados a ampliar a participação das empresas de menor porte nos programas de desenvolvimento tecnológico.

PARTE IV  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA

## CIÊNCIA E TECNOLOGIA

## 1. SITUAÇÃO ATUAL

Após décadas de esforços empregados na construção das bases do desenvolvimento científico e tecnológico no país, esse sistema experimenta sérias deficiências institucionais, financeiras e técnicas, apesar de ter logrado atingir significativa competência em muitos campos. Na raiz dos problemas enfrentados pelo setor está o descaso a que foi relegada a participação da comunidade científica e de outros segmentos da sociedade civil nos processos de tomada de decisão.

Nesse quadro, há que ser redefinido o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico a partir da constituição do Ministério da Ciência e Tecnologia como órgão central do sistema. O Conselho Científico e Tecnológico, colegiado formado por representantes das diversas áreas do governo e da comunidade, deverá ser reformulado de modo a atuar mais decisivamente na definição das políticas para o setor. A participação das unidades federativas e de outras esferas de governo também será considerada.

No que diz respeito aos recursos financeiros efetivamente alocados, as dificuldades enfrentadas não encontram precedente: desde a década passada esses recursos vêm declinando acentuadamente.

A recomposição e progressivo aumento dos investimentos da área é medida essencial para recuperar a capacidade produtiva do sistema científico e tecnológico. São prioritários o reaparelhamento e a ampliação de institutos de pesquisa, o aprimoramento de centros de pós-graduação e a adoção de uma política de bolsas de ensino e pesquisa, reenvendo-se, em bases realistas, os valores e o número das concessões.

Ademais, diante da opção brasileira pela economia de mercado, é necessário estimular os investimentos da iniciativa privada na absorção e geração de tecnologias. Dessa forma, serão criadas condições para a superação de deficiências observadas nos outros níveis de atividades e serviços que constituem o sistema de ciência e tecnologia (transferência de resultados ao setor produtivo, regulação de tecnologia e qualidade industrial), bem como da falta de recursos humanos qualificados.

## 1.1. A situação da ciência

A inconsistência e a incoerência de políticas governamentais passadas deram margem a que o crescimento da área, ocorrido nos anos 70, resultasse em desperdício de recursos, já escassos nos últimos anos, e alto custo social. O desenvolvimento dos diversos campos da ciência deu-se de forma desigual. Inúmeros grupos e mesmo instituições sofreram uma série de restrições, inclusive de caráter político-ideológico.

O resultado positivo alcançado pela ciência no Brasil decorreu em muitos casos da ação dos órgãos governamentais de fomento, sobretudo na esfera federal, que no passado investiram na formação, instalação e manutenção de grupos de pesquisa, mesmo considerando que essa política setorial não encontrou respaldo efetivo nas demais políticas públicas. Em outros casos, os resultados obtidos decorreram da ação de pesquisadores e instituições isoladas.

É reconhecido, no entanto, que o avanço científico em proporções significativas exige apoio direto do Estado.

As formas de apoio adotadas para a montagem do sistema científico nos anos 70 mostram-se hoje ineficientes e inadequadas, face às características de uma política ligada aos interesses nacionais.

É necessário organizar esquemas de financiamentos que garantam fluxos regulares e estáveis para o desenvolvimento científico, assim como criar mecanismos de planejamento e decisão, acompanhamento e avaliação, com o efetivo concurso da comunidade científica.

As universidades carecem de estrutura política e gerencial que valorize e apoie, inclusive financeiramente, as atividades de pesquisa. As dificuldades de provisão de meios de forma criteriosa, e em montantes requeridos em cada caso, conduzem à existência de contrastes institucionais de um lado, programas geridos por contratos externos, dirigidos por mecanismos competitivos, apresentam produtividade, mas sob risco constante de perderem seus recursos, de outro, uma grande massa com pouca diferenciação aparente, dependente dos insuficientes orçamentos universitários, com produção escassa, em parte pela ausência de incentivos e sanções.

Em anos recentes os recursos para pesquisa reduziram-se consideravelmente. Os próprios equipamentos de pesquisa encontram-se, em muitos casos, inutilizados, os laboratórios e bibliotecas deteriorados, assinaturas de revistas e novas aquisições suspensas ou reduzidas.

Nas universidades, perdeu-se parte considerável das diferenciações que buscavam premiar as atividades científicas. Tanto a falta de tradição das instituições quanto as perdas salariais induziram distorções no regime de dedicação exclusiva em tempo integral. Esta situação obriga, portanto, a profundas revisões no âmbito institucional, na articulação dos mecanismos de financiamento com as instituições universitárias e na sistemática de avaliação de qualidade e produtividade dos programas.

## 1.2. A situação da tecnologia

Enquanto na área científica, apesar dos percalços mencionados, o país atingiu um nível razoável de capacitação interna, no setor tecnológico a característica marcante é a heterogeneidade estrutural do parque produtivo. Não obstante algumas iniciativas bem sucedidas, localizadas em segmentos específicos do setor produtivo, o país, na maior parte dos casos, defronta-se com situações de ineficiência, fruto de utilização de tecnologias ultrapassadas de processo e produto. Os segmentos modernos, mais competitivos, são em geral consideravelmente dependentes da importação continuada de know-how.

É necessário uma política tecnológica coerente com o processo de absorção do conhecimento produtivo. O conhecimento tecnológico, sobretudo nos últimos 20 anos, tem sido destinado à inovação em processos e produtos, tanto voltados para o mercado interno como para a exportação. Esse processo de inovação é alimentado pelos conhecimentos gerados endogenamente e por aqueles provenientes de importação, devendo portanto estar regulado por políticas de geração e de importação de tecnologia.

A produção de tecnologia é, essencialmente, função do estágio de desenvolvimento econômico de um país. Tem seu foco nequele elo do ciclo produtivo onde aparece a decisão de incorporar o progresso técnico. Quando há razões — geralmente econômicas — para a adoção de uma nova tecnologia, gera-se uma cadeia de decisões envolvendo diferentes agentes e alternativas. Entretanto, poucas são as alternativas que acabam por mobilizar o empenho das instituições e dos recursos humanos que vão efetivamente trabalhar na criação ou adaptação tecnológica. Frequentemente têm sido tratadas, equívoca e distintamente, a produção de tecnologia e as circunstâncias que justificam e viabilizam sua adoção.

Em que pese ao êxito em algumas áreas, o apoio governamental tem, de maneira geral, fornecido aos produtores de tecnologia brasileira financiamentos, contratos e incentivos muitas vezes com base em critérios exclusivamente acadêmicos. Promoveram-se programas e mecanismos pesados e complexos que acabaram por atrair mais pesquisadores em busca de fundos para suas pesquisas do que empresas realmente interessadas em inovar processos e produtos. E, o que é mais grave, descuidou-se dos incentivos reais e dos mercados para a tecnologia brasileira. Ao mesmo tempo em que eram criados programas de incentivo, comprometia-se a viabilidade dos projetos de pesquisa e desenvolvimento, com a introdução paralela de políticas que permitiam a livre entrada de pacotes tecnológicos fechados, alguns deles embutidos em acordos de financiamento externo de iniciativa do próprio setor público.

Portanto, as políticas tecnológicas até aqui implementadas baseiam-se quase exclusivamente em ações que favorecem relativamente o lado da oferta, quando o adequado funcionamento dos mercados implica uma ação conjunta, tanto em relação a quem produz e

vende tecnologias quanto a quem as compra e utiliza. Algumas tentativas de atuar do lado da demanda encontram barreiras econômicas e institucionais.

Essa distorção deve-se em parte à estrutura industrial brasileira. A presença de empresas estrangeiras, o desempenho estratégico das empresas estatais em busca de menores margens de risco e a incipiente tradição tecnológica da empresa privada nacional dificultam a canalização da demanda do setor produtivo por projetos de pesquisa e desenvolvimento que poderiam empreender-se no país. Orientação mais adequada dos investimentos governamentais permitirá incentivar a geração de demanda de novas tecnologias, junto às empresas privadas nacionais.

Em outros casos, a distorção é resultado da ação governamental passada. É o caso dos institutos de pesquisa tecnológica. O país dispõe hoje de uma ampla rede de institutos aptos a prestar serviços relevantes a diversos segmentos da economia. Observa-se, no entanto, uma excessiva diversificação do leque de atividades desenvolvidas na maioria destes institutos, sobretudo os de âmbito estadual, representando obstáculo à geração de técnicas compatíveis com as especificações do mercado brasileiro.

Também no campo da regulação — propriedade industrial e qualidade industrial — são inúmeras as iniciativas necessárias de natureza legal, técnica e científica. A falta de padronização entre os diversos segmentos industriais, a insuficiência de normas técnicas e de laboratórios de ensaios e metrológicos levam a que o setor produtivo opere com altos índices de desperdício de insumos, matérias-primas e componentes, o que acaba por penalizar o consumidor final.

A crise econômica dos últimos anos, por sua vez, tem-se refletido negativamente sobre os investimentos próprios das empresas e as encomendas de projetos de pesquisa e desenvolvimento, provocando aumento do atraso tecnológico relativo. A mesma realidade forçou, no entanto, uma busca de maior eficiência e produtividade por parte significativa do setor produtivo. O resultado foi o agravamento dos níveis de heterogeneidade do parque industrial, onde se contrapõem setores modernos, altamente competitivos a nível internacional, e setores ineficientes e pouco dinâmicos. Enquanto os primeiros foram obrigados a adotar tecnologias mais avançadas para aumentar a sua penetração no mercado externo, os últimos, em virtude da crise, viram-se incapazes de investir adequadamente.

Entretanto, a própria crise que reduz gastos governamentais e privados pode vir a gerar gargalos de importação de bens e serviços, abrindo espaço para a tecnologia nacional, tal como aconteceu no passado, quando tarifas criadas por razões financeiras revelaram-se proteções eficazes para a indústria nascente.

Assim, o quadro de geração de tecnologia é muito variado, sendo que o financiamento oficial e as ações das instituições de pesquisa são dependentes de decisões tomadas em outro elo do processo.

As questões acima levantadas indicam duas linhas gerais para a política tecnológica. Em alguns casos, é necessária a ampla difusão, no âmbito do sistema produtivo, de conhecimentos técnicos existentes no país ou no exterior. Em outros, mais do que simplesmente utilizar técnicas disponíveis, é imperioso que as empresas obtenham o pleno domínio da tecnologia utilizada, de modo a ensejar sua adaptação às particularidades do país e a fortalecer o poder de competição nacional.

Esses dois requisitos manifestam-se de forma diferenciada em relação aos diversos segmentos da economia. Por conseguinte, a política deve propiciar, ao mesmo tempo, a geração e absorção de tecnologia, inclusive a proveniente do exterior, e uma ampla difusão de informações, revestindo-se de adequada flexibilidade para enfatizar, diferencialmente, cada uma destas faces em setores distintos.

## 2. OBJETIVOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

A ação governamental mais imediata será a ampliação significativa dos recursos orçamentários das instituições. Trata-se de fortalecer as condições institucionais e técnicas para capacitação e pesquisa científica e tecnológica, através do reaparelhamento e da ampliação dos institutos de pesquisa, do aprimoramento dos centros de pós-graduação já instalados e do aumento substantivo, em valor e número, de bolsas de ensino e pesquisa. O governo procurará também maior integração da empresa privada nacional no desenvolvimento tecnológico.

A decisão de reconstituir e expandir a ciência e tecnologia nacionais reflete a visão do governo de considerá-las co-participantes ativas no processo de recuperação do desenvolvimento do país. Os esforços a serem empreendidos para a retomada sustentada do crescimento, para o resgate da dívida social, para o equilíbrio das relações inter e intra-regionais e para a revisão do relacionamento político e econômico a nível internacional deverão necessariamente considerar o componente da ciência e tecnologia.

A política para o setor abrange, portanto, ações voltadas para dois objetivos simultâneos e complementares: o de promover e assegurar as atividades de pesquisa científica e o de aplicar os resultados de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em áreas prioritárias. Deve, também, considerar os requisitos e a diversidade própria do campo da ciência e aqueles do campo da tecnologia, indicando seus aspectos de articulação.

A política científica e tecnológica mantém com as demais políticas públicas um alto nível de articulação. Entretanto, seus objetivos não devem esgotar-se no atendimento às demandas geradas em cada setor. O estabelecimento de objetivos próprios deriva de sua capacidade de criar condições para alterações significativas tanto na base técnica quanto nas relações entre os diversos segmentos da sociedade, principalmente do seu setor produtivo. Para tanto, ela deve conter um caráter prospectivo e uma autonomia diante das demais políticas públicas de modo a tornar viáveis as representações desejáveis no modelo de desenvolvimento.

O caráter absolutamente prioritário conferido pelo governo à melhoria das condições de vida da população carente coloca um desafio para a política científica e tecnológica: não basta reorientar recursos e esforços para a consecução de objetivos no futuro. É necessário adequar a aplicação, desde já, do conhecimento disponível à solução dos problemas sociais.

Caberá também incentivar programas de pesquisa que levem ao conhecimento das mudanças estruturais por que passa a sociedade brasileira nos últimos anos, tais como a constituição de sociedade de massa intensamente polarizada entre pobres e ricos, acentuada diferenciação regional, acompanhada porém de homogeneização de padrões de comportamento, alta migração e mobilidade social, clivagem do mercado de trabalho e novo perfil da produção industrial, mobilização da sociedade civil, ampliação dos sistemas político-representativos e assim por diante.

Além da garantia de fluxo adequado de recursos, em termos de volume e continuidade a longo prazo, o governo cuidará de implementar outras medidas de caráter específico e complementar, porém essenciais à pesquisa científica. O detalhamento de tais medidas e a respectiva definição de prioridades serão realizados ao longo do processo de elaboração do Plano de Ciência e Tecnologia, com efetiva participação da comunidade científica.

Em linhas gerais, tais medidas contemplariam:

- a reintegração da universidade brasileira no processo de solução dos grandes problemas nacionais, como fórum de debate, centro de consulta em apoio ao desenvolvimento, e espaço de criação científica e de formação de recursos humanos, preservando sua autonomia;
- a recuperação e atualização da capacidade física instalada (laboratórios e insumos, bibliotecas e outras instalações);
- a concessão de bolsas e outras formas de apoio à pesquisa, com base em objetivos científicos claramente estabelecidos;
- a revisão dos valores das bolsas de estudo, de modo que constituam incentivo à dedicação completa aos trabalhos de pesquisa;
- o incremento e a diversificação do intercâmbio internacional a partir dos interesses e necessidades do desenvolvimento científico e tecnológico;
- o aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e avaliação, segundo critérios que considerem níveis de qualidade e impactos sobre o desenvolvimento científico;
- o desenvolvimento de pesquisa fundamental e aplicada em campos prioritários a serem detalhados no Plano de Ciência e Tecnologia;
- o aumento no número de pesquisadores e a elevação do nível de treinamento;
- o estímulo à demanda de tecnologias nacionais apropriadas às necessidades do país, mediante orientação adequada dos investimentos governamentais.

## 2.1. Política científica

A pedra angular do desenvolvimento científico e tecnológico é a pesquisa básica, essencial ao desenvolvimento da pesquisa aplicada, seja na formação de recursos humanos habilitados a acompanhar e participar da rápida evolução tecnológica, seja pela sua capacidade de produzir as ferramentas conceituais indispensáveis à pesquisa aplicada ou pelos valores humanísticos que defende e representa, sem os quais o progresso fica reduzido a mero acréscimo material. A relevância social da ciência extrapola os limites das questões

econômicas e da aplicabilidade tecnológica a curto prazo. Os conhecimentos acumulados são valores intrínsecos que devem ser preservados como parte do acervo cultural.

O governo assegurará as condições institucionais, técnicas e financeiras necessárias ao desenvolvimento da pesquisa científica e à produção de conhecimento de alto nível de qualidade.

Forte apoio requer também a pesquisa experimental, na forma de incentivos especiais capazes de atrair novos talentos para este ramo de investigação de importância primordial. Por tradição cultural, e devido a seu maior custo relativo, a pesquisa experimental não tem acompanhado nem mesmo o modesto crescimento do nosso sistema científico.

Relegar a importância da pesquisa científica ou postergar a sua realização poderá significar a manutenção e o agravamento da situação atual em que o recurso à tecnologia estrangeira aparece como atraente alternativa técnica e quase sempre a mais economicamente viável. Assim, entre outras razões, por encerrar um importante componente de aplicação tecnológica futura, a pesquisa científica não deve estar subordinada estritamente às imposições do presente. Por outro lado, para estabelecer os parâmetros que auxiliariam na escolha das áreas de pesquisa a serem desenvolvidas, é necessário contar com estudo sistemático e continuado no campo da prospectiva científica e tecnológica.

## 2.2. Política tecnológica

As prioridades da política tecnológica derivam do papel que os conhecimentos técnicos podem desempenhar no aumento da eficiência produtiva e na resolução de problemas sociais, contribuindo assim para que sejam alcançadas taxas de crescimento compatíveis com as necessidades da sociedade brasileira.

No setor industrial, a ênfase no desenvolvimento tecnológico necessita de suporte governamental para a melhoria de duas áreas. De um lado, requer-se reordenação dos serviços de informação e difusão tecnológica, os quais deverão fornecer ao usuário notícias atualizadas sobre as tecnologias disponíveis no mercado. De outro, a reorientação dos serviços tecnológicos prestados pelos institutos universitários e/ou governamentais, para o atendimento de empresas de segmentos tradicionais e que, atualmente, procuram modernizar-se e voltar-se para a exportação.

É importante enfatizar que nenhuma política tecnológica será bem-sucedida se não houver participação efetiva do setor produtivo no esforço de capacitação tecnológica. Sempre que conveniente, deve ser estimulada a criação de centros de pesquisa próprios, pois a empresa é lugar privilegiado no processo de inovação tecnológica.

Além disso, é necessário o tratamento diferenciado a algumas áreas ligadas a tecnologias mais recentes, o apoio seletivo e o incentivo a setores onde a participação do capital nacional seja decisiva. Destacam-se as áreas de informática, microeletrônica e biotecnologia, o setor aeroespacial, os recursos do mar, a química fina, os novos materiais e a engenharia de precisão.

No setor agropecuário, a pesquisa deverá contribuir para o aumento da produtividade, em associação com a diminuição da dependência tecnológica nacional e com a análise crítica dos processos implantados no país ante as características do meio ambiente.

O atendimento das necessidades sociais como educação, saúde, habitação, saneamento básico, alimentação e nutrição depende de incentivos explícitos tanto para a pesquisa quanto para sua apropriação pelos segmentos responsáveis. Grande parte desse conhecimento encontra-se disponível, sendo necessário, entretanto, conferir-lhe instrumentalidade através de ampla divulgação.

Por outro lado, a indicação clara do desempenho esperado dos diferentes agentes envolvidos no processo produtivo — estatais e privados, nacionais e estrangeiros —, e sua participação no esforço do desenvolvimento tecnológico nacional constituem parte relevante da reorientação institucional requerida.

Deve ser igualmente evidenciado que o desenvolvimento tecnológico carece de pessoal de apoio técnico. A melhoria e atualização das escolas e outras instituições dedicadas à formação de técnicos e operários qualificados são determinantes da qualidade dos resultados da pesquisa tecnológica.

Faz-se imprescindível, também, ter em conta que o aumento da produção e da eficiência da economia, em consonância com os princípios de equidade e autonomia, está indissociavelmente ligado ao desenvolvimento tecnológico.

O Ministério da Ciência e Tecnologia atuará como interlocutor dos vários segmentos ligados à pesquisa tecnológica, identificando e orientando demandas. A ação dos organismos de fomento e os instrumentos de política ora em utilização serão aprimorados, revertendo-se a situação de descoordenação típica do passado.

A seguir, são indicadas diretrizes para a pesquisa tecnológica:

— maior aproximação entre o setor produtivo e os institutos universitários e/ou governamentais com vistas ao estabelecimento de iniciativas comuns, nas quais esteja patente a vinculação do financiamento de projetos à existência de usuários para as tecnologias geradas;

— valorização da livre iniciativa no processo de desenvolvimento tecnológico, mediante criação de oportunidades para as empresas nacionais de prestação de serviços;

— otimização da incorporação de novas tecnologias de processo e produto de setores líderes, mediante a formação de complexos tecnológico-industriais que ensejam estreito entrosamento entre empresários, comunidade de pesquisa e o estado;

— apoio à exportação de serviços visando a consolidação do desenvolvimento tecnológico brasileiro;

— ênfase em projetos que possam contribuir para a ampliação das exportações brasileiras em termos de novos produtos e de aumento de competitividade e valor agregado dos produtos já exportados;

— coordenação centralizada das ações referentes à qualidade industrial, a fim de atender às exigências de proteção ao consumidor nacional e a possibilitar a conquista de mercados externos com produtos e serviços de qualidade;

— reordenação institucional e mudanças de caráter legal, inclusive fiscais e financeiras, incentivando tanto a capacitação tecnológica interna na esfera produtiva quanto a aproximação do setor privado das universidades e dos institutos de pesquisa governamentais.

A partir dos objetivos e diretrizes da ação governamental expressos neste plano, o Ministério da Ciéncia e Tecnologia elaborará o Plano de Ciéncia e Tecnologia, que detalhará metas e estabelecerá mecanismos institucionais e recursos financeiros para a sua consecução. Com a participação de toda a sociedade, serão evitados equívocos e obstáculos que têm retardado e frustrado o desenvolvimento desta área. Para isso, é de fundamental importância contar com uma comunidade científica forte que, em seu crescimento, desenvolva seus próprios critérios e mecanismos de avaliação e controle.

O desenvolvimento da instrumentação nacional para fins de pesquisa científica e tecnológica permitirá fortalecer a pesquisa experimental e constituir-se-á em elemento importante de ligação entre o sistema de pesquisa e o setor produtivo.

A vocação para a atividade científica deve ser estimulada a partir do aperfeiçoamento do ensino das ciéncias nas escolas de primeiro e segundo graus e escolas técnicas. Da mesma forma, o treinamento científico e tecnológico deve ser reforçado em nível de graduação e pós-graduação nas universidades e institutos de pesquisa. Estágios de pós-graduação, especialmente pós-doutorado, em centros de exceléncia de países mais avançados devem ser facilitados e encorajados.

A par da imediata valorização de pesquisadores e bolsistas, impõe-se o reconhecimento do papel das equipes técnicas, através da criação de uma carreira compatível com as exigências da capacitação científica e tecnológica de uma nação moderna. Uma adequada infra-estrutura de apoio técnico é indispensável para qualquer programa de reforço à pesquisa experimental.

A definição de uma política nacional de pesquisa requer a cooperação da comunidade de pesquisadores e também dos usuários dos frutos da pesquisa, instituições públicas e privadas. A transição para o regime democrático abrirá novos espaços a essa cooperação, aumentando a relevância da reflexão sistemática e independente sobre os problemas com que se defronta a sociedade. O reconhecimento do valor da pesquisa pela sociedade é essencial para o êxito das políticas indicadas para o setor.

## PARTE V CULTURA

### CULTURA

A atuação do Estado considerará, no período do plano, tanto o patrimônio, ou cultura consolidada, quanto a produção, ou cultura em processo.

A interrelação desses dois segmentos requer trabalho convergente que vise, de um lado, proteger, apoiar e tornar acessíveis à comunidade os bens culturais e recuperar,

informações contidas no patrimônio brasileiro; de outro, estimular o fluxo criador contemporâneo, sem preocupação de retorno imediato. Assim, compete ao Estado resguardar, ser tutela ou cerceamento, o espaço de criação para todas as formas de cultura, mantendo livre de pressões que possam dificultar o desenvolvimento pluralista e democrático.

É fundamental reconhecer que no Brasil coexistem diferentes complexo culturais, e constatar a validade de suas manifestações. Além disso, a superação da dependência cultural exige atenção às potencialidades, valores e características dos brasileiros de cada região, assim como ao contexto em que se encontram.

### 1. OBJETIVOS SETORIAIS

O apoio do Estado ao processo cultural brasileiro visa atingir os seguintes objetivos:

— preservar os bens culturais em sua dinâmica, assegurando-lhes proteção em sua correlação com os respectivos contextos, de modo que a ação oficial sirva de apoio e incentivo ao interesse das comunidades;

— estimular a criação, produção e difusão cultural, levando em conta as especificidades locais e regionais de caráter histórico, sócio-econômico e ecológico;

— mobilizar a sociedade civil, mediante adoção de mecanismos que lhe permitam, através de ação comunitária, assumir co-responsabilidade pela iniciativa e sustentação dos trabalhos de preservação do patrimônio e que, também, beneficiem o fluxo criador da cultura em processo; buscar-se-á, ainda, proporcionar às comunidades meio de deter não só o uso e benefício, mas também o controle da produção de bens culturais de sua área;

— assegurar interação entre cultura e educação, de forma que a primeira seja considerada matéria-prima da segunda e, reciprocamente, que a educação tenha responsabilidade com a afirmação da identidade cultural;

— formar recursos humanos, mediante identificação de sua força de trabalho e desenvolvimento de meios adequados de seleção e treinamento, privilegiando a expansão dos conhecimentos gerados nessa prática e garantindo que não desapareçam com seus atuais detentores.

### 2. DIRETRIZES

Para alcançar esses objetivos serão obedecidas as seguintes diretrizes:

— apoio à criação, produção, pesquisa, difusão e preservação da música, artes cênicas, artes plásticas, arquitetura, literatura, fotografia, cinema e manifestações folclóricas, assim como outras formas que caracterizam o contexto cultural brasileiro em suas expressões;

— identificação e estímulo a manifestações culturais que ampliam o repertório simbólico brasileiro, bem como à expansão e difusão do conhecimento técnico inserido em estratos sócio-culturais específicos;

— incentivo ao desenvolvimento de tecnologias próprias e a iniciativas experimentais que tornem factíveis a produção, preservação e divulgação dos bens culturais;

— promoção de interação entre a educação e diferentes contextos culturais existentes no país, garantindo, através da participação efetiva da comunidade, que a apreensão de outros contextos culturais faça-se a partir de valores próprios;

— realização de estudos, planos e atividades visando proteger e recuperar conjuntos arquitetônicos, urbanísticos e monumentos de valor cultural — inclusive os de interesse paisagístico ou ecológico —, bem como a conservação de bens móveis;

— realização e apoio a atividades de prospecção, conservação, proteção e conhecimento de áreas de interesse arqueológico e espeleológico;

— estímulo à criação, manutenção e conservação de acervos museológicos, bibliotecas, centros de documentação e de multimídia; difusão e uso de seus acervos;

— criação de mecanismos capazes de oferecer justa remuneração à produção cultural, induzindo os setores público e privado a apoiarem-na;

— incentivo a atividades de difusão, cooperação técnica e intelectual no campo da cultura;

- estímulo à formulação e aprimoramento de legislação visando proteger os bens culturais, a produção cultural e os direitos autorais;
- revisão da política de cinema buscando aumentar a produção nacional através de estímulos à atualização tecnológica, consolidação dos instrumentos de proteção ao filme nacional e eliminação das restrições que inibem o funcionamento do mercado;
- fiscalização do comércio de documentos e obras de valor histórico, artístico, etno-histórico e científico, evitando sua evasão do país;
- incentivo à formação de recursos humanos para atuação na área de cultura, incluindo qualificação técnica e prática;
- estímulo à implantação, a nível local e regional, de projetos direcionados voltados para a preservação de memórias e registros culturais, ou de projetos que subsidiariamente contribuam para esse fim.

## PARTE VI POLÍTICA AMBIENTAL

### POLÍTICA AMBIENTAL

O crescimento econômico brasileiro, especialmente no setor industrial, e a rápida urbanização dele decorrente vêm-se processando de forma predatória e extremamente agressiva ao meio ambiente. Nos últimos anos, no entanto, a pressão social tem exigido providências para a manutenção do patrimônio natural e cultural do país.

O atendimento a essa demanda requer política nacional que busque efetivamente preservar os sistemas ecológicos básicos à sobrevivência humana, mediante defesa dos recursos naturais e culturais. Para isso, é fundamental reconhecer a dimensão multissecular dessa política e, portanto, a necessidade de sua articulação com ações governamentais nos setores econômico, sócio-cultural e político.

#### 1. DIRETRIZES

As diretrizes listadas a seguir nortearão a política nacional do meio ambiente no período 1986-89

— Manutenção dos sistemas ecológicos essenciais, assim contribuindo aquela vital à produção de alimentos, à saúde, à sobrevivência humana e ao desenvolvimento de sistemas agrícolas, florestas nativas (particularmente as protetoras de bacias ou portadoras de espécies valiosas) e sistemas costeiros e de água doce (manguezais, lagoas costeiras, rios e várzeas). A significação ecológica de tais sistemas deve informar e condicionar a análise dos projetos de desenvolvimento com vistas a maximizar a relação benefício/custo em termos ecológicos.

— Preservação da diversidade e riqueza do patrimônio genético, representado pela ampla variedade de espécies e suas respectivas populações, cuja importância é fundamental para conservar e melhorar a produção agrícola, florestal e pesqueira, manter o equilíbrio ecológico e assegurar a possibilidade de opções futuras. A utilização de material genético de espécies selvagens e domésticas, de plantas e animais e o uso de componentes químicos naturais na indústria são elementos essenciais à produção de alimentos e de bens de consumo e, portanto, à saúde.

— Utilização não predatória das espécies e dos ecossistemas. Diversas categorias de recursos naturais, antes abundantes, hoje escasseiam, com o agravante de que as massas humanas, cada vez mais numerosas, deles não poderão prescindir. A pesca predatória, a rarefação de espécies animais e vegetais, a destruição, sem reposição, da cobertura florestal e o empobrecimento de ecossistemas em áreas onde são indispensáveis à proteção dos solos constituem grave ameaça ao bem-estar das populações.

— Atendimento adequado às necessidades básicas de natureza ambiental das populações urbanas. As concentrações urbanas, em ritmo de crescimento superior ao da população nacional, geram problemas ambientais que poderão tornar-se insolúveis, dadas sua magnitude e ausência de políticas adequadas. O mesmo ocorre com as grandes concentrações industriais, mal planejadas, geradoras de degradação ambiental em escala superior à capacidade de correção a curto e médio prazos. Torna-se necessário estabelecer modelos de crescimento urbano e de planejamento de áreas industriais que permitam atender às necessidades essenciais das populações.

— Defesa do patrimônio natural e cultural. Assim como a flora, a fauna e os recursos minerais, os monumentos naturais notáveis e os patrimônios arqueológico, geológico e paleontológico do país vêm sendo injustificada e criminosamente desperdiçados em nome do desenvolvimento. O reconhecimento do valor desse patrimônio e da necessidade de sua preservação é parte integrante do estilo de desenvolvimento que se pretende implantar.

#### 2. LINHAS PRIORITÁRIAS DE AÇÃO

No campo da pesquisa e do planejamento integrado, busca-se:

— desenvolver programas de pesquisas, levantamentos, zoneamento e gerenciamento do espaço geográfico, de forma a adequar seu uso às exigências ecológicas e definir áreas a serem protegidas;

— elaborar planos que possibilitem gerenciamento integrado das bacias hidrográficas, visando aproveitá-las de forma abrangente e equilibrada, a exemplo de trabalhos realizados pelo Estudo de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Alto Paraguai (EDIBAP) e pelo Projeto de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Araguaia-Tocantins (Prodiat);

— sistematizar e tornar obrigatória a realização de estudos sobre o impacto ambiental no planejamento de quaisquer projetos de vulto, considerando as conclusões desses estudos durante a seleção das alternativas existentes;

— orientar a política agropecuária visando assegurar utilização adequada do solo (zoneamento);

— reavaliar os programas de colonização e ocupação agropecuária da Amazônia, dos cerrados e de outros ecossistemas ecologicamente importantes, particularmente das várzeas, atentando para os impactos ambientais deles decorrentes;

— rever o Programa Nacional do Álcool, especialmente no que se refere à conveniência de utilizar terras de alta fertilidade para o plantio de cana e à consequente destruição das áreas residuais de ecossistemas importantes;

— reexaminar o Programa Nuclear, visando garantir a preservação da qualidade ambiental e a segurança da população;

— impedir a construção de vias de transporte com traçado agressivo a ecossistemas importantes e a monumentos naturais notáveis;

— incluir, nos programas e atividades de saneamento, a preservação de mananciais e corpos d'água como áreas de abastecimento e habitats das espécies aquáticas.

Com relação ao desenvolvimento e à definição de tecnologias adequadas, objetiva-se:

— estimular a pesquisa de tecnologias poupadoras de recursos naturais de solo, água, flora e fauna;

— definir práticas agrícolas compatíveis com normas ecologicamente saudáveis de conservação do solo, reciclagem de nutrientes, preservação de habitats de organismos benéficos, redução da poluição;

— restringir e fiscalizar o uso de fertilizantes químicos; proibir a utilização de produtos químicos comprovadamente nocivos à saúde da população ou ao meio ambiente;

— combater, de todas as formas possíveis, a erosão;

— estimular o desenvolvimento e emprego de tecnologias de baixo custo no que se refere ao tratamento de esgotos sanitários.

Quanto aos incentivos à proteção ambiental, procura-se:

— formular e implementar programas de educação ambiental em todos os níveis;

— incentivar a preservação de ecossistemas julgados importantes pelos órgãos competentes, deixando de considerar improdutivos os locais onde se encontram;

— incentivar e, se necessário, obrigar a instalação de sistemas de controle da poluição nos estabelecimentos industriais,

— estimular a adoção de medidas para conservação de energia, em sentido amplo, visando reduzir a pressão sobre o meio ambiente.

Quanto às intervenções ecologicamente orientadas, trata-se de:

— atribuir alta prioridade às medidas destinadas a evitar a extinção das espécies animais e vegetais ameaçadas, mediante conservação dos seus habitats, estabelecimento de áreas protegidas e criação ex situ;

— preservar o maior número possível de variedades e linhagens de plantas e animais domésticos e de linhagens selvagens aparentadas, para garantia da diversidade do patrimônio genético;

— executar programa abrangente de estabelecimento de áreas naturais protegidas (parques nacionais, reservas biológicas, estações ecológicas etc.) que possam manter, in situ, amostras representativas e geneticamente viáveis dos principais ecossistemas existentes no país;

— estabelecer e implementar programas prioritários de controle ambiental, sempre que assim foi determinado pela Secretaria Especial de Meio Ambiente — SEMA;

— adotar medidas de proteção aos sítios arqueológicos, paleontológicos e aos monumentos naturais notáveis, ainda que a um custo relativamente mais elevado, quando da realização de projetos de desenvolvimento.

Nas áreas de legislação, normalização e controle busca-se:

— instituir legislação específica — distinta, porém complementar ao Código Florestal — relativa à conservação das florestas amazônicas e das matas da Província Atlântica, de forma a protegê-las contra o uso inconseqüente e predatório; transformar em áreas protegidas e tombar, como patrimônio nacional, os remanescentes mais expressivos da Mata Atlântica;

— rever o Código Florestal, em especial para restringir a substituição de florestas nativas por florestas artificiais homogêneas, estimulando a implantação dessas principalmente em áreas já desmatadas;

— reexaminar e consolidar toda a legislação relativa ao uso dos recursos naturais, prevendo penalidades severas para desestimular a destruição do patrimônio natural;

— dar prioridade à legislação específica para gerenciamento ecológico costeiro, tendo em vista a proteção de estuários, manguezais, lagoas costeiras e áreas alagadiças litorâneas, fundamentais para o ciclo biológico de grande parcela da vida marinha;

— inventariar e disciplinar as explorações madeireiras, de forma a preservar os sistemas ecológicos essenciais, particularmente quanto à defesa das bacias protetoras;

— limitar o uso da madeira para fins energéticos, desestimulando ou até mesmo proibindo a utilização das matas nativas;

— determinar a capacidade produtiva das espécies e ecossistemas terrestres e aquáticos explorados economicamente, para tornar viável seu uso sustentado e evitar esgotamento dos recursos;

— condicionar a concessão de lavras de jazidas minerais à obrigatoriedade de recomposição ecológica e, se for o caso, paisagística;

— adotar exigências que restrinjam a emissão de gases e partículas poluentes dos motores a combustão;

— reestudar a legislação relativa à proteção de mananciais para que se possa garantir ao poder público condições para controle rígido da descarga de poluentes nos rios e corpos d'água;

— estabelecer sistema eficaz de policiamento nas fronteiras, para defender o patrimônio natural.

renda em níveis intra e inter-regional e por alarmantes índices de pobreza nas regiões menos desenvolvidas, especialmente no Nordeste e nas periferias urbanas.

A diferenciação regional na estrutura e na dinâmica das atividades econômicas, bem como na distribuição territorial da população, apresenta, entre outros, os seguintes aspectos relevantes:

— grande concentração de atividades econômicas na região Sudeste;

— debilidade estrutural dos sistemas produtivos das regiões periféricas, incapazes de prover emprego e sustento para toda a população, especialmente no Nordeste;

— vazios demográficos no Centro-Oeste e na Amazônia, com subutilização ou aproveitamento inadequado de suas potencialidades;

— bolsões de miséria nas regiões mais desenvolvidas;

— intensas migrações inter-regionais e rurais-urbanas, acelerando o processo de urbanização e acentuando as deficiências da oferta de empregos e serviços básicos.

O Nordeste em particular, a despeito do crescimento industrial recente, continua a apresentar baixo nível de renda, elevados índices de pobreza e condições insatisfatórias de educação, saúde e alimentação. Sua participação na renda nacional declinou de 15% para cerca de 12%, durante as duas últimas décadas.

A região Norte, com enorme potencial econômico — terras férteis, riquezas minerais e recursos hídricos — sofreu processo de desenvolvimento concentrador de renda e depredador dos recursos naturais.

A expansão da fronteira da região Centro-Oeste foi realizada de forma desordenada e geradora de conflitos fundiários, com baixa produtividade agrícola e limitada integração de seu sistema econômico.

No Sul e no Sudeste, onde há maior dinamismo econômico, os contrastes também se manifestam. Áreas economicamente desenvolvidas convivem com outras deprimidas; a expansão da economia não tem criado empregos suficientes, persistindo elevados índices de pobreza. Em 1980 o Sudeste abrigava 31,2% das famílias em situação de pobreza absoluta, assim definidas as que ganhavam menos de dois salários mínimos mensais; no mesmo ano, essa percentagem era de 42,4% no Nordeste.

## 2. POLÍTICAS REGIONAIS

### 2.1. Evolução recente

Os planos nacionais de desenvolvimento reconheceram a existência de grandes desequilíbrios regionais e intra-regionais de renda, de distribuição das atividades econômicas e de níveis de qualidade de vida. Apontaram, como objetivo permanente, a redução das disparidades econômicas e de bem-estar social.

A política de desenvolvimento regional ficou restrita a ações diretas em cada região, a exemplo dos programas especiais de desenvolvimento regional e da utilização de incentivos fiscais para apoiar atividades do setor privado. Essas ações, entretanto, tendem a ser anuladas pelos efeitos regionais das políticas de caráter global ou setorial, bem como pelo próprio dinamismo das atividades econômicas e dos mercados das regiões mais desenvolvidas.

Não se estabeleceu, ainda, a necessária articulação entre políticas regionais e nacionais, nem foram assegurados, a cada região, recursos suficientes para corrigir os desequilíbrios existentes. Da mesma forma, as políticas regionais não têm levado em conta as ligações inter-regionais das atividades econômicas, predominando diretrizes, estratégias e ações limitadas ao interior das fronteiras de cada região.

A nova concepção da questão regional buscará convergência entre os interesses nacionais e os de natureza intra e inter-regional, levando em conta as características de cada região.

### 2.2. Objetivos do desenvolvimento regional

Além dos objetivos gerais da política de desenvolvimento nacional, vinculados ao ajuste financeiro do setor público, à retomada do crescimento econômico e à melhoria das condições de vida da população, são objetivos específicos das políticas de desenvolvimento regional:

#### PARTE VII

#### DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

##### I. DESENVOLVIMENTO REGIONAL

###### 1. A QUESTÃO REGIONAL

A questão regional no Brasil caracteriza-se por profundas desigualdades de

— fortalecer as economias regionais, de modo a obter distribuição espacial equilibrada das atividades produtivas e da população;

— alargar o mercado interno, incorporando a população marginalizada, em cada região;

— erradicar progressivamente a pobreza absoluta em cada região, assegurando a todas as famílias condições suficientes para satisfazer suas necessidades básicas.

### 2.3. Diretrizes da política regional

As ações de governo, no âmbito do desenvolvimento regional, privilegiam programas que visam criar empregos, erradicar a pobreza absoluta e diminuir as desigualdades interpessoais de renda.

Considerando a distribuição espacial da ação setorial do governo, a política de desenvolvimento regional adotará as seguintes diretrizes:

— atribuição de prioridade às regiões menos desenvolvidas, especialmente aquelas onde são mais graves os problemas gerados pelo desemprego;

— localização preferencial dos empreendimentos das empresas estatais nas regiões periféricas;

— execução de programas de desconcentração industrial, visando melhor utilização dos recursos produtivos das regiões menos desenvolvidas;

— diferenciação dos incentivos ao desenvolvimento industrial, de modo a beneficiar as regiões menos industrializadas;

— definição e implementação de política ambiental que dê ênfase à identificação e ao correto aproveitamento dos recursos naturais de cada região;

— adoção de política migratória adequada, para apoiar os migrantes nos locais de trânsito e de destino, oferecendo-lhes condições para auto-sustentação econômica.

Em uma dimensão estritamente regional, na qual atuam organizações específicas de desenvolvimento, as diretrizes são as seguintes.

— avaliação sistemática da execução dos programas regionais, com vistas a melhorar sua eficácia econômica e social;

— intenso esforço de geração e adaptação de tecnologia, na busca de combinações de fatores mais apropriadas, em função da disponibilidade de recursos de cada região;

— desenvolvimento e indução de novos padrões de ocupação espacial que permitam reduzir os desequilíbrios rurais e urbanos;

— aperfeiçoamento das formas de organização social e participação popular;

— fortalecimento das agências regionais de desenvolvimento.

### 2.4. Política Nacional de Desenvolvimento Rural

A política de desenvolvimento regional abrange os espaços urbanos e rurais. Em função de características próprias, a política urbana será descrita na segunda parte deste capítulo. Para o espaço rural será implementada a Política Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR), destinada a compatibilizar as diversas ações de governo com os objetivos de melhoria das condições de vida no campo, aumento da produção e produtividade e promoção da justiça social.

A PNDR compreende:

— reforma agrária, a ser executada através de planos regionais, com base no Estatuto da Terra;

— política agrícola, voltada para assegurar aos agricultores condições adequadas de financiamento, apoio à produção, aumento de produtividade e acesso aos mercados de insumos e produtos;

— acesso aos serviços sociais e à infra-estrutura de transportes e comunicações;

— aprimoramento da legislação agrária, com a implantação da Justiça Agrária, e da Legislação Trabalhista e Previdenciária no campo.

### 2.4. Aspectos institucionais

Institucionalmente, adota-se como diretriz a descentralização do planejamento regional, com envolvimento das comunidades interessadas.

Serão criados mecanismos formais de articulação entre os órgãos administradores das políticas setoriais e das políticas espaciais, para assegurar coerência das ações setoriais com os objetivos de desenvolvimento regional.

Será fortalecido o papel das instituições voltadas para o desenvolvimento regional, envolvendo superintendências, bancos de desenvolvimento e instituições de desenvolvimento sub-regional.

## 3. PRIORIDADE PARA O NORDESTE

Com cerca de 18% do território e 30% da população brasileira, o Nordeste concentra quase metade da pobreza do país e dois terços da pobreza rural. Sua renda per capita, estimada em 800 dólares em 1980, correspondia então a cerca de 42% da média nacional, equivalendo à mesma porcentagem observada em 1960.

O desenvolvimento da região é prioridade econômica, social e política. A dinamização de sua economia, com obtenção de ritmo de crescimento superior ao do país, exigirá grande esforço regional e nacional.

### 3.1. Objetivos

Torna-se necessário acelerar o crescimento do Nordeste, transformando seu estilo de desenvolvimento mediante ampliação das oportunidades de emprego, melhoria da distribuição de renda e erradicação da pobreza absoluta. Nesse processo, ter-se-á de recorrer à crescente mobilização e participação política da população regional.

A meta-síntese é elevar os níveis de vida dos dois terços da população que se encontram em situação de pobreza absoluta.

A preocupação com o social não significa subestimar critérios econômicos. A solução definitiva do problema passa pelo tratamento adequado diante de fatores estruturais causadores da pobreza, como a adversidade climática, a excessiva concentração da estrutura fundiária e a baixa qualificação da mão-de-obra. Neste contexto, estão comprendidas a alteração das estruturas sócio-econômicas dos espaços rurais, a transformação dos espaços urbanos, a complementação das atividades de articulação espacial, a valorização da zona semi-árida e a ampliação da oferta dos serviços básicos, tudo com a participação efetiva da população no processo.

### 3.2. Estratégias e diretrizes

Para alcançar os objetivos propostos, o governo orientar-se-á para:

#### 3.2.1. Fortalecimento da economia regional<sup>1</sup>

Esta estratégia objetiva integrar o Nordeste no processo de desenvolvimento nacional, enfatizando sua estrutura produtiva e abrangendo, particularmente, diretrizes relativas às políticas industrial, agrícola, de infra-estrutura e de desenvolvimento científico e tecnológico.

A formulação e implementação da política industrial visará:

— implantação de estrutura industrial diversificada,

— apoio prioritário à atividade industrial que utiliza insumos locais e abastece o mercado da região;

— articulação seletiva das atividades industriais, de preferência a partir de vantagens comparativas dinâmicas e apoiada no comércio inter-regional e internacional;

— prosseguimento da instalação de complexos de indústrias básicas;

— estímulo à agroindústria, através da descentralização da produção de matérias-primas agrícolas;

— apoio aos empreendimentos industriais e agroindustriais que utilizem recursos energéticos renováveis originários da própria região e preservem o meio ambiente;

— reavaliação e aperfeiçoamento do sistema de incentivos fiscais e creditícios, privilegiando as atividades produtivas de maior capacidade empregadora e efeitos multiplicadores, incluindo o apoio às pequenas, médias e microempresas.

As diretrizes referentes à definição e execução da política agrícola visam:

— democratização, com a reforma agrária, do acesso à terra, opção política orientada para o fortalecimento dos pequenos produtores;

— disseminação dos serviços de apoio à produção agrícola (crédito, pesquisa, assistência técnica, associativismo, garantia de preços, comercialização e armazenamento), bem como do acesso ao suprimento de insumos;

— incentivo à diversificação agrícola e à produção de alimentos nas áreas adequadas, para garantir o abastecimento da população e assegurar renda ao produtor rural;

— desenvolvimento de amplo programa de irrigação pública, com base em lotes familiares, e incentivo à irrigação privada, generalizando a prática de agricultura irrigada;

— disciplina do uso da água e apoio a ações abrangentes de captação, armazenamento e utilização dos recursos hídricos, enfatizando sua destinação social;

— adequação da produção animal às condições das sub-regiões do Nordeste, evitando a transformação em pastagens de áreas aptas para lavouras;

— ocupação produtiva das áreas de fronteira, mediante projetos de colonização e de reforma agrária, segundo critérios predominantemente sociais.

No que se refere à articulação dos investimentos em infra-estrutura com as políticas agrícola e industrial, buscam-se:

- integração do sistema produtivo com os mercados consumidores;
- aumento da eficiência global dos investimentos na região.

No campo do desenvolvimento científico e tecnológico, executar-se-á amplo programa, de modo a conseguir:

- remoção dos estriangulamentos em setores estratégicos;
- ampliação da base de matérias-primas da região;
- aumento da competitividade das indústrias regionais.

### 3.2.2 — Reorganização do espaço regional

Esta estratégia visa a preservação do meio ambiente e se baseará nas seguintes diretrizes:

— fortalecimento dos núcleos urbanos de apoio às atividades rurais, para que possam desempenhar as funções econômicas e sociais necessárias à integração das atividades rurais e urbanas;

— apoio aos centros médios com potencial para estabelecer articulações regionais, para que atuem como dinamizadores da economia, visando à desconcentração das atividades econômicas das regiões metropolitanas.

— ênfase nas ações relativas ao desenvolvimento dos espaços rurais, atribuindo prioridade à transformação e ao fortalecimento do setor agropecuário;

- recuperação, preservação e uso apropriado dos recursos naturais.

### 3.2.3. Integração social

Dado que o crescimento econômico não é capaz, por si só, de resgatar a população marginalizada para o processo produtivo dinâmico, implantar-se-á estratégia que beneficie diretamente os segmentos de baixa renda, buscando:

— canalização do excedente captado pelo setor público para a realização de obras de reconhecida necessidade social, nos meios rural e urbano, privilegiando o uso intensivo da mão-de-obra;

— promoção de ações coordenadas de planejamento, em escala regional, estadual, municipal e comunitária, orientadas para a valorização da economia informal;

— adequação das ações emergenciais aos objetivos, de médio e longo prazos, de desenvolvimento da região.

## 4. PRESERVAÇÃO E VALORIZAÇÃO DA AMAZÔNIA

A Amazônia legal compreende aproximadamente 60% do território nacional e 4,9% da população brasileira. Sua ocupação tem-se valido de tecnologias nem sempre apropriadas às condições do trópico úmido, daf resultando formas de exploração freqüentemente predatórias.

### 4.1. Objetivos

A política de desenvolvimento da Amazônia visa ocupar ordenada e racionalmente seu território, preservando o equilíbrio ecológico e valorizando a população. Cumpre conhecer e avaliar potencialidades, implantar infra-estrutura e estimular empreendimentos que viabilizem a utilização adequada de recursos naturais disponíveis, gerar benefícios e promover a integração regional.

As ações mais urgentes dizem respeito à definição e implementação de política florestal, considerando-se que a floresta ocupa mais de 50% da área, de modo que os objetivos econômicos se harmonizem com os aspectos ecológicos. Referem-se também ao zoneamento agropecuário e florestal, para que a implantação da atividade econômica se faça de forma racional, preservando os recursos naturais. A definição dos objetivos e o respeito às especificidades regionais implicam que a solução das questões sociais, o crescimento da economia e a preservação do equilíbrio ecológico formem o eixo fundamental da estratégia de ação do governo.

Paralelamente, procurar-se-á garantir, às pequenas comunidades, o equipamento urbano necessário.

### 4.2. Estratégias e diretrizes

A estratégia de desenvolvimento da Amazônia compreende, basicamente, as seguintes diretrizes:

— implantação de projetos que beneficiem as populações ribeirinhas ou isoladas nas fronteiras;

— valorização da cultura indígena, impedindo a desarticulação de suas economias e da autonomia tribal, assegurando mecanismos de preservação, delimitação e demarcação de suas terras;

— promoção, à luz do Plano Nacional de Reforma Agrária, da demarcação de áreas e ordenamento das atividades econômicas que possibilitem uso produtivo do solo e impeçam a posse da terra para fins especulativos;

— apoio a projetos agroindustriais orientados para a produção local de alimentos e combustíveis;

— controle rigoroso, e em todos os níveis, da poluição ambiental oriunda do processo de ocupação;

— incentivo à navegação fluvial, apoiando a indústria local de construção naval e de implementos;

— apoio à agropecuária e ao desenvolvimento rural, particularmente mediante atendimento aos produtores de baixa renda; desenvolvimento de culturas perenes, consorciadas com lavouras anuais alimentares, e o aproveitamento das várzeas para produção de grãos e outras culturas temporárias; fomento das atividades de comercialização, pesquisa, assistência técnica e crédito; e suporte ao desenvolvimento comunitário;

— intensificação da programação de ciência e tecnologia voltada para a realidade amazônica, promovendo atividades baseadas no aproveitamento racional dos recursos;

— intensificação de ações de desenvolvimento urbano nos distritos e pequenas comunidades, proporcionando meios de sustentação às atividades locais e contendo os fluxos migratórios que demandam às cidades; apoio aos núcleos urbanos de grande e médio porte e incentivo à criação de emprego nas zonas urbanas;

– implementação de programas de desenvolvimento social, ampliando a oferta de serviços de educação, saúde e nutrição e buscando melhorar as condições de habitação e saneamento, especialmente para famílias de baixa renda.

## 5. CENTRO-OESTE: A EXPANSÃO DA FRONTEIRA

Compreendendo 25% do território nacional e absorvendo 6,3% da população do país, a região Centro-Oeste tem reduzida densidade demográfica – 4 habitantes/km<sup>2</sup> – inferior apenas à encontrada na Amazônia, em que pese à alta taxa de crescimento anual da população (4,5% na última década).

Sua economia é predominantemente exportadora de matérias-primas, principalmente agropecuárias.

O setor secundário é incipiente e volta-se para a transformação elementar de produtos de origem agropecuária, o que reflete sua pequena participação no produto industrial do país (1,4%, em 1980). O setor terciário desempenha função destacada na economia regional, uma vez que contribui com 49,5% da oferta de empregos e 62,3% da renda gerada na região.

### 5.1. Objetivos

Por absorver crescentemente excedentes demográficos, o Centro-Oeste requer ampla transformação estrutural, com adoção de modelos produtivos intensivos em mão-de-obra, e ampliação do setor secundário.

O objetivo é promover adequada ocupação territorial, com utilização racional dos recursos naturais, em benefício da população. Paralelamente, busca-se melhorar as condições de vida nos núcleos urbanos e preservar o meio ambiente.

A intensificação das atividades de pesquisa tecnológica é fundamental nesse processo, permitindo que a região possa contribuir efetivamente para o abastecimento nacional e o incremento das exportações de alimentos e matérias-primas.

### 5.2. Diretrizes

As diretrizes para a atuação governamental no Centro-Oeste são relacionadas segundo os setores prioritários.

#### 5.2.1. Ocupação do espaço regional

– retomada do processo de desenvolvimento da área do Médio Araguaia (matogrossense e goiano), aproveitando a infra-estrutura existente;

– ação coordenada na área do pantanal, visando conciliar os objetivos da preservação ambiental com a utilização de seu potencial econômico;

– apoio ao desenvolvimento da área vizinha ao Distrito Federal, com ênfase em sua estruturação agrícola;

– interiorização dos investimentos públicos, visando atender demandas sociais básicas como abastecimento de água, esgoto sanitário e educação;

– promoção de zoneamentos sub-regionais, levando em conta a dotação de recursos naturais, a delimitação de recursos florestais e áreas indígenas, a estrutura fundiária e fatores que constrangem o desenvolvimento.

#### 5.2.2. Setores produtivos e de infra-estrutura

Os setores produtivos e de infra-estrutura serão estimulados mediante:

– apoio ao associativismo, permitindo a adoção de sistemas de produção e consumo que proporcionem aos agricultores, sobretudo pequenos e médios, formas de superar os altos custos que caracterizam as etapas iniciais de utilização dos cerrados;

– ampliação e melhoria da infra-estrutura de armazenamento, visando possibilitar o incremento da produção regional e sua adequada comercialização;

– racionalização dos processos de produção agrícola em áreas de ocupação mais densa;

– intensificação da pesquisa e da assistência técnica, com vistas à geração e disseminação de práticas compatíveis com as possibilidades dos pequenos e médios produtores rurais;

– melhoramento e ampliação da malha viária vicinal;

– investimento em eletrificação rural e abastecimento energético em áreas carentes;

– incentivo e assistência às pequenas, médias e microempresas;

– apoio à agroindústria, contribuindo para reverter a atual condição da região, de exportadora de produtos primários in natura;

– adequação da estrutura fundiária, capacitando o Centro-Oeste a receber excedentes demográficos que elevem os níveis de renda e produção regionais.

### 5.2.3. Infra-estrutura social

Nesse setor dar-se-á ênfase à revisão do quadro extremamente negativo que caracteriza a educação, saúde, nutrição, habitação e saneamento. Atentar-se-á, sobretudo, para a necessidade de estender os benefícios da expansão produtiva às populações marginalizadas do meio rural e periferias urbanas.

### 5.2.4. Demarcação de reservas indígenas

A atenção para as comunidades indígenas será prioritária, garantindo a preservação de seus valores culturais e promovendo a demarcação e proteção de suas reservas.

## 6. NO SUDESTE

O Sudeste caracteriza-se como região de contrastes. De um lado tem-se as grandes áreas metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, o maior parque industrial do país, os conjuntos diversificados da vanguarda cultural e política, o centro de atração migratória. De outro lado, complementar e antagônico, coloca-se o Sudeste da pobreza, do desemprego, dos conflitos fundiários, de uma gama de problemas presentes em outras regiões mas que, nessa, são aguçados pelo confronto com o dinamismo industrial.

O objetivo básico da política para a região é melhorar as condições de vida da população, especialmente dos segmentos que se encontram à margem dos benefícios gerados pelo desenvolvimento econômico.

Neste sentido, o plano contempla as seguintes diretrizes:

– controle do crescimento das áreas metropolitanas do Rio, São Paulo, Belo Horizonte e das cidades beneficiadas pela desconcentração intra-regional;

– recuperação da economia das áreas estagnadas ou deprimidas, promovendo sua integração ao sistema econômico regional, respeitando as particularidades e demandas locais;

– promoção da melhoria e conservação da qualidade ambiental;

– superação da pobreza em regiões como o Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais, Vale do Ribeira, em São Paulo, norte do Espírito Santo e norte fluminense.

## 7. SUL: CONSOLIDAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL

A região Sul, abrangendo cerca de 6,8% do território, abriga 16% da população brasileira. Por sua importância econômica, graças principalmente ao dinamismo do setor primário, ocupa o segundo lugar entre as macrorregiões do país. Não obstante, observam-se desajustes diversos e disparidades intra-regionais de renda, por condições do meio físico ou insuficiente articulação com o espaço circundante. Disfunções ocorrem, também, entre a atividade agropecuária e a base de recursos naturais, resultando em baixa produtividade e degradação ambiental. O problema migratório torna-se relevante pela falta de apoio e estímulos reais à permanência do homem no meio rural.

### 7.1. Objetivos

São os seguintes os principais objetivos para a região Sul:

– diversificar e consolidar o parque industrial, notadamente com relação aos subsetores metal-mecânico e agroindustrial;

— aumentar a produtividade do setor primário, acelerando-se o processo de modernização da agropecuária, principalmente para produção de alimentos para consumo interno;

— melhorar os níveis de renda da população, mediante aproveitamento das potencialidades da agricultura, implementação de políticas para o desenvolvimento de atividades não-agrícolas integradas a atividades rurais e adoção de políticas de geração de empregos no setor urbano;

— promover integração intra-regional e fortalecer as cidades de médio e pequeno portes em suas funções de articulação de espaços rurais e urbanos.

## 7.2. Diretrizes

Para atingir os objetivos propostos, as seguintes diretrizes orientarão a ação de governo:

— incentivo ao aumento da área cultivada, mediante penalização da terra ociosa e incentivo à produção;

— adequação do modelo agrícola, observando-se o zoneamento agrícola e intensificando-se a agricultura irrigada;

— promoção da integração modal dos sistemas de transportes e desses com os equipamentos de armazenagem.

— apoio aos pequenos produtores rurais, proporcionando-lhes assistência técnica, acesso ao crédito e à tecnologia,

— integração agroindustrial e fortalecimento dos núcleos urbanos,

— intensificação das atividades de conservação do solo e controle da erosão;

— gerenciamento integrado das bacias hidrográficas, objetivando disciplinar o uso do espaço geográfico, preservar e recuperar recursos hídricos.

## 8. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

Inúmeros programas e projetos de desenvolvimento regional encontram-se em execução ou formulação, envolvendo compromissos assumidos com estados, municípios e comunidades. Tais programas serão avaliados e ajustados ao contexto das novas políticas recomendadas para a região.

As ações governamentais, na área regional, compreendem dois grandes grupos: programas nacionais de desenvolvimento regional — englobando atividades de cunho global e setorial que, contudo, deverão implementar-se segundo filosofia e estratégias regionalizadas — e programas regionais propriamente ditos.

### 8.1. Programas Nacionais de Desenvolvimento Regional

Nesta categoria estão incluídos o Programa Grande Carajás, os programas de desenvolvimento urbano, o Programa Nacional de Reforma Agrária, os relativos à Política Nacional de Desenvolvimento Rural, as programações de preservação do meio ambiente, migrações internas, proteção às comunidades indígenas, apoio ao desenvolvimento comunitário, defesa civil, desenvolvimento científico e tecnológico e saneamento rural, além da programação social. Apenas o primeiro é resumido aqui, os demais são apresentados em outros capítulos desse plano.

#### 8.1.1. Programa Grande Carajás

Engloba atividades mineral-metalmúrgicas, de reflorestamento e pastoris e executa-se em área comum aos estados do Pará, Maranhão e Goiás, na qual foram descobertas e quantificadas grandes reservas de hematita, cassiterita, bauxita, manganês, níquel, cobre e ouro.

Entre os empreendimentos específicos do setor mineral sob a responsabilidade da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), destaca-se a produção prevista de 35 milhões de toneladas por ano de minério de ferro. Além desse, há os relacionados à extração e beneficiamento de alumínio e outros minerais, justificando a realização de obras de infra-estrutura comuns. O programa também contempla realizações nas áreas de produção agrícola, manutenção do equilíbrio ecológico, industrial e assentamento ordenado da força de trabalho que migrará para a região.

A implementação do Programa Grande Carajás buscará ampliar sua contribuição ao desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste, através da criação de empreendimentos auxiliares ou complementares, incentivo à ocupação de mão-de-obra e adoção de estratégia agropecuária que beneficie as pequenas e médias propriedades.

### 8.2. Programas regionais

#### 8.2.1. Nordeste

A transformação econômica e social da região é implementada sobretudo mediante conjunto de estratégias e programas reunidos sob a denominação geral de Projeto Nordeste. Resumem-se, a seguir, os principais programas.

— Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), que objetiva erradicar a pobreza absoluta no meio rural; sua estratégia básica consiste em assegurar aos pequenos produtores acesso aos meios básicos de produção (terra e água), à tecnologia (geração e difusão de tecnologias adaptadas), ao financiamento da produção e aos mercados (comercialização de insumos e produtos), bem como apoio à organização e desenvolvimento de comunidades rurais. O público a ser atendido compreende trabalhadores com terra (posseiros, foreiros e pequenos proprietários de baixa renda) e sem terra (arrendatários e assalariados). No prazo de 15 anos deverão ser beneficiados dois milhões de famílias, sendo 780 mil pequenos proprietários, 400 mil arrendatários, 120 mil parceiros, 500 mil ocupantes (posseiros e foreiros) e 200 mil assalariados. Nos primeiros cinco anos 600 mil famílias serão atendidas.

— Programa de Irrigação do Nordeste, compreendendo não apenas obras de engenharia de irrigação como, principalmente, atividades ligadas ao processo produtivo e agropecuário, à transformação agroindustrial e à comercialização. Inclui ainda ações de pesquisa e difusão tecnológica que possibilitem ampliação da base técnica da agricultura irrigada. Sua concretização, ademais, exige que se articulem essas atividades com a reforma agrária, para efetivamente atender às necessidades de produção de alimentos, geração de empregos e melhoria da distribuição de renda na região. Pretende-se, entre 1986 e 1990, incorporar cerca de um milhão de hectares ao processo produtivo, criando aproximadamente 750 mil empregos diretos e 1,5 milhão indiretos.

— Programa de Apoio a Pequenos Negócios Não-Agrícolas, que objetiva apoiar atividades de pequeno porte que assumem significativa importância econômica nas pequenas e médias cidades do interior, mediante ações de crédito dirigido e assistência técnica. O programa dirige-se sobretudo a atividades agroindustriais, de artesanato e a pequenas empresas industriais e de serviços.

— Programa de Educação no Meio Rural, integrado ao Programa Educação Para Todos, do Ministério da Educação, e destinado a redefinir e universalizar o acesso à educação básica no meio rural, bem como promover a educação profissional agrícola.

— Programa de Saúde no Meio Rural, que preconiza o controle de endemias e a extensão dos serviços básicos de saúde, sobretudo aos segmentos mais carentes que habitam o campo. Consistência conjunta de medidas que visam aumentar a eficácia da utilização de recursos, adequando a oferta de serviços aos problemas mais prementes.

— Programa de Saneamento Básico no Meio Rural, visando elevar os padrões de saúde, bem-estar físico e social das comunidades rurais, reduzir os índices de morbidez e mortalidade.

— Programas emergenciais, destinados a enfrentar calamidades como secas e inundações. Pertence a esta categoria o Programa de Recuperação de Áreas Atingidas pelas Enchentes, que abrange o biênio 1985-86 e tem por finalidade socorrer as populações vitimadas pelas cheias ocorridas no início de 1985, restaurar a infra-estrutura danificada e executar obras de prevenção contra eventos similares.

No eventualidade da ocorrência de secas, as ações emergenciais de proteção às populações vulneráveis serão compatibilizadas com os programas de caráter permanente, procurando reforçá-los e antecipar a realização de suas metas.

#### 8.2.2. Regiões Norte e Centro-Oeste

Nas regiões Norte e Centro-Oeste, promover-se-á redirecionamento e fortalecimento dos instrumentos de promoção do desenvolvimento. Os programas em curso serão revistos, para que possam adequar-se à nova estratégia de desenvolvimento prevista para a região. Nesse processo, utilizar-se-ão conhecimentos adquiridos na implementação dessa programação, em especial os gerados pelos estudos desenvolvidos no âmbito do Programa de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Araguaia-Tocantins (Prodiat), que avaliou as potencialidades da área e formulou proposta de plano de desenvolvimento para o período 1985-94, cuja conceção é susceptível de estender-se a outras áreas amazônicas.

Alguns desses empreendimentos implementam-se em estados pertencentes a mais de uma região. É o caso do Polamazônia e do Polonoriente.

— O Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia) compreende atividades em 17 pólos selecionados em função de suas potencialidades. Beneficia 192 municípios em estados e territórios da Amazônia Legal (Acre, Amazonas, Rondônia, Mato Grosso, Pará, Maranhão, Goiás, Roraima e Amapá). Centram-se as ações nos setores agropecuário, de ciência e tecnologia, desenvolvimento urbano, educação, saúde, saneamento, trabalho, transportes, energia, indústria, serviços e no apoio às comunidades indígenas.

— Programa Integrado de Desenvolvimento Rural do Noroeste do Brasil (Polaroeste), cujo objetivo é promover adequada ocupação demográfica e econômica da área de influência da rodovia Cuiabá — Porto Velho, tendo em conta a obtenção de aumento significativo na produção, a redução das disparidades de desenvolvimento, a preservação do sistema ecológico e a proteção das comunidades indígenas.

Outras ações encontram-se em execução dentro dos limites da região Norte:

— Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Estado do Amazonas (PDRI-AM), pelo qual assistem-se populações ribeirinhos que habitam localidades e áreas rurais, numa superfície total de cerca de 16 mil km<sup>2</sup>, ao longo do Solimões e Amazonas. Objetiva aumentar a produção de alimentos mediante cultivo de várzeas e terras firmes, além de aprimorar a capacidade técnica do setor público local;

— Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Estado do Acre (PDRI-AC), que visa melhorar as condições de vida dos pequenos lavradores, mediante ações de regularização fundiária, apoio à produção, à comercialização e implantação de infra-estrutura econômica e social;

— Programa de Proteção às Comunidades Indígenas e Preservação do Meio Ambiente na Área de Influência da BR-364, mediante o qual procura-se reduzir o impacto, sobre o ambiente e os índios, da construção do trecho Porto Velho-Rio Branco dessa rodovia,

Na região Centro-Oeste destacam-se:

— Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro), em implementação nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais objetivando apoiar o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias dos cerrados, buscando integrar ações de pesquisa, assistência técnica, crédito rural e implantação de infra-estrutura, transportes, energia, comunicações e armazenagem. Inclui 202 municípios e 785 mil km<sup>2</sup>;

— Programas de Apoio aos Estados de Mato Grosso (Promat) e Mato Grosso do Sul (Prosul), que se destinam a dar suporte a atividades essenciais ao desenvolvimento desses estados;

— Programa da Região Geoeconômica de Brasília, voltado para a valorização sócio-econômica da área de influência da Capital Federal, visando dotar os 93 municípios, numa área de 237 mil km<sup>2</sup>, de condições para atender aos migrantes que a ela ocorrem, sem comprometer sua própria estrutura de serviços.

#### 8.2.3. Programas do Sudeste e Sul

Nessas duas microrregiões, as ações de governo voltam-se para a disciplina e o apoio ao desenvolvimento urbano, para a proteção do meio ambiente e para o desenvolvimento de áreas deprimidas.

— Programa Especial do Norte Fluminense (Prodonor) que se implementa na região canavieira do norte do Estado do Rio de Janeiro, incluindo ações de saneamento hídrico-agrícola, pesquisa agropecuária, assistência técnica, e apoio à pesca artesanal e desenvolvimento comunitário. Abrange 22 municípios, com área total de 19,6 mil km<sup>2</sup> e população de 1,1 milhão de habitantes. Será redirecionado, com vistas a adaptá-lo à atual política de desenvolvimento regional;

— Programa de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo, dando sequência à programação de investimentos incentivados destinada à recuperação desse estado, mediante medidas para o aperfeiçoamento e fortalecimento do sistema de incentivos fiscais, mobilização dos recursos do Fundo de Reserva para o Desenvolvimento da Zona do Rio Doce e melhoramentos no corredor de transporte Goiás — Minas Gerais — Espírito Santo.

— Programa de Controle da Erosão do Solo do Noroeste do Paraná (Pronoroeste) que objetiva controlar a erosão de solos urbanos e rurais nessa região paranaense, submetida há décadas ao uso inadequado, causando prejuízos à infra-estrutura urbana e às áreas de exploração agropecuária. Estende-se por 67 mil km<sup>2</sup>, em 161 municípios e compreende obras de drenagem, terraplenagem, reflorestamento, além de pesquisa e extensão rural.

— Programa da Lagoa Mirim, visando a promover o desenvolvimento econômico e social da bacia da Lagoa Mirim, mediante aumento e diversificação da produção agrícola com projetos de irrigação, saneamento e controle de enchentes. Abrange área de 29 mil km<sup>2</sup>, em 11 municípios do Rio Grande do Sul. Sua implementação atende, ainda, ao acordado entre Brasil e Uruguai no Tratado da Lagoa Mirim, de julho de 1977, do qual resultou o Projeto Binacional da Lagoa Mirim.

## II. DESENVOLVIMENTO URBANO

### 1. A QUESTÃO URBANA

A população total do país triplicou nos últimos quarenta anos. A população urbana aumentou, no mesmo período, mais de seis vezes. O Brasil, que em 1940 tinha cerca de 13 milhões de pessoas vivendo em cidades, passou a contar, em 1980, com mais de 82 milhões de habitantes urbanos. Mantidas as taxas de crescimento do decênio 70-80 (4,5% ao ano), a população urbana duplicará em 16 anos e, no ano 2000, teremos mais de 160 milhões de pessoas vivendo em cidades.

Apesar da urbanização processar-se em ritmo intenso, em cidades de todos os tamanhos, observa-se maior concentração populacional nas regiões metropolitanas, nas aglomerações urbanas (sobretudo naquelas situadas em áreas de maior dinamismo econômico) e nas capitais de estado. As cidades localizadas nas áreas de expansão da fronteira agrícola e em outras frentes de ocupação pioneira também crescem aceleradamente.

A deterioração das condições de vida acompanha o crescimento das cidades. Na medida em que as atividades urbanas absorvem somente parte da força de trabalho oriunda do meio rural e do crescimento vegetativo da população, aumentam os índices de pobreza, principalmente nos grandes centros. As regiões metropolitanas abrigam hoje cerca de 90% da população urbana em situação de pobreza absoluta.

A intensidade do processo de urbanização suplantou o esforço feito para produzir equipamentos urbanos e sociais e gerar empregos. A cidade, portanto, é heterogênea, coexistindo áreas dotadas de equipamentos adequados com áreas carentes, notadamente as periferias, onde mora a população de baixa renda. Nas cidades brasileiras existem ainda espaços vazios, mantidos ociosos por proprietários à espera de valorização.

O efeito da recessão deteriorou a prestação de serviços, aumentou a inssegurança pessoal e reduziu os programas sociais. Consequentemente, observa-se hoje quadro sensível no nível de bem-estar da população urbana.

### 2. POLÍTICAS URBANAS

#### 2.1. Evolução recente

Os problemas causados pela urbanização crescente levaram o governo federal a criar políticas e instituições que, embora não visassem ao desenvolvimento integrado das cidades, permitiram ampliar a oferta de serviços.

Hoje, porém, o processo de urbanização exige solução global, evitando-se as intervenções meramente tópicas e setoriais dos últimos anos. A atuação governamental, integrada espacial e institucionalmente, deverá ser parte inerente da política de desenvolvimento econômico do país.

Além da criação de instrumental financeiro e institucional para enfrentar os problemas de mais curto prazo, é indispensável considerar ainda o reflexo das políticas macroeconómicas e setoriais sobre as questões urbanas.

#### 2.2. Objetivos do desenvolvimento urbano

Face às diretrizes nacionais de retomada do crescimento, criação de emprego e diminuição das desigualdades de renda, são objetivos específicos da política de desenvolvimento urbano:

- melhorar a qualidade de vida dos habitantes das cidades, através de ampliação de oferta de serviços básicos;
- estabelecer mecanismos de controle da valorização fundiária urbana;
- fortalecer a participação das populações na organização do espaço;
- impedir o agravamento das condições urbanas do país, mediante tratamento integrado de ações setoriais;
- reduzir desequilíbrios na rede urbana, através da promoção de investimentos públicos em cidades médias e pequenas.

### 2.3. Políticas e diretrizes

As ações estarão voltadas para o atendimento das carências urbanas, especialmente nas periferias das grandes e médias cidades, onde se concentra a população de baixa renda. Compreenderão incentivos a investimentos sociais nas áreas de habitação popular, saneamento básico, transportes, educação, saúde, nutrição e segurança, a cargo das prefeituras ou entidades metropolitanas, segundo estratégia que maximize a criação de emprego. Buscar-se-á ainda melhorar a gestão urbana, quer pela descentralização administrativa e financeira, quer pela co-participação dos cidadãos no processo de organização do espaço.

A nível interurbano, procurar-se-á distribuir os investimentos de forma compatível com o papel desempenhado, a nível regional, pelos diversos assentamentos ou conjuntos de cidades. Trata-se de corrigir as distorções ocasionadas pela acentuada concentração de recursos nos grandes centros.

O êxito da política urbana está estreitamente relacionado com o sucesso da Política de Desenvolvimento Rural, especialmente o da reforma agrária, na medida em que atenua o ritmo do êxodo rural, diminuindo a pressão migratória sobre as cidades.

Tendo em vista que uma parcela ponderável da população das cidades vive em condições de pobreza, o governo adotará as seguintes diretrizes:

- seleção prioritária de programas ou projetos de infra-estrutura que atendam aos extratos sociais mais carentes;
- recuperação progressiva das condições de infra-estrutura e moradia;
- ampliação do acesso ao consumo de bens e serviços;
- promoção do gerenciamento local — pelas prefeituras e entidades metropolitanas — das ações setoriais em habitação, saneamento, transportes, educação, saúde e abastecimento;
- articulação com órgãos setoriais, visando ao estabelecimento da política de localização de programas e projetos do governo federal, em consonância com os objetivos de descentralização industrial;
- distribuição de competências entre as esferas de governo, preservando o papel que devem desempenhar na formulação e execução de políticas de desenvolvimento urbano;
- revisão, atualização e aperfeiçoamento do instrumental jurídico sobre desenvolvimento urbano, com destaque para a regularização de terrenos urbanos, de modo a adequar a propriedade imobiliária à sua função social;
- execução de plano nacional de reorganização territorial, direcionando o processo de crescimento urbano entre regiões metropolitanas, cidades médias e pequenas.

### 2.4. Aspectos institucionais

O êxito da política de desenvolvimento urbano depende também, em parte, da criação e consolidação de instrumental administrativo e institucional. Aqui, os temas mais importantes começam pela distribuição de competência entre as diferentes esferas de governo, de modo que as ações se desenvolvam articuladamente.

Neste sentido, serão criados mecanismos:

- estabelecendo a diferenciação da competência municipal, sobretudo dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

- promovendo a capacitação dos governos locais através do treinamento de recursos humanos, da modernização administrativa e da adoção de tecnologias apropriadas;
- aperfeiçoando o instrumental jurídico, de nível federal, referente ao sistema nacional de planejamento urbano, à legislação metropolitana e ao controle e uso do solo urbano;
- estimulando a participação das comunidades na gestão das cidades.

### 3. PROGRAMAS E PROJETOS PRIORITÁRIOS

De um lado os problemas urbanos serão resolvidos por ações destinadas a integrar as atividades produtivas urbanas e rurais e ampliar a capacidade de absorção e retenção de população nas médias e pequenas cidades. De outro, por atividades voltadas para a correção das disfunções que afetam os habitantes das grandes cidades, sobretudo as metrópoles.

As principais ações são:

- Programa de Regiões Metropolitanas, que objetiva, mediante planejamento integrado, disciplinar o uso do solo e executar serviços de interesse comum dos municípios metropolitanos. Subdivide-se em dois blocos — um para as regiões metropolitanas do Nordeste (Fortaleza, Recife e Salvador) e outro para as de Belém, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre;
- Programa de Cidades de Porte Médio, cujo objetivo é dotar centros urbanos médios de infra-estrutura, serviços e equipamentos, bem como de alternativas de ocupação para as populações oriundas do meio rural ou de núcleos urbanos de menor porte. Neste sentido, o programa busca viabilizar uma base econômica para essas cidades através de projetos que favoreçam a criação de empregos;
- Programa de Apoio a Cidades de Pequeno Porte, que prevê a implantação de infra-estrutura em pequenos núcleos urbanos ligados a áreas de produção agrícola, de forma a oferecer à população local alternativas que desestimulem migrações para centros maiores;
- Programa de Apoio ao Desenvolvimento Urbano, que visa à realização de estudos e pesquisas sobre a questão urbana, abordando, entre outros, os aspectos de legislação, tecnologias alternativas para habitação, saneamento e recursos humanos.

Para o período 1986-89 esses programas contarão com recursos da ordem de Cr\$ 3 trilhões. Além deles, têm-se ainda, como urbanos aqueles projetos referentes à habitação e saneamento básico, incluídos na parte de desenvolvimento social deste PND. Contando com recursos da ordem de Cr\$ 230,0 trilhões no período 1986-89, abrangem ações a serem executadas nas grandes metrópoles, nas cidades de médio porte e nos povoados situados no interior das áreas rurais.

## PARTE VIII FORÇAS ARMADAS

### FORÇAS ARMADAS

As Forças Armadas têm longa tradição de participação no processo de desenvolvimento brasileiro, seja no exercício de suas funções específicas, ao garantir a soberania nacional e a estabilidade das instituições, seja pela participação direta em diversas atividades estreitamente ligadas ao desenvolvimento econômico e social.

Mais recentemente, essa vocação histórica reforçou-se com a contribuição do setor militar para o desenvolvimento de importante segmento da indústria de material bélico — atividade geradora de tecnologias avançadas que, pelo seu efeito multiplicador, dissemina-se pelos demais setores industriais, beneficiando a economia como um todo.

### 1. OBJETIVOS SOCIAIS

Ao longo de sua história, o Brasil tem-se caracterizado como um país pacífico. Desde o último quarto do século passado não se envolveu em conflitos gerados por

questões político-estratégicas de cunho exclusivamente nacionais, sua participação nas duas guerras mundiais deste século contribuiu para a consecução de objetivos que em muito transcederam ao âmbito regional e, consequentemente, aos interesses brasileiros específicos.

Ressalte-se que o conceito de defesa da Pátria vem evoluindo para maior abrangência que a simples defesa do território nacional e, coerentemente, o papel desempenhado pelas Forças Armadas ganha relevância ao visor os interesses nacionais, tanto no plano político como no econômico e social.

O Brasil possui dimensão tal que sua influência econômica e política projeta-se cada vez mais além fronteiras. Isso torna necessário proteger seu patrimônio, onde quer que se localize e sob a forma que se apresente: material, financeiro ou representado por cidadãos brasileiros em trabalho no exterior.

A participação das Forças Armadas brasileiras no atendimento a problemas regionais ou a certos setores de atividades da sociedade representa contribuição efetiva para o desenvolvimento nacional, com raízes na história e nas carências do país. Contudo, é essencial que essa ação seja substituída, logo que possível, pela presença dos outros segmentos da sociedade, responsáveis pelos setores ou regiões consideradas.

A manutenção das características essenciais apontadas — o não envolvimento, a proteção dos interesses nacionais e a desvinculação de atividades subsidiárias — levam à definição dos seguintes objetivos setoriais:

- estruturação de força militar dissuasória que possibilite ao país maior liberdade de ação política no plano internacional;
- capacitação das Forças Armadas para defenderem a integridade do patrimônio nacional e interesses brasileiros onde quer que se vejam ameaçados;
- preservação de suas funções básicas, reduzindo-se ao mínimo a participação das Forças Armadas em regiões ou atividades nos quais os setores civis da sociedade podem e devem estar presentes.

## 2. ESTRATÉGIAS SETORIAIS

A ampliação do poder nacional brasileiro, ocorrida nas últimas décadas, tem levado vários setores da sociedade a comportarem-se de forma atuante na área externa. Assim é que, no campo econômico, as exportações são hoje mais dinâmicas: aumentaram em valor e dirigem-se a todo o mundo. Este fato estimulou a agricultura e o parque industrial brasileiro, possibilitando-lhes expansão e modernização.

Em consequência, os interesses políticos externos diversificaram-se em relação de causa e efeito com a política econômica. A presença brasileira no mundo aumentou significativamente, tendo sido relegados a plano secundário os condicionamentos ideológicos à ação diplomática. Em consonância com essa expansão, o segmento militar deve procurar corresponder às novas funções exigidas pela sociedade brasileira no mundo contemporâneo.

Portanto, serão adotadas para a consecução dos objetivos enunciados as estratégias a seguir.

### 2.1. Conjunto das Forças Armadas

Para o conjunto das Forças Armadas, a atuação a cargo do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) compreende:

- harmonização do preparo e emprego da força militar com as necessidades de respaldo à política externa;
- consolidação da doutrina de emprego combinado das Forças Armadas;
- equipamento adequado das Forças Armadas, tanto quantitativa como qualitativamente;
- melhoria de seu nível operacional, buscando assegurar a maior prontidão possível;
- concessão de prioridade à nacionalização dos meios, sistemas, equipamentos e material em geral;

— adoção de medidas visando à mobilização adequada e oportuna de recursos humanos e materiais, em caso de necessidade militar;

— modernização da estrutura administrativa das Forças Armadas, a fim de racionalizar o emprego de recursos;

— estímulo à atuação e presença dos setores civis da sociedade em atividades ou regiões onde as Forças Armadas os substituem por razões diversas;

— articulação da colaboração das Forças Armadas nas atividades de defesa civil;

— conscientização dos diversos setores da sociedade quanto ao significado e real papel do seu segmento militar;

— aumento do índice de proficiência e do nível de apoio aos militares e funcionários civis, de modo a contar com pessoal competente e motivado, tanto da ativa como dos quadros da reserva.

### 2.2. Marinha

O preparo da Marinha buscará, primordialmente, um poder naval moderno, capacitado a contribuir para a dissuasão de agressões e atuar em força, caso necessário; colaborar com a ação política em âmbito internacional, proporcionando-lhe respaldo militar e exercendo a persuasão adequada; salvaguardar a soberania e os interesses nacionais em águas jurisdicionadas e contribuir para a manutenção da ordem marítima.

A seguir estão listados, em ordem de prioridade, os principais objetivos a serem alcançados no período do plano.

#### 2.2.1. Aproveitamento das forças navais

O aprestamento orientar-se-á basicamente para guerra limitada, enfatizando a eficiência operativa permanente e a rapidez de mobilização.

Será buscada a elevação da eficiência em todos os aspectos da guerra naval e o desenvolvimento de doutrinas e procedimentos adequados às peculiaridades da Marinha e à realidade nacional. Será aprimorado o poder combatente da Força de Fuzileiros da Esquadra e manter-se-ão preparados e adestrados dois núcleos de forças para emprego fluvial, um na Amazônia e outro no rio Paraguai.

O adestramento das forças navais ampliará, em área e em tempo de duração, a operacionalidade oceânica da Marinha. Será dado prioridade ao apoio a navios e aeronaves, bem como aos meios das unidades de Fuzileiros Navais. A mobilização deverá ser preparada através do Sistema de Mobilização Marítima.

#### 2.2.2. Construção naval

A construção de meios navais, aéreos e de guerra anfíbia evitará a descontinuidade e perda da experiência adquirida.

Estimular-se-á a construção de navios de guerra, com ênfase na elaboração de projetos nacionais e na participação do setor privado.

#### 2.2.3. Apoio logístico

O apoio logístico será seletivo, ponderado em função do emprego dos meios nas tarefas prioritárias, cabendo precedência aos novos meios.

O sistema de abastecimento da Marinha será estruturado e dimensionado visando nível adequado de atendimento e emprego imediato dos meios existentes.

#### 2.2.4. Pesquisa e desenvolvimento

No campo da pesquisa e desenvolvimento, dar-se-á ênfase ao fortalecimento da força naval e à nacionalização de itens prioritários, sempre que possível, em conjunto com as demais forças singulares.

O desenvolvimento do sistema setorial de ciência e tecnologia da Marinha considerará as seguintes ações:

- orientar as atividades de pesquisa essencialmente para programas relacionados com a ampliação do poder naval;

— unir esforços com as demais forças singulares para pesquisa e desenvolvimento de meios de uso comum ou facilmente adaptáveis aos requisitos de cada força;

— coordenar e elaborar projetos voltados para as atividades de pesquisa e desenvolvimento, através do Plano Setorial de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Marinha.

#### 2.2.5. Nacionalização do material

Subordinar-se-á a obtenção de material à crescente nacionalização, atendidos os requisitos operativos indispensáveis.

Deverá ser promovida a nacionalização progressiva dos equipamentos, equipagens, munição e sobressalentes em uso, com prioridade para os itens de elevada taxa de consumo.

#### 2.2.6. Segurança interna

Dar-se-á precedência, no que concerne à segurança interna, para elementos do poder marítimo, águas marítimas sob jurisdição nacional e hidrovias das bacias Amazônica e do rio Paraguai.

Os grupamentos de Fuzileiros Navais deverão ser mantidos com os meios compatíveis às tarefas de segurança dos elementos do poder marítimo. Será dado continuidade ao programa de levantamentos hidrográficos, com ênfase nos portos principais, trechos do litoral e rios navegáveis das bacias Amazônica e do rio Paraguai. Especial atenção merecerão a Patrulha Costeira e a Policia Naval.

#### 2.2.7. Recursos humanos

Valorizar-se-á o elemento humano quanto aos aspectos moral, profissional, intelectual, psicológico e físico. Buscar-se-á aperfeiçoar os processos e critérios de seleção, assistência médica social, instrução, formação militar e naval, aperfeiçoamento, carreira e acesso, designação para comissões e auxílio para aquisição de casa própria.

#### 2.2.8. Modernização administrativa

Será enfatizada a racionalização das estruturas administrativas e operativas, tendo presente a objetividade, a economia de recursos materiais e humanos e as situações de guerra e paz.

Deverão ser estimuladas a cooperação e o intercâmbio com as demais forças singulares, visando o apoio mútuo, extintas, desativadas ou parcialmente canceladas as atividades de organizações militares que pouco contribuem para o cumprimento da missão da Marinha; aprimoradas as atividades de planejamento, coordenação e controle, simplificadas as rotinas administrativas e dinamizados os serviços de auditoria.

#### 2.2.9 - Ensino

O ensino naval será aprimorado e atualizado, em conformidade com a evolução dos sistemas instalados nas unidades e organizações.

Merecerão ênfase a cooperação entre os estabelecimentos de ensino da Marinha e as demais forças singulares e a utilização de recursos de outros órgãos governamentais e das organizações civis de ensino.

#### 2.2.10. Contribuição ao desenvolvimento

Mantendo-se a participação no desenvolvimento do país, dentro do exigido pela conjuntura, sem comprometer as atribuições de segurança.

Os seguintes aspectos deverão ser objeto de tratamento especial: modernização e expansão dos auxílios à navegação oceânica, costeira e em águas restritas; atuação junto à Comissão Oceanográfica Intergovernamental e Organização Hidrográfica Internacional; implantação do Banco de Dados Oceanográficos; colaboração com as entidades nacionais voltadas para a exploração racional dos recursos do mar; consolidação do sistema de salvamento marítimo, implementação do programa de pesquisas científicas na Antártica; incremento das relações funcionais com os órgãos públicos e privados que tratam das atividades de Marinha Mercante.

#### 2.2.11. Desenvolvimento da vocação marítima brasileira

Empregar-se-ão os meios de comunicação social disponíveis enfatizando as responsabilidades da Marinha e visando manter o público informado de suas atividades e dos interesses marítimos do país.

#### 2.2.12. Desengajamento de atividades civis

Procurar-se-á passar a entidades civis ações que possam absorver, adotando sistematicamente somente investir e custear atividades não militares, de interesses extra-Marinha, à conta de recursos específicos dos setores envolvidos. Tentar-se-á desengajar, paulatinamente, a Marinha de atividades não militares que, por motivos diversos, venha desenvolvendo, sem trazer, entretanto, consequências adversas ao país.

#### 2.2.13. Emprego de militares em funções exclusivas

O pessoal militar da ativa deverá ser utilizado, preferencialmente, em funções diretamente ligadas ao cumprimento da missão constitucional da Marinha, recorrendo-se a civis e militares da reserva, de notória capacitação profissional, para a execução de serviços complementares e de apoio às atividades militares.

### 2.3. Exército

O preparo do Exército tem em vista uma força terrestre compatível com as exigências da guerra moderna e, sobretudo, em visão prospectiva, sua evolução ajustada às maiores responsabilidades que certamente advirão da projeção estratégica crescente do Brasil no cenário internacional.

#### 2.3.1 – Elevação dos níveis operacionais

Até 1989 serão elevados, gradativamente, os níveis operacionais de aproximadamente 80 das brigadas existentes, mediante a execução de programas de complementação, transformação e criação de novas organizações militares.

#### 2.3.2 – Estruturação e adequação

As dimensões continentais do país, com diversificadas áreas estratégicas, impõem a estruturação de forças adequadas às características operacionais locais.

Serão também definidos os elementos que estarão voltados principalmente para o cumprimento de missões de defesa externa, para a defesa interna e territorial, a fim de que, de modo racional, possam ser alocados recursos adequados para que se atinja, no menor prazo, o nível desejado em função das prioridades.

#### 2.3.3 – Proficiência de pessoal

O alto nível de proficiência a ser alcançado pelo Exército terá como base a formação de recursos humanos qualificados, competentes e motivados. A principal medida visando à proficiência de seu pessoal será o aumento gradual e seletivo dos efetivos do núcleo-base das organizações militares, de acordo com as concepções estratégicas de emprego, buscando-se sempre a otimização da relação custo-benefício.

#### 2.3.4 – Racionalização

Com vistas à rationalização destacam-se, entre as ações e medidas a serem adotadas, a reorganização da estrutura básica do Exército, a desburocratização, modernização administrativa e utilização da informática, visando dinamizar o processo decisório, transferências, transformações, extinções ou desativações de organizações militares obsoletas ou fora da estrutura doutrinária; o máximo emprego do pessoal de carreira na atividade-fim e do pessoal civil na atividade-meio.

#### 2.3.5 – Nacionalização

As seguintes medidas serão tomadas no campo da doutrina e do material: desenvolvimento e aperfeiçoamento de doutrina própria e adequada particularmente às novas estratégias de emprego; estímulo à indústria nacional, particularmente à indústria bélica; estímulo ao desenvolvimento de tecnologia autóctone, que permita atendimento das necessidades atuais e futuras do Exército.

#### 2.3.6 – Evolução qualitativa

A evolução da estrutura do Exército será caracterizada mais pela qualidade, associada à mobilidade, do que pela quantidade, a fim de atender às condições estratégicas de emprego.

Essa qualidade, assegurada na área de pessoal pelo incremento da qualificação dos recursos humanos e pela proficiência de seus efetivos na área de material, garantir-se-á pela continuada modernização e sofisticação de seus equipamentos, de acordo com a evolução da arte da guerra e as inovações tecnológicas.

### 2.3.7 — Máxima seletividade dos investimentos

A orientação prioritária dos investimentos convergirá para a atividade-fim do Exército, ou seja, para a elevação dos níveis operacionais e sua evolução.

Buscar-se-á também, aumentar os níveis de investimento, a fim de permitir a modernização permanente do equipamento e a criação de novas unidades. Esse nível de investimento deverá atingir uma relação ótima entre custo e capital, ou seja, aproximadamente 25% do total de recursos destinados ao Exército.

### 2.3.8 — Aptidão para emprego combinado

Um amplo intercâmbio com as demais forças singulares será desenvolvido, principalmente pela realização de planejamento no âmbito dos grandes comandos operacionais combinados, além de exercícios e manobras envolvendo operações combinadas ou conjuntas.

### 2.3.9 — Civismo e afirmação democrática

Cabe ao Exército papel destacado de casa de civismo. Assim sendo, cada unidade, em todos os recantos do território nacional, deve ser um verdadeiro polo de irradiação de civismo, de amor à Pátria, de esclarecida formação cívico-democrática, tanto pelo enaltecimento e vivência dos princípios e dos valores da democracia e da cultura brasileira, como pela convicção da prevalência desses princípios e valores sobre os dos regimes autoritários.

## 2.4 — Aeronáutica

A administração da Aeronáutica prevê nível adequado de capacitação para responder às exigências da guerra moderna, apoiada pelos demais componentes do poder aeroespacial do país, com os quais interage harmonicamente.

### 2.4.1 — Força Aérea

Objetiva-se adequar estrutura organizacional para transição segura da situação de paz para a de guerra. O controle do ar, imprescindível às campanhas de superfície, impõe adequada estrutura organizacional, a fim de acelerar as ações dentro do grau de prontidão necessário à Força Aérea, bem como assegurar o provimento do suporte logístico apropriado ao emprego continuado dos meios aéreos.

Buscar-se-á também elevar o moral e o espírito combativo, estratégia que será atendida por meio do estímulo ao profissionalismo, sobretudo do combatente, e através do aperfeiçoamento da infra-estrutura sócio-assistencial nos campos previdenciário, habitacional, médico sanitário e educacional.

Concomitantemente, procurar-se-á fortalecer a capacidade, elevar a eficácia e o estado de prontidão operacional, para o que as principais ações concentrar-se no desenvolvimento de projetos, com soluções adequadas à capacidade nacional, para renovação do material aeronáutico, envolvendo aeronaves, sistemas de armas e de navegação, suprimento e serviços. Objetiva-se, assim, elevar a capacidade de combate e de pronta resposta através da prontidão operacional e do aumento da capacidade de duração em combate das unidades aéreas, fortalecer a capacidade aerotática da defesa aérea, do patrulhamento aéreo de áreas marítimas e do transporte logístico, assegurar o suporte logístico requerido para o pleno emprego da Força Aérea.

### 2.4.2 — Aviação civil

A aviação civil destaca-se pela sua participação na vida nacional, não só do ponto de vista da segurança como no do desenvolvimento. Visando à manutenção da sua atual posição de destaque, interna e externamente, à garantia do atendimento das necessidades nacionais no setor e à capacitação para eventual mobilização, buscar-se-á

— contribuir para a expansão acentuada da aviação civil, assegurando-lhe uma posição de destaque no contexto da aviação mundial e no conjunto de atividades que mais contribuem para o desenvolvimento nacional;

— preservar o atual regime social das empresas cuja eficiência e economicidade deverão refletir-se em um melhor serviço à disposição do usuário, com tarifas compatíveis com a realidade econômica;

— incentivar o atendimento de transporte aéreo às pequenas comunidades e procurar facilitar a expansão dos serviços às regiões mais longínquas do território; no tráfego aéreo internacional, exigir justa participação da bandeira brasileira e evitar a competição ruínosa;

— manter atualizado o planejamento da mobilização da aviação civil.

### 2.4.3 — Infra-estrutura

Nesse setor visa-se assegurar à infra-estrutura o acompanhamento dos avanços da moderna tecnologia aeroespacial, de modo a atender aos compromissos internacionais do país no campo da aviação civil e, ao mesmo tempo, atender à operacionalidade da Força Aérea, tendo como pontos mais significativos:

— aumento da capacidade de desdobramento da FAB;

— nacionalização dos equipamentos necessários à implantação e renovação da infra-estrutura;

— otimização da infra-estrutura de material bélico, dando especial ênfase à implantação de depósitos.

### 2.4.4 — Complexo científico-tecnológico

Esse setor volta-se basicamente para a nacionalização dos componentes aeronáuticos e para a substituição de importação de equipamentos, por isso, a estratégia concebida tem por fim garantir a tecnologia imprescindível à soberania nacional. Serão portanto enfatizados a pesquisa, o desenvolvimento e a incorporação do máximo de tecnologia aeroespacial, dentro das possibilidades, de sorte a diminuir o nível de dependência externa.

### 2.4.5 — Indústria aeroespacial

Nesse campo procurar-se-á estabelecer um plano de carga para a próxima década. O engajamento da indústria nacional no atendimento das necessidades aeronáuticas, promovendo sua mobilização permanente, estará concorrendo decisivamente para o fortalecimento do poder aeroespacial.

## PARTE IX RELACIONES EXTERIORES

### RELACIONES EXTERIORES

A política externa do governo, como expressão da vontade nacional e, portanto, em estreita sintonia com a política interna, deverá constituir o conduto necessário para que o esforço nacional em prol do desenvolvimento sustentado e harmônico possa colher indispensável aporte externo, nos mais diversos campos, em um mundo onde as interrelações e interdependências vêm acentuando-se cada vez mais.

O Ministério das Relações Exteriores, no contexto de sua missão em favor da paz e do estreitamento de contatos com os países amigos, terá entre as suas prioridades a de aperfeiçoar e ampliar seus instrumentos para secundar, de acordo com os interesses brasileiros, a política nacional de desenvolvimento. Com efeito, é indispensável que a instrumentação do Itamaraty continue a ajustar-se às novas realidades do cenário internacional, de modo a garantir máxima eficácia, amplitude e prestes no desempenho de suas múltiplas funções.

Por suas características culturais e geoeconómicas, o Brasil mantém estreitos laços de amizade e cooperação com os países-irmãos da América Latina. Dado nosso estágio de desenvolvimento, partilhamos com os povos do Terceiro Mundo os mesmos propósitos de justiça, liberdade, progresso e bem-estar social. Ademais, em função da nossa história e valores culturais, estamos ligados ao ocidente. Por isso, não obstante a relativa limitação de meios, os interesses do Brasil não se circunscrevem à esfera regional, estendendo-se na verdade a todos os continentes.

A universalização de contatos constitui imperativo da atuação externa brasileira e, nesse sentido, tem sido implementada pela diplomacia brasileira. Cumple, no entanto, intensificar esse esforço, de forma a, inter alia, ampliar as possibilidades de intercâmbio, abrir e alargar novos mercados, explorando, outrossim, alternativas de cooperação.

Em consequência, a presença diplomática e consular do Brasil no exterior deve estruturar-se para maximizar a consecução de tal objetivo. As missões no estrangeiro,

consideradas as peculiaridades locais, representam a pluralidade de nossos interesses e, nessas condições, deverão estar aparelhadas para seu atendimento.

Muitos são os campos em que se articula essa presença — além do político e representativo, destacam-se o econômico-financeiro, comercial, cultural, científico e tecnológico, o da informática e da informação propriamente dita.

Compete ao Ministério das Relações Exteriores atribuir aos seus agentes e repartições no estrangeiro meios necessários à plena realização desses objetivos. Cabe também ao Itamaraty coordenar a tramitação de solicitações relativas a insumos externos, provenientes dos diferentes órgãos da administração federal, estadual e municipal, bem como processar e encaminhar à entidade competente as informações colhidas por suas representações no exterior.

Integrada no esforço nacional preconizado neste I PND-NR, a ação diplomática constituirá importante contribuição para o desenvolvimento brasileiro, multiplicando oportunidades de criação de riquezas e de atendimento a determinadas deficiências de nossa economia.

Deverão ser intensificados igualmente os contatos com os organismos multilaterais, tanto de âmbito geral quanto regional, visando estender as atividades de cooperação em campos específicos, de acordo com as prioridades estabelecidas, sem prejuízo daquela realizada com países altamente industrializados e do Terceiro Mundo, a nível bilateral.

Especificamente, para que a contribuição do fator externo tenha relevância crescente para o desenvolvimento nacional, sempre fortalecer, inclusive financeiramente, os seguintes programas prioritários:

- promoção comercial;
- cooperação técnica;
- cooperação científica e tecnológica;
- intercâmbio cultural;
- informática;
- questões econômico-financeiras;
- incentivo ao turismo.

Ter-se-á sempre presente a importância da atuação na área política, bem como no campo da cooperação industrial e no da prestação de serviços, entre outros.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Com referência à Mensagem que vem de ser lida pelo Sr. 1º Secretário, cabe à Presidência esclarecer ao Plenário que, nem o Regimento Comum, nem os Regimentos Internos da Câmara e do Senado determinam normas aplicáveis à tramitação do Plano Nacional de Desenvolvimento.

A matéria é regulada, em linhas gerais, no Ato Complementar nº 43, de 1969, alterado pelo nº 7 do mesmo ano e pela Lei Complementar nº 9, de 1970.

A Presidência, como das vezes anteriores, estabelece as seguintes normas para a tramitação do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989.

1º) Procedida a leitura da Mensagem e a necessária distribuição de avulsos, designar-se-á para estudo e parecer do PND, Comissão Mista integrada por 11 Senadores e 11 Deputados, indicados pelas respectivas Lideranças, obedecido o princípio de proporcionalidade partidária, nos termos do disposto nos artigos 9º e 10 do Regimento Comum;

2º) Perante a comissão, no prazo de 15 dias, contados da data de sua instalação, poderão ser oferecidas ressalvas ou restrições ao plano, desde que mantidas sua coerência global e sua viabilidade em face dos recursos disponíveis (Ato Complementar nº 43, de 1969, art. 2º, caput);

3º) À comissão, é deferido o prazo, improrrogável de 40 dias, contados da data de designação de seus membros para emitir parecer sobre o plano e as ressalvas, se houver.

O apoio à promoção comercial no exterior é objetivo básico da política nacional. É indispensável para o desenvolvimento da economia brasileira que a participação no comércio internacional continue a crescer, mediante consolidação e expansão do intercâmbio com parceiros tradicionais e abertura de novos mercados. Merecerá particular atenção o alongamento da pauta de exportações, com ênfase na colocação de bens industrializados e de serviços.

A cooperação técnica deverá ser incentivada sobretudo naquelas áreas em que o aporte de participações bilaterais e multilaterais tenha particular significado para consolidação e abertura de potencialidades no âmbito regional e sub-regional. Será dada especial ênfase à cooperação com os países latino-americanos e africanos, tendo-se presente, inclusive, as afinidades geográficas, históricas e culturais.

A cooperação científica e tecnológica, diante do estágio de desenvolvimento da economia brasileira, continuará a ser incrementada e diversificada, em função da necessidade de atualização dos conhecimentos científicos e da relevância do desafio tecnológico para a luta em prol do desenvolvimento.

O intercâmbio cultural será igualmente estimulado. São muito amplas as possibilidades nesse campo, não só em termos de cooperação intelectual (bolsas de estudo, aperfeiçoamento em áreas prioritárias), mas também na difusão cultural, em atividades de apoio à expressão da cultura brasileira no estrangeiro.

Com vistas à consolidação e expansão da indústria de informática, receberá tratamento preferencial o acompanhamento, através de nossas missões diplomáticas, da evolução tecnológica estrangeira neste setor específico. Também continuará a merecer atenção particular a promoção de exportações nesse domínio de tecnologia avançada.

As questões econômico-financeiras, seja no plano bilateral, seja no multilateral, deverão ser seguidas pelas diversas representações do Itamaraty, tanto nos seus aspectos conjunturais quanto nos estruturais. Atenção especial será dada aquelas questões que requeiram atuação de nossos representantes na salvaguarda dos interesses da economia brasileira. Acresce notar que a complexidade das relações econômicas e financeiras internacionais e eventuais desdobramentos a curto e médio prazo, bem como outras formas de intercâmbio comercial — especialmente com países com problemas de liquidez internacional — demandam maior especialização do Ministério das Relações Exteriores para, em coordenação com os demais órgãos competentes, atender às novas exigências.

O incentivo ao turismo, através da conjugação de esforços com entidades nacionais, estaduais e municipais, será incumbência de nossas missões diplomáticas e de partições consulares que, para tanto, deverão dispor dos meios indispensáveis. Dada a considerável importância econômica do afluxo de correntes turísticas, a promoção no exterior integrar-se-á em plano articulado que contribua para a plena realização das potencialidades do turismo, a nível regional, continental ou global.

Pelo Partido da Frente Liberal — Senadores José Lins, Nivaldo Machado, Marcondes Gadelha e os Srs. Deputados Paulo Melo e Reinhold Stephanes.

Pelo Partido Democrático Trabalhista — O Sr. Deputado Amaury Müller.

O Sr. Leorne Belém — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra, pela ordem, ao nobre Deputado Leorne Belém.

**O SR. LEORNE BELEM** (PDS — CE. Pela ordem, sem revisão do orador — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Gostaria de já, em nome do PDS, manifestar a nossa estranheza diante das expressões utilizadas pela Mensagem, que ao invés de denominar o IV Plano Nacional de Desenvolvimento, denomina a proposta que ora se submete à consideração do Congresso Nacional de I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, como se essa Nova República, que de fato todos nós sabemos que já não existe, como se ela existisse formalmente.

Então, de logo, sei que este é um assunto que a Comissão Mista haverá de diligentemente escoimar do texto. O PDS não deixaria passar despercebido este colchão dos que elaboraram o Plano. Trata-se, na realidade do IV Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e, jamais poderia ser o plano da Nova República porque essa

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — De acordo com as normas ora estabelecidas, a Presidência irá designar os membros da Comissão Mista incumbida do estudo da matéria.

Pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro — Senadores Cid Sampaio, Marcelo Miranda, Fábio Lucena, Alberto Silva e os Srs. Deputados Virgílio de Senna, Celso Sabóia, Dário Tavares, Francisco Dias e Herberto Ramos.

Pelo Partido Democrático Social — Senadores Virgílio Távora, Lomanto Júnior, Moacyr Dalla, Roberto Campos e os Srs. Deputados Pratini de Moraes, José Fernandes e Jorge Arbage.

não existe nem sob o aspecto formal, nem sob o aspecto de fato. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Fica registrada a observação de V. Ex<sup>e</sup> e do seu partido.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Nos termos do art. 55, § 1º, *in fine* da Constituição, a Presidência convoca sessão conjunta a realizar-se hoje, às 19 horas e 10 minutos neste plenário, destinada à votação do Projeto de Decreto Legislativo nº 28, de 1985-CN (6ª sessão).

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Está encerrada a sessão.

(Levanta-se a sessão às 19 horas e 8 minutos.)

## Ata da 374<sup>a</sup> Sessão Conjunta, em 26 de novembro de 1985

### 3<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária, da 47<sup>a</sup> Legislatura

#### Presidência do Sr. Passos Pôrto

*ÀS 19 HORAS E 10 MINUTOS, ACHAM-SE PRESENTES OS SRS SENADORES:*

Jorge Kalume — Altevir Leal — Mário Maia — Eunice Michiles — Alcides Paio — Galvão Modesto — Odacir Soares — Aloysio Chaves — Gabriel Hermes — Hélio Gueiros — Alexandre Costa — Américo de Souza — Alberto Silva — Helvídio Nunes — João Lobo — Cesar Cals — José Lins — Virgílio Távora — Carlos Alberto — Martins Filho — Humberto Lucena — Marcondes Gadelha — Milton Cabral — Cid Sampaio — Nivaldo Machado — Guilherme Palmeira — Carlos Lyra — Luiz Cavalcante — Lourival Baptista — Passos Pôrto — Jutahy Magalhães — Lomanto Júnior — José Ignácio Ferreira — Moacyr Dalla — Nelson Carneiro — Roberto Saturnino — Itamar Franco — Murilo Badaró — Alfreido Campos — Severo Gomes — Benedito Ferreira — Henrique Santillo — Mauro Borges — Gastão Müller — Roberto Campos — José Frugelli — Marcelo Miranda — Roberto Wypych — Enéas Faria — Jaison Barreto — Jorge Bornhausen — Lenoir Vargas — Carlos Chiarelli — Alcides Saldanha — Octavio Cardoso.

#### E OS SRS DEPUTADOS

##### Acre

Alécio Dias — PFL; Aluízio Bezerra — PMDB; Amílcar de Queiroz — PDS; Geraldo Fleming — PMDB; José Melo — PMDB; Nosser Almeida — PDS; Ruy Lino — PMDB.

##### Amazonas

Arthur Virgílio Neto — PMDB; José Fernandes — PDS; Josué de Souza — PDS; Mário Frota — PMDB; Randolph Bittencourt — PMDB; Ubaldino Meirelles — PFL; Vivaldo Frota — PFL.

##### Rondônia

Assis Canuto — PDS; Francisco Sales — PMDB; Leônidas Rachid — PDS; Orestes Muniz — PMDB.

##### Pará

Ademir Andrade — PMDB; Antônio Amaral — PDS; Arnaldo Moraes — PMDB; Benedicto Monteiro — PMDB; Brabo de Carvalho — PMDB; Carlos Vinagre — PMDB; Gerson Peres — PDS; João Marques — PMDB; Jorge Arbage — PDS; Lúcia Viveiros — PDS; Manoel Ribeiro — PDS; Osvaldo Melo — PDS; Sebastião Curió — PFL; Vicente Queiroz — PMDB.

##### Maranhão

Bayma Júnior — PDS; Cid Carvalho — PMDB; Edison Lobão — PDS; Enoc Vieira — PFL; Epitácio Cafeteira — PMDB; Eurico Ribeiro — PDS; Jayme Santana — PFL; João Rebelo — PDS; José Burnett — PDS; José Ribamar Machado — PDS; Magno Bacelar — PFL; Vieira da Silva — PDS; Wagner Lago — PMDB.

##### Piauí

Celso Barros — PFL; Ciro Nogueira — PMDB; Heráclito Fortes — PMDB; Jônathas Nunes — PFL; José Luiz Maia — PDS; Ludgero Raulino — PDS; Tapety Júnior — PFL; Wall Ferraz — PMDB.

##### Ceará

Aécio de Borba — PDS; Antônio Morais — PMDB; Carlos Virgílio — PDS; César Cals Neto — PDS; Chagas Vasconcelos — PMDB; Evandro Ayres de Moura —

PFL; Flávio Marcilio — PDS; Furtado Leite — PFL; Gomes da Silva — PFL; Haroldo Sanford — PDS; Leonne Belém — PDS; Lício Alcântara — PFL; Manuel Viana — PMDB; Marcelo Linhares — PDS; Mauro Sampaio — PMDB; Moysés Pimentel — PMDB; Orlando Bezerra — PFL; Ossian Araripe — PFL.

##### Rio Grande do Norte

Agenor Maria — PMDB; Antônio Câmara — PMDB; Antônio Florêncio — PFL; Assunção de Macêdo — PMDB; Jessé Freire — PFL; João Faustino — PFL; Vingt Rosado — PDS; Wanderley Mariz — PDS.

##### Paraíba

Adauto Pereira — PDS; Álvaro Gaudêncio — PFL; Carneiro Arnaud — PMDB; Ernani Satyro — PDS; Joacil Pereira — PFL; João Agrípino — PMDB; José Maranhão — PMDB; Raymundo Afonso — PMDB; Tarcísio Burity — PTB.

##### Pernambuco

Antônio Farias — PDS; Arnaldo Maciel — PMDB; Cristina Tavares — PMDB; Egídio Ferreira Lima — PMDB; Gonzaga Vasconcelos — PFL; Herberto Ramos — PMDB; Inocêncio Oliveira — PFL; Jarbas Vasconcelos — PSB; João Carlos de Carli — PDS; José Carlos Vasconcelos — PMDB; José Mendonça Bezerra — PFL; José Moura — PFL; Josias Leite — PDS; Mansueto de Lavor — PMDB; Maurílio Ferreira Lima — PMDB; Miguel Arraes — PMDB; Nilson Gibson — PFL; Oswald Coelho — PFL; Oswaldo Lima Filho — PMDB; Pedro Corrêa — PDS; Roberto Freire — PCB; Thales Ramalho — PFL.

##### Alagoas

Albérigo Cordeiro — PDS; Geraldo Bulhões — PMDB; José Thomaz Nono — PFL; Manoel Affonso — PMDB

##### Sergipe

Adroaldo Campos — PDS; Augusto Franco — PDS; Batálha Góis — PMDB; Carlos Magalhães — PDS; Francisco Rollemberg — PDS; Hélio Dantas — PFL; Walter Baptista — PMDB.

##### Bahia

Ângelo Magalhães — PDS; Antônio Osório — PTB; Domingos Leonelli — PMDB; Eraldo Tinoco — PDS; Félix Mendonça — PTB; Fernando Gomes — PMDB; Fernando Magalhães — PDS; Fernando Santana — PCB; França Teixeira — PFL; Francisco Benjamim — PFL; Francisco Pinto — PMDB; Genivaldo Correia — PMDB; Gorgônio Neto — PDS; Haroldo Lima — PC do B; Hélio Correia — PDS; Horácio Matos — PDS; João Alves — PDS; Jorge Medauar — PMDB; José Lourenço — PFL; José Penedo — PFL; Mário Lima — PMDB; Prisco Viana — PDS; Raymundo Urbano — PMDB; Raul Ferraz — PMDB; Rômulo Galvão — PDS; Virgildálio de Senna — PMDB; Wilson Falcão — PDS.

##### Espírito Santo

Hélio Manhães — PMDB; José Carlos Fonseca — PDS; Max Mauro — PMDB; Myrthes Bevilacqua — PMDB; Nyder Barbosa — PMDB; Pedro Ceolim — PDS; Stélio Dias — PFL; Theodoro Ferraço — PFL; Wilson Haese — PMDB.

##### Rio de Janeiro

Abdias Nascimento — PDT; Agnaldo Timóteo — PDS; Álvaro Valle — PL; Amaral Netto — PDS; Arildo Teles — PDT; Carlos Peçanha — PMDB; Celso Peçanha — PFL; Clemir Ramos — PDC; Darcilio Ayres — PDS; Daso Coimbra — PMDB; Délvio dos Santos — PDT; Denis Arneiro — PMDB; Emmanuel Cruz — PMDB; Figueiredo Filho — PDS; Gustavo Faria — PMDB; Jacques D'Ornellas — PDT; JG de Araújo Jorge — PDT; José Eudes — PSB; José Frejat — PDT; Léo Simões — PFL; Márcio Braga — PMDB; Márcio Macedo — PMDB; Mário Juruna — PDT; Osmar Leitão — PDS; Roberto Jefferson — PTB; Rudem Medina — PFL; Sarramago Pinheiro — PDS; Sebastião Ataíde — PFL; Sebastião Nery — PS; Sérgio Lomba — PDT; Simão Sesim — PFL; Wilmar Palis — PDS.

##### Minas Gerais

Aécio Cunha — PFL; Altair Chagas — PFL; Antônio Dias — PFL; Bonifácio de Andrade — PDS; Carlos Eloy — PFL; Cássio Gonçalves — PMDB; Christóvam Chiaradia — PFL; Dario Tavares — PMDB; Dimas Perrin — PMDB; Emílio Gallo — PFL; Emílio Haddad — PFL; Fued Dib — PMDB; Gerardo Renault — PDS; Israel Pinheiro — PFL; João Herculino — PMDB; Jorge Carone — PMDB; Jorge Vargas — PMDB; José Carlos Fugundes — PFL; José Machado — PFL; José Maria Magalhães — PMDB; José Mendonça de Moraes — PMDB; José Ulisses — PMDB; Juarez Batista — PMDB; Luiz Baccarin — PMDB; Luiz Guedes — PMDB; Luiz Sefair — PMDB; Marcos Lima — PMDB; Mário Assad — PFL; Melo Freire — PMDB; Milton Reis — PMDB; Navarro Vieira Filho — PFL; Nilton Velloso — PFL; Pimenta da Veiga — PMDB; Raul Bernardo — PDS; Ronaldo Canedo — PFL; Ronan Tito — PMDB; Rondon Pacheco — PDS; Rosembergo Romano — PMDB; Wilson Vaz — PMDB.

##### São Paulo

Adail Vettorazzo — PDS; Airton Sandoval — PMDB; Airton Soares — PMDB; Alberto Goldman — PCB; Alcides Franciscato — PFL; Armando Pinheiro — PDS; Aurélio Peres — PC do B; Bete Mendes — PT; Cardoso Alves — PMDB; Darcy Passos — PMDB; Del Bosco Amaral — PMDB; Diogo Nomura — PFL; Djalma Bom — PT; Estevam Galvão — PFL; Ferreira Martins — PDS; Flávio Bierrenbach — PMDB; Francisco Amaral — PMDB; Francisco Dias — PMDB; Freitas Nobre — PMDB; Gastone Righi — PTB; Irma Passoni — PT; Israel Dias-Novaes — PMDB; João Cunha — PMDB; João Herrmann Neto — PMDB; José Genoino — PT; Maluf Neto — PFL; Mário Santilli — PMDB; Marcondes Pereira — PMDB; Mário Hato — PMDB; Mendes Botelho — PTB; Natal Gale — PF<sup>t</sup>; Nelson do Carmo — PTB; Octávio de Almeida — PMDB; Pacheco Chaves — PMDB; Paulo Zarzur — PMDB; Plínio Arruda Sampaio — PT; Raimundo Leite — PMDB; Ralph Biasi — PMDB; Ricardo Ribeiro — PFL; Roberto Rollemberg — PMDB; Salvador Julianelli — PDS; Sôlon Borges — PTB; Theodoro Mendes — PMDB; Tidi de Lima — PMDB; Ulysses Guimarães — PMDB.

##### Goiás

Adhemar Santillo — PMDB; Brasílio Caíado — PDS; Fernando Cunha — PMDB; Genésio de Barros — PMDB; Ibsen de Castro — PDS; Iram Saraiva — PMDB; Irapuan Costa Júnior — PMDB; Iturival Nasci-

mento — PMDB: Jaime Camara — PDS; Juarez Bernandes — PMDB; Siqueira Campos — PDS; Tobias Alves — PMDB; Wolney Siqueira — PFL.

#### Mato Grosso

Bento Porto — PFL; Gilson de Barros — PMDB; Jonas Pinheiro — PDS; Maçao Tadano — PDS; Milton Figueiredo — PMDB; Paulo Nogueira — PMDB.

#### Mato Grosso do Sul

Harry Amorim — PMDB; Plínio Martins — PMDB; Rosário Congro Neto — PMDB; Ruben Figueiró — PMDB; Saulo Queiroz — PFL; Ubaldo Barém — PDS;

#### Paraná

Alceni Guerra — PFL; Alencar Furtado — PMDB; Amadeu Gecara — PMDB; Antônio Mazurek — PDS; Antonio Ueno — PFL; Aroldo Moletta — PMDB; Borges da Silveira — PMDB; Celso Sabóia — PMDB; Hélio Duque — PMDB; Irineu Brzesinski — PMDB; José Carlos Martinez — PMDB; José Tavares — PMDB; Léo de Almeida Neves — PDT; Luiz Antônio Fayet — PFL; Norton Macedo — PFL; Oscar Alves — PFL; Oswaldo Trevisan — PMDB; Otávio Cesário — PDS; Paulo Marques — PMDB; Pedro Sampaio — PMDB; Reinhold Stephanes — PFL; Renato Bernardi — PMDB; Renato Johnsson — PDS; Renato Loures Bueno — PMDB; Valmor Giavarina — PMDB; Walber Guimarães — PMDB.

#### Santa Catarina

Artur Werner — PDS; Dirceu Carneiro — PMDB; Epitácio Bittencourt — PDS; Evaldo Amaral — PFL; Ivo Vanderlinde — PMDB; João Paganella — PDS; Luiz Henrique — PMDB; Nelson Morro — PDS; Nelson Wedekin — PMDB; Odilon Salomão — PMDB; Paulo Melo — PFL; Renato Vianna — PMDB; Walmar de Luca — PMDB.

#### Rio Grande do Sul

Amaury Müller — PDT; Augusto Tren — PDS; Balthazar de Bem e Canto — PDS; Darcy Pozza — PDS; Flórceno Paixão — PDT; Guido Moesch — PDS; Harry Sauer — PMDB; Hugo Mardini — PDS; Ibsen Pinheiro — PMDB; Irajá Rodrigues — PMDB; Irineu Collato — PDS; João Gilberto — PMDB; Jorge Uequed — PMDB; José Fogaça — PMDB; Júlio Costamilan — PMDB; Lélio Souza — PMDB; Matheus Schmidt — PDT; Nadyr Rossetti — PDT; Nelson Marchezan — PDS; Nilton Alves — PDT; Oly Fachin — PDS; Osvaldo Nascimento — PDT; Paulo Mincarone — PMDB; Pedro Germano — PDS; Pratini de Moraes — PDS; Rosa Flores — PMDB; Siegfried Heuser — PMDB; Victor Faccioni — PDS.

#### Amapá

Antônio Pontes — PFL; Clark Platon — PDS; Geovani Borges — PFL; Paulo Guerra — PMDB.

#### Roraima

Alcides Lima — PFL; João Batista Fagundes — PMDB; Júlio Martins — PMDB; Mozarildo Cavalcanti — PFL.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — As listas de presença acusam o comparecimento de 55 Srs. Senadores e 358 Srs. Deputados.

Há número regimental.

Declaro aberta a sessão.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — A Presidência convoca Sessão Conjunta, solene, a realizar-se amanhã, às 10 horas, neste Plenário, destinada à promulgação da Emenda Constitucional que convoca Assembleia Nacional Constituinte.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — A Presidência convoca Sessão Conjunta a realizar-se amanhã, às 19 horas, neste Plenário, destinada à apreciação da Mensagem nº 64, de 1985-CN (nº 343/84, na origem), referente ao Decreto-lei nº 2.162, de 1984.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Passando-se ao período destinado a breves comunicações, concedo a palavra ao nobre Deputado Fernando Santana.

**O SR. FERNANDO SANTANA PRONUNCIA DISCURSO QUE, ENTREGUE À REVISÃO DO ORADOR, SERÁ PUBLICADO POSTERIORMENTE.**

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Rosário Congro Neto.

**Discurso proferido pelo Sr. Deputado Rosário Congro Neto (PMDB — MS) em 26/novembro/1985.**

**O SR. ROSÁRIO CONGRO NETO** (PMDB — MS) Pronuncia o seguinte discurso — Sr. Presidente. Srs. Congressistas:

Nó dia de ontem, 25 de novembro de 1985, assisti no Cine Brasília, nesta Capital, a estréia do filme AVAETÉ, que nos conta como se deu o exterminio de toda a tribo de Avaeté. Os Avaetés viviam na altura do paralelo 11 no Estado de Mato Grosso. Vimos o filme retratar a ação insidiosa que há muito foi deslagrada contra os índios brasileiros por aqueles que sob o mando do desenvolvimento e da prosperidade, desejando fazer mais fortuna, vão desalojando sob a coação, violência e morte de suas terras o próprio índio, que há muito mais tempo que outros nela já se encontrava.

O exterminio dos indígenas visa sempre a conquista de suas terras. Para obté-las, invariavelmente aqueles que as desejam sempre sacrificam muitas vidas.

Assisti o filme atendendo o convite formulado pelo índio Marcos Terena, da tribo de Terena do Mato Grosso do Sul e que atualmente é assessor para assuntos culturais indígenas do Ministério da Cultura. Fui desejoso de estreitar meu relacionamento com os índios brasileiros, pois como Deputado e como membro da Comissão do Índio entendo que devo conhecer melhor essa problemática que vem desafiando as autoridades da República, uma vez que não se desfecha o processo definitivo de demarcações das terras dos índios brasileiros.

Acompanhava-me na oportunidade, o ilustre Secretário da Justiça do meu Estado de Mato Grosso do Sul, Dr. Juarez Marques Batista. Ao nos identificarem, de pronto cobravam uma ação mais efetiva e eficaz na apuração dos fatos que culminaram com a morte do índio guarani Marçal de Souza, barbaramente assassinado precisamente há dois anos. Antes do inicio da projeção do filme, foi cobrado publicamente das autoridades do estado de Mato Grosso do Sul a apuração deste fato. Acreditaram de omissão o governo de meu Estado, e logo em seguida, passaram a colher assinaturas em um abaixo-assinado objetivando a interferência do Ministério da Justiça para apurar esses mesmos fatos, que acarretaram o assassinato do índio Marçal de Souza.

Sr Presidente. Srs. Congressistas, constrangidos, eu e o Secretário Juarez nos vimos, naquela oportunidade, pois imputava-se responsabilidade pela não apuração daqueles fatos às autoridades do meu Estado. Entretanto, adianto, sempre desejamos ver esclarecido esse assassinato que empina a história do nosso Estado e da nossa gente, pois os sul-mato-grossenses desejam que no seio da sua sociedade vivam todos em paz e harmonia tendo como meta permanente a conquista de melhores dias através do trabalho.

Quando da celebração da missa do sétimo dia em favor da alma do índio Marçal de Souza, representei, como Secretário de Estado que era, o Governo do meu Estado. Em ato público realizado logo após, manifestei o desejo das autoridades estaduais do governo em verem apurado o crime. A Polícia Federal, naquela oportunidade, alegando competência para apurá-lo, instalou o inquérito policial que até agora se arrasta. Por essas razões, entendo ser oportuno, mais uma vez, e agora faço desta tribuna um apelo ao Ministro da Justiça, para que dê maior atenção ao fato e adote providências que assegurem o esclarecimento e consequente punição dos culpados, pois o crime repercute intensamente mesmo decorridos dois anos, e não desejamos, agora, e no futuro, termos todos acusados de omissão, ou conivência, pela inércia na apuração da responsabilidade desse fato, que desmerece a Pátria brasileira.

Não nos envergonharemos por crimes perpetrados por maus brasileiros, porque à cerca da conduta desses a lei se fará respeitar, mas sentiremos a vergonha corar o nosso semblante, se esses crimes não forem apurados, e nem identificados os seus autores. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Adail Vettorazzo.

**O SR. ADAIL VETTORAZZO** (PDS — SP) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente. Srs. Congressistas:

Há pouco, o Líder do PDS em exercício nesta sessão, o nobre Deputado Leorne Belém, chamou a atenção desta Mesa e do Plenário para o trecho da Mensagem Presidencial 72/85, que aprova as diretrizes do 1º Plano Nacional de Desenvolvimento, porque consta da Mensagem Presidencial a expressão PND da Nova República.

Eu diria que o Presidente José Sarney está absolutamente certo e, neste aspecto, discordo do nobre Deputado Leorne Belém, porque este tem que ser realmente o PND da Nova República, porque ele entra com um atraso de dois meses nesta Casa. Então, é realmente um exemplo da Nova República: uma Mensagem dessa importância e que deveria ter sido submetida ao Congresso Nacional até 15 de setembro, só chega depois de 15 de novembro, em outras palavras, é um PND da Nova República.

Mas, Sr. Presidente, não era esse, propriamente, o assunto que me levaria à tribuna esta noite. Os jornais de Brasília e os jornais do Brasil dão notícias de uma possível fusão entre a Frente Liberal e o PDS, ou setores do PDS

É absolutamente imprescindível, Sr. Presidente e Srs. Congressistas, que se defina, uma vez por todas, o destino do nosso partido, o PDS. É preciso que aqueles pedestres, que sonham em ser governistas, que realmente se transfiram para uma legenda de apoio ao Governo Federal, ou forme uma outra legenda de apoio ao Governo Federal. O que não pode continuar acontecendo, dentro do nosso partido, é a situação de dubiedade de posições, em que a Maioria é Oposição, mas em que os líderes são Governo.

O nobre Deputado Amaral Neto ocupou a tribuna desta Casa, na sessão da Câmara de hoje à tarde, e fez um discurso candente, mostrando que a posição mais adequada ao Partido, ao PDS, é, exatamente uma postura de oposição, mas não uma postura idealizada. O PDS foi colocado na oposição pelo povo, pela opinião pública. Deveremos assumir esta postura, ou, então, vamos deixar o PDS.

**O Sr. Orestes Muniz** — V. Ex<sup>a</sup> está falando como Líder ou no período de breves comunicações? Eu gostaria de apartear V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. ADAIL VETTORAZZO** — Eu gostaria de ouvir o aparte do ilustre Deputado, mas, infelizmente, estou falando no período de breves comunicações.

Pois bem, Sr. Presidente, o discurso do Deputado Amaral Neto é, realmente, uma manifestação quase desesperada de alguém que sente que seu partido, historicamente, deve figurar como um partido de oposição, mas que vê, aos seus olhos, este mesmo partido posicionar-se numa linha de resguardo ao Governo Federal.

A notícia, portanto, dos jornais, que falam de uma possível fusão entre pedestres e Deputados e Senadores da Frente Liberal, merece a atenção de todos aqueles que querem mudar de partido, que querem apoiar o Governo. Eu prefiro ser Oposição. Não porque me agrada esta postura, mas porque é uma injunção política, é uma manifestação da opinião pública.

O PDS, na verdade, pelo seu comportamento dos últimos vinte anos, foi alijado do poder, foi jogado para fora do poder. Pelo povo, — embora não houvesse eleição direta — pela opinião pública, o PDS foi afastado do Governo e não pode mais insistir em querer ser Governo. Neste aspecto, discordo totalmente do Líder Prisco Viana, que é um homem de bem, que é um homem responsável, que é um homem competente, mas que insiste em fazer uma linha de apoio secundário e, algumas vezes, até de apoio primário ao Governo Federal.

**O Sr. Valmor Giavarina** — Permite-me V. Ex<sup>a</sup> um aparte?

**O SR. ADAIL VETTORAZZO** — Eu gostaria de conceder o aparte a V. Ex<sup>a</sup>, mas, lamentavelmente, sei que o Presidente do Congresso não irá permitir.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto. Fazendo soar a campainha.) — A Presidência solicita a V. Ex<sup>a</sup> que conclua o seu discurso, porque o seu tempo já está esgotado.

**O SR. ADAIL VETTORAZZO** — Pois bem, Sr. Presidente, eu gostaria, ao concluir, é exatamente, ainda uma vez mais, de insistir na tese...

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto. Fazendo soar a campainha.) — V. Ex<sup>a</sup> já fala há 10 minutos, excedeu em 5 minutos

**O SR. ADAIL VETTORAZZO** — Estou concluindo Ex<sup>a</sup>, um minuto para concluir.

Os que realmente adotam a linha Prisco Viana devem passar para um novo Partido que pretende apoiar o Presidente José Sarney. Os pedessistas que defendem a linha Amaral Netto devem continuar no PDS, ou se nós formos minoria no PDS, nós vamos para um outro Partido. Mas é preciso, Sr. Presidente, que se defina, de uma vez por todas, essa situação de dubiedade de um Partido que insiste em ser Governo quando a sua posição deveria ser de oposição à Presidência da República.

Era o que eu tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado José Mendonça de Moraes.

**O SR. JOSÉ MENDONÇA DE MORAIS (PMDB — MG)** (Pronuncia o seguinte discurso.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas.

Hoje falarei de uma instituição irmã da nossa, a que mais afinidade tem com o Congresso, do qual é, de certo modo, a continuidade, aquela que acompanha o produto de nossa atividade, a Lei, velando por ela, protegendo-a, fiscalizando sua fiel interpretação, lutando por sua justa aplicação.

É que, Srs. Congressistas, a lei que aqui fazemos é, ao transpor os umbrais desta Casa, filho emancipado, sobre o qual já temos influência, mas por cujo destino jamais nos desinteressamos.

Entregue que seja ao consumo social, deixa a lei de ser norma abstrata para transformar-se em bens da vida, alguns materiais, pão, terra, outros imateriais, honra, liberdade, no que passa a regular concretamente a vida social, aperfeiçoando-a, desbravando-lhe os caminhos do porvir, a fronte voltada sempre para o futuro. Vivendo, sofre vicissitudes, constrangida pela interpretação egoísta ou animada pela generosidade que dela se extraia, ao ser aplicada na composição dos conflitos humanos. É assim que pode tornar-se instrumento de opressão ou fonte de liberação.

É aí que surge o Ministério Público, a instituição a que me feriu, irmã visópaga do Congresso.

Interpretar a lei, colmatar-lhe as lacunas, determinar-lhe o significado, fazê-la descer dos páramos abstratos em que a situamos para o chão da vida, essa a função tutelar do Ministério Público. Fazer prevalecer seu espírito sobre sua forma, garimpeiro tenaz de sua essência social escondida sob o cascalho abundante dos interesses individuais, esse o mister do Ministério Público no infundável processo de criação do direito que aqui tem início, mas não fim.

E essa instituição irmão da nossa está sujeita à ameaça gravíssima. Paire sobre ela letal risco que, hoje, podemos conjurar, haveremos de afastar.

Ameça-a a corte que, em golpe de mão, sem escrúpulos nem sutilezas, dela apoderou-se, dando execução a plano e lucrabrando nos esconhos do regime autoritário de que mal saímos, para transformar a nobre instituição em ponta de lança voltada para o coração de nossa terra democracia.

Já não se faz mister demorar no Decreto-lei nº 2.159/84, o instrumento da pilhagem a que me refiro e que hoje o Congresso Nacional, em cumprimento de compromisso assumido por suas lideranças democráticas, rejeitará, fazendo abortar o monstrenguismo urdido nas trevas do autoritarismo. Todos o conhecem, sabem do estranho processo em que foi republicado a pretexto de incorreção, para alterarem-no substancialmente e resgatarem de sua distração o último pingente da "Kombi" da alegria, um dos procuradores, o Sr. Inocêncio Mártires Coelho. Todos têm ciência de que se destinou tal

decreto-lei a perpetuar na cúpula do Ministério Público da União os que até então haviam sido ocupantes de cargos em comissão, demissíveis à vontade arbitrária do Governo autoritário e foram, finalmente, aprovados no longo e árduo estágio probatório de docilidade e submissão.

Ninguém ignora a criação pelo Decreto-lei nº 2.159 em causa, de outros cargos de Subprocuradores Gerais da União, a serem providos pelo critério exclusivo do "meritamento", de que foi unidade de medida a escala de valores da parcial Abi-Ackel-Inocêncio. É notória a sessão em que os Subprocuradores efetivados consagraram os nomes impostos pela dupla, autêntica clonagem, permitiram-me tomar de empréstimo esse termo de engenharia genética, que reproduziu em cada um dos novos ungidos o tecido de valores dos velhos Subprocuradores efetivados. E para coroar de grotesco esse quadro, presidiu a sessão do Ministério Público em que foi espezinhado o princípio da moralidade dos atos administrativos, o Sr. Inocêncio Mártires Coelho, que não se afastou sequer quando seu nome era "apreciado" (digo-o entre aspas), pois orgulhoso da unanimidade que não queria quebrada, votou em si mesmo...

Entre os novos integrantes da cúpula do Ministério Público está o Sr. Arthur Pereira de Castilho Neto, ex-Secretário Geral do então Ministro da Justiça, Abi-Ackel, cujo mérito para promoção foi visto e proclamado, embora nunca tivesse ele exercido o cargo de Procurador da República em uma escoteira audiência, em isolada petição, ou mesmo subscrito um ofício. Desde que nomeado permanecera em cargos burocráticos de outros ramos da Administração Pública, onde percebia uns trocados a mais, que a seu ver não eram compensáveis pela nobreza das funções do Ministério Público.

Hoje, Srs. Deputados, é o dia do Ministério Público, a data nacionalmente consagrada à instituição irmã da nossa.

Quiseram os fados que, nesta data, deva o Congresso Nacional votar o Decreto-lei nº 2.159/84, e, votando-o, rejeitá-lo.

Mais feliz coincidência não poderia haver.

É hoje que o Congresso repeliu a aventura comandada por aquele cuja gestão à frente do Ministério Público significou verdadeiro furacão para a instituição, apagando a chama de entusiasmos, desestabilizando o parquet e submetendo-o a inéditos vexames. É hoje que lhe diremos não, é hoje que lhe mostraremos que esta nação tem memória e não aceitará argumentos sussurrados e que se acanham de si mesmos, ao pretenderem impingir o monstrenguismo concebido no ventre da ditadura como um progresso institucional.

Rejeitemos pois, Senhores Congressistas o Decreto-lei nº 2.159/84, no dia do Ministério Público, como nossa comovida homenagem a essa instituição, defensora da lei e promovedora da Justiça Pública.

É necessário, é imperioso e sumamente justo e decente rejeitar o Decreto-lei nº 2.159/84.

Para terminar, Sr. Presidente, quero dizer que, hoje, é o dia Nacional consagrado ao Ministério Público, e melhor não poderia ser outro dia para rejeitarmos, à unanimidade, o maléfico Decreto-lei nº 2.159.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Batalha Góis

**O SR. BATALHA GÓIS (PMDB — SE)** (Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Depois do resultado do pleito para prefeito em meu Estado, Sergipe, quero trazer à Casa, ao conhecimento da Mesa o procedimento irregular de um parlamentar estadual que vestiu a camisa do PMDB e, não encontrando S. Ex<sup>a</sup>, Nelson Araújo, guarida naquela agremiação para candidatar-se a prefeito da nossa Capital, foi buscar no PL a sua inserção como candidato a prefeito. Na chapa oficial para prefeito ele foi primeiro, mas a sua eleição não foi alcançada, com apenas mil, seiscentos e quarenta e poucos votos.

Parabenizo ao grande povo aracajuano de eleger para prefeito, numa maioria esmagadora de todo o Território Nacional o percentual do menor Estado da Federação que se tornou mais conhecido ainda pelo grande resulta-

do, graças ao chamamento do grande Governador João Alves Filho, do Senador Lourival Baptista, do Vice-Governador Antônio Carlos Valadares e tantos quantos abraçaram a bandeira do PMDB.

Registre-se, Sr. Presidente, um fato que deixou a nossa Aracaju triste: o já referido Deputado Nelson Araújo desacatou o Juiz Eleitoral da 2ª Zona, Dr. José Rival dos Santos, que também é Juiz de Menores, tido pelas crianças abandonadas como o pai dos pequenos e infelizes abandonados.

Nobre Senador, Passos Pôrto, o gabinete de S. Ex<sup>a</sup> é como se fosse uma colônia dos Parlamentares e do povo que aqui chega. Quero agradecer à fidalguia do nobre Senador Passos Pôrto, em recebendo no seu gabinete todos quantos procuram este brilhante parlamentar sergipano, nesta Casa e no Senado, o que demonstra a fidalguia do nobre Parlamentar, detentor de uma educação esmerada para com seus conterrâneos e coestaduanos.

Sr. Presidente, face à exiguidade de tempo, solicito a V. Ex<sup>a</sup> que considere como lido, na íntegra, o meu pronunciamento.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem!)

#### DOCUMENTO A QUE SE REFERE O SR. BATALHA GÓIS EM SEU PRONUNCIAMENTO

Sr. Presidente,  
Srs. Deputados,

1 — Depois do resultado do pleito eleitoral para Prefeito de 85 no meu Estado Natal-Sergipe, o povo foi o grande vitorioso. Graças aos chamamentos dos bravos comandantes: Governador Dr. João Alves Filho, Vice-Governador Sr. Antônio Carlos Valadares, Senador Lourival Bastista e destacando-se ainda a grande atuação do Deputado Federal e Prefeito de Aracaju José Carlos Teixeira que provou, além de brilhante parlamentar, que o é, ser também, excelente executivo à frente da Municipalidade aracajuana elegendo assim, o grande e consagrado Prefeito e Deputado Federal Jackson Barreto, que provou mais uma vez ser o grande campeão de urnas. Como companheiro de chapa o bacharel Viana de Assis que no Legislativo Estadual foi um defensor intransigente das grandes causas.

2 — O Deputado Estadual Nelson Araújo eleito pela legenda PMDB não encontrando guarida na mesma agremiação para disputar o pleito saiu do nosso partido para encontrar no PL a sua candidatura. (inlegível) esquecendo o irriquito Deputado Nelson Araújo que só foi eleito vestindo a camisa honrada peemedista. Nas suas pregações políticas só encontrava palavras injuriosas aos que lhe deram a mão. Para ele todos eram corruptos e ladrões. Mas o povo lhe deu a resposta nas urnas. Deputado Nelson Araújo — "quem semeia ventos, colhe tempestades"; "passarinho que voa com morcego, dorme dependurado". Está sua excelência agora, como castanha-de-caju de cabeça para baixo. O resultado da castanha é ser torrada como o povo assim o fez. Na chapa Oficial Eleitoral, o primeiro quadro era o seu, e o povo invertiu o quadro para o último.

3 — E de conhecimento público, através da imprensa televisada e escrita, do que (inlegível) o Deputado Nelson Araújo num desrespeito flagrante à lei eleitoral e ao Exmo. Sr. Dr. Juiz da 2ª Zona Eleitoral, José Rivaldo Santos, que pacientemente ouvia daquele parlamentar, as indecências pronunciadas pelo mesmo. O Exmo Sr. Juiz, através de fundamentações legais, tentou de várias formas colocar para o Deputado Nelson Araújo, que o mesmo estava equivocado e desacatando-o. Este o deteve em seu gabinete eleitoral por cerca de trinta minutos. Nelson Araújo com toda a sua arrogância, pensava tornar-se vítima quando ocorreu o inverso, o mal virou contra o futeceiro

(Diálogo entre o juiz e o Deputado)

O Dr. Juiz Eleitoral: "Deputado Nelson Araújo, V. Ex<sup>a</sup> está se excedendo até agora o pleito está correndo na mais perfeita ordem e V. Ex<sup>a</sup> continua num desrespeito à lei e à minha pessoa."

O Deputado Nelson Araújo mesmo assim tentou dar uma de bonzão.

Foi aí que o eminentíssimo Juiz Eleitoral deu um basta ao Deputado Nelson Araújo: "Se o que V. Ex<sup>a</sup> me desacatou perante o povo fosse feito por um homem leigo eu

perdoaria mas em nome da Lei V. Ex<sup>e</sup> está detido no gabinete para que seja mantida a ordem."

Quero nesta oportunidade agradecer ao nobre Senador sergipano Passos Pôrto a fidalguia para com os nobres Deputados, quer sejam do PDS ou do PMDB e a tantos que o procuram fazendo do seu Gabinete em reduto sergipano.

O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Dimas Perrin.

O SR. DIMAS PERRIN (PMDB — MG. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Há colegas nossos, e ainda outras pessoas, que até hoje não se convenceram de que a situação no Brasil mudou. Há pessoas que dizem que a Nova República é a mesma Velha República. Eu, então, queria apresentar hoje um fato, que me parece serve bem para mostrar que há uma diferença entre a Velha e a Nova República. Daí porque tomo a liberdade de pedir aos colegas um pouco de atenção, procurando ser rápido para não perturbá-los muito.

Dia 15 de maio de 1980 compareci, aqui a Brasília, à Livraria Galilei para fazer o lançamento de um livro, que agora exibo ao plenário, que tem o título de "Depoimento de um Torturado". Este livro relata o que passei nas prisões, a minha defesa, a sentença e várias outras coisas de atenção, procurando ser rápido para não perturbá-los muito.

Mas o que quero dizer é que o lançamento foi tumultuado, também, porque os órgãos de segurança resolvem dar uma certa animação no lançamento, colocando algumas bombas na livraria. E lá estavam vários colegas, inclusive, aproximadamente uns 70 a 80 Parlamentares, entre eles o nobre Senador Tancredo Neves, Magalhães Pinto e outros Deputados, como o meu grande amigo Fued Dib, que aqui está. Era uma lista enorme. O Deputado Jorge Uequed, que eu não poderia deixar de citar, e lembro que, na ocasião, o nosso Deputado Milton Reis veio do Rio de Janeiro especialmente para esse lançamento.

O lançamento foi muito bom, mas o mais importante que eu gostaria de citar é que nesse dia, um Parlamentar fez um discurso sobre o meu livro e sobre o seu lançamento, foi o nobre Deputado Modesto da Silveira, do PMDB do Rio de Janeiro, que deixou, nesta Casa, uma bela memória. Consta, aqui, no Diário do Congresso Nacional, do dia 16 de maio de 1980, que o nobre Deputado Modesto da Silveira falou sobre o lançamento do livro, "O Depoimento de um Torturado", de autoria de Dimas Perrin. Na página seguinte consta que ele falou na sessão presidida pelo nobre Senador Passos Pôrto, se não me engano, do PDS. Aqui está escrito.

O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Modesto da Silveira. Deixei-vos uma nota assim; "O Sr. Modesto da Silveira pronuncia discurso que será oportunamente publicado". Esse discurso jamais foi publicado. Isso ocorreu no regime da Velha República, onde um Deputado pronunciava um discurso, era censurado e não era publicado. E ainda há pessoas aqui que acham que a Velha é a mesma da Nova República.

Quero, Srs. Congressistas, solicitar à Mesa, em homenagem não a minha modesta pessoa, mas ao Deputado Modesto da Silveira, que determine que o discurso que ele pronunciou na ocasião, que é um discurso corajoso, democrático, patriótico, de um homem que tem a coragem de defender a democracia e o povo, seja publicado no nosso jornal, para que conste dos Anais desta Casa.

E assim, Srs. Congressistas, fica então provado que a Velha República é uma coisa, mas que na Nova República há uma diferença. Aqueles que negam, que teimam em negar essa realidade são piores dos que aqueles que nasceram cegos por infelicidade, e que não querem enxergar a realidade. Muito obrigado. (Muito bem! Palmas.)

Modesto da Silveira PMDB — Rj 15-5-80

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, foi recentemente publicada uma obra de grande significação e importância para a análise que, necessariamente, se há de fazer, a respeito da repressão e da tortura postas em prática por autoridades que detêm o poder militar e policial no País,

desde 1964. Seu autor é uma figura humana excepcional. Advogado, jornalista, escritor e político humanista, hoje se encontra em Brasília para lançar sua última obra que é prefaciada pelo ilustre Professor Edgar da Mata Machado, representante do povo mineiro nesta Casa, infelizmente cassado em 1967. Trata-se do livro "Depoimento de um torturado", escrito por Dimas Perrin, que relata os sofrimentos pelos quais passou nos cárceres da polícia política e que o escreveu em defesa da dignidade da pessoa humana e dos direitos do povo. Escrita em linguagem simples, sem rodeios literários, esta obra, em verdade, constitui um relatório fartamente documentado em que se descreveram fatos merecedores de uma apuração mais percutiente, para que se eliminem, de uma vez por todas, as práticas da tortura e do suplício nos organismos nacionais destinados à manutenção da ordem pública. Não digo nos organismos de repressão porque estes nem mesmo devem existir num modelo político de democratização, pluripartidarismo e liberdade ideológica. Com efeito, eles são uma excrescência resultante de um regime de natureza fascista, implantado em 1964 para realizar programas e propósitos de extrema-direita.

Naturalmente, tais propósitos e programas não são expressamente declarados: eles fluem gradativamente do bojo dos atos institucionais e leis de exceção, proliferam com a proibição de que atos oriundos de autoridades revolucionárias sejam examinados pelo Poder Judiciário. Assim, trancam-se os inquéritos contra os abusos de autoridades, as ações criminosas contra os prisioneiros, as torturas, os suplicios, os assassinatos, os inquéritos irregulares, e toda uma corte de males que, trazidos a público, denegririam a reputação e o conceito de instituições como as Forças Armadas e o sistema policial. Em consequência das arbitrariedades cometidas dentro e fora das prisões contra os presos e seqüestrados políticos, muitos morreram, uns assassinados, outros sob torturas e outros ainda levados ao suicídio; muitos desapareceram depois de seqüestrados ou detidos; muitos enlouqueceram; muitos ficaram inválidos.

Todos tinham família. Centenas de milhares delas foram atingidas pela catástrofe política de 1964. Antes ninguém das classes conservadoras ou da direita mais esdrúxula pensou ou disse que tamanha quantidade de desgraça pudesse vir a acontecer na vida cotidiana do povo brasileiro.

As consequências do golpe foram deletérias no próprio íntimo das classes dominantes. Não foi uma revolução em sentido técnico e sociológico, para o povo brasileiro em geral, para as classes pobres, para o operariado, para os professores, técnicos e estudantes, para os camponeses. Foi uma revolução no íntimo da consciência das classes dominantes, um arranjo encomendado de proposições distantes da realidade nacional, esquemas acadêmicos de uma pretensa democracia, para sua própria conveniência e sobrevivência, ante as mudanças sociais que se verificam intensamente em nosso País.

Para execução de suas fantasias políticas e levianidades institucionais, a classe dirigentes, as autoridades governamentais, os agentes da polícia política entregaram-se a assessores estrangeiros, especializados em torturas e suplicios, receberam treinamentos específicos para extorquir "confissões", desmoralizar os opositores do regime, forjar provas, montar aparatos de tortura, aniquilar pessoas e desestabilizar a sociedade.

Se o exemplo vem de cima, verdade é que os miseráveis agentes inferiores na hierarquia da violência não cuidaram de adotar sutilezas, respeitar a inviolabilidade física dos presos, sofrer restrições em sua sanha e em seu fanatismo.

Toda uma enorme, uma imensa tragédia se desenrolou, assim, por trás dos muros e paredes das prisões, em calabouços e masmorras dignas de figurarem nas páginas da Inquisição. No alto da pirâmide o Governo tirânico, unipessoal, imune à fiscalização legislativa e sobrigado de prestar contas ao Poder Judiciário. Na base, os agentes menores da opressão, cometendo desatinos paranóicos, através de sessões de tortura contra os presos políticos.

Mas, de tudo se conclui que, na memória nacional, ainda estão vivos e atuantes os costumes policiais e militares mais primitivos. Durante sucessivos governos, as autoridades, a pretexto de executar um pragmatismo res-

ponsável e um sistema de integração, só pensaram em termos de segurança, segurança para as classes dominantes atreladas ao atrasado regime do latifúndio e de uma burguesia industrial submissa ao poder dos trusts internacionais. Esqueceram educação moral e cívica, esqueceram solidariedade humana, esqueceram amor ao próximo, esqueceram respeito para com os cidadãos, esqueceram civilização ocidental cristã.

Para que as leis se aprimorem, para que o Poder Legislativo possa efetivamente cumprir a função para a qual foi instituído, nós, os representantes do povo, não podemos admitir nem tolerar o retorno ao sadismo, ao uso da tortura, da repressão e à exacerbada da insensatez. Os falsos critérios do "pragmatismo responsável" e da "integração" geraram o terrorismo na polícia política; propiciaram o surgimento de grupos clandestinos paramilitares, a adoção de técnicas requintadas de barbarismo policial, sem outro objetivo qualquer que não fosse o de humilhar as lideranças e organizações adversárias.

De fato, através da infiltração, da censura, da escuta telefônica e de outros meios impróprios ou cruéis, a polícia política, na imensa maioria dos casos, torturou não só para obter informações que já possuía, mas para desmoralizar indivíduos e organizações, mostrar pelo terror a sua prepotência, generalizar um estado de insegurança e governar pelo medo.

Trata-se, pois, de um processo que traz consigo efeitos coletivos e não apenas coleta de informações. E como efeitos coletivos vem acompanhado de assassinatos em massa, guerras secretas, emprego fraudulento das técnicas de comunicação de massa, destruição da verdade histórica e social. A tortura é fundamental e necessariamente uma ação destrutiva e contra o seu emprego existem princípios éticos tão universais que deram motivo aos julgamentos de Nuremberg, à Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao fortalecimento teórico da instituição do asilo político e a muitas outras grandes conquistas que hoje fazem parte indispensável do patrimônio moral e cultural da humanidade. Muito embora os instrutores militares, as ordens do dia veiculem constantemente que "os inimigos torturam", para justificar seus próprios métodos, não se conhece um caso sequer de torturaposta em prática pelos opositores do regime. Os escravos herejes, os livre-pensadores, os contestadores da ordem vigente pregam apenas a paz, morrem por suas convicções de amor à liberdade, e combatem sistematicamente o emprego da violência. Em todos os países e em toda a história se verifica a existência da tortura apenas como iniciativa dos governantes na execução de seus objetivos nacionais para sufocar as aspirações das classes oprimidas.

Contra estas, em todas as suas variações históricas, é que sempre foi lançada a pecha de "não ser gente", negando-se-lhes os atributos de pessoa humana para justificar o emprego de todos os castigos, uma vez que, não sendo gente, as leis não lhes asseguram as garantias institucionais.

Em tempos mais recuados, a tortura tinha realmente o objetivo de colher informações, produzir prova judicial e efetivar o processo do testemunho. Hoje, porém, não mais existe aquela mentalidade. Com a evolução da prova judicial, em sua substância e em sua forma, todos os membros capazes da sociedade são igualmente obrigados a prestar testemunho, sem constrangimento de qualquer espécie e sob responsabilidade penal. Este princípio elementar de ordem jurídica automaticamente implica na abolição da tortura, sob a égide da igualdade perante a justiça e as leis.

Do ponto de vista político, esta é uma garantia democrática em face da qual não pode prevalecer a sanha desumana e sádica dos torturadores, que se prevaleceram da tirania instaurada em 1964, para atingir objetivos pessoais ou contrários aos interesses de uma sociedade democrática, livre e igualitária.

Diante dessas considerações, julgo de grande utilidade, não só para os colegas Deputados, mas também para todas aquelas pessoas que têm responsabilidade perante o povo brasileiro, a leitura dessa obra de Dimas Perrin, que não é apenas a denúncia das desumanidades e crueldades por ele sofridas, mas é, ao mesmo tempo, o apelo feito por um homem sofrido porém sem ódio, em favor

da defesa dos direitos humanos, do esclarecimento dos assassinatos e desaparecimentos e da democratização completa de nosso País.

Brasília, 15-5-80

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Pelo que entendi, presidi uma sessão onde o Deputado Modesto da Silveira fez um discurso que seria publicado depois, porque naturalmente ele pediu para a revisão, e não foi feito, deve ter sido um equívoco, do setor de publicação do Congresso. Eu vou examinar. Esse é um fato inédito na história do Parlamento. Pode não ter havido a publicação. É a informação que eu gostaria de dar ao fato mencionado pelo Deputado Dímas Perrin.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Gerson Peres.

**O SR. GERSON PERES** (PDS — PA) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente. Srs. Congressistas

Preocupam-nos as medidas que estão sendo preconizadas, através do Ministério da Justiça, com relação a uso indevido das drogas. Ficamos chocados ao ler, Sr. Presidente, que teria o Sr. Ministro da Justiça a intenção de liberalizar o uso das drogas no Brasil. Parece-me que não haveria presente grego, ou nefasto maior no Ano Internacional da Juventude do que essa afirmação, se por ventura ela foi realmente feita por S. Ex<sup>a</sup> o Sr. Ministro da Justiça.

O uso indevido das drogas no Brasil é uma das chagas que deve preocupar toda a sociedade, toda a família e todo o Governo sério e responsável. Vejam bem o que ocorre hoje, no Brasil, com a utilização da maconha e da heroína. E se ainda, por trás desse percentual astronômico, corroendo a mentalidade, a personalidade, os caracteres dos jovens brasileiros se adotarem medidas liberalizantes como preconiza o Ministério da Justiça. Vai daí que o meu apelo a esse Pernambucando inteligente, que exagere muito e saiba que este é um país de população desnitrificada, de população descapitalizada e que ainda, utilizando a droga pela liberalização, pelo consentimento das autoridades, estaremos criando uma geração deformada, uma geração completamente inutilizada para garantir o desenvolvimento econômico, social e cultural do nosso País.

Iremos voltar ao problema do uso indevido das drogas. Iremos questionar a S. Ex<sup>a</sup> o Sr. Ministro da Justiça, que pretendemos colocar para vir esclarecer essa situação neste Congresso. Reputo da mais alta gravidade se dizer ou se proclamar a liberalização, querendo imitar países altamente desenvolvidos, como se estivéssemos dando aos nossos jovens, realmente, um bom conselho ou um bom presente.

O Ministro da Justiça, o nosso colega, Deputado Fernando Lyra, que me entenda e que se apresse em esclarecer à Nação; ela está preocupada com essa informação e deixando as famílias totalmente desesperadas. Confiamos na lucidez de S. Ex<sup>a</sup> e queremos uma resposta urgente para que a juventude brasileira não seja deteriorada com a utilização das drogas pelo processo liberalizante que, segundo as informações nos dizem, são tiradas da declaração do Sr. Ministro da Justiça.

Era o que eu tinha a dizer. (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Oswaldo Trevisan.

**O SR. OSWALDO TREVISAN** (PMDB — PR) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Chegou a esta Casa, nesta noite, a Mensagem do Presidente José Sarney, e foi lida a Mensagem Presidencial nº 72, que submete à deliberação do Congresso Nacional as diretrizes do I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República. É um plano que traz os compromissos da Aliança Democrática, e como bem lembrou o Presidente do PMDB, Deputado Ulysses Guimarães: "enquanto os outros prometem mudanças, nós temos que realizar as mudanças que prometemos".

"A Nova República instalou-se com o compromisso de mudar a vida política, econômica e social do País. O I Plano Nacional de Desenvolvimento da

Nova República — I PND-NR — para o período de 1986-89, é parte desse processo de mudança. Este é um plano de reformas, de crescimento econômico e de combate à pobreza. Todos os programas e recursos aqui definidos dirigem-se para essas três metas estratégicas."

Sr. Presidente e Srs. Congressistas, nesses próximos dias, esta Casa estará analisando este plano e nós o estaremos discutindo. Pedimos que ele seja aprovado nesta Casa, porque ele traz em seu bojo todos os compromissos e todas as respostas que a Nação brasileira espera de todos nós.

Por isso, nas opções deste plano, o Governo considerou também como ponto essencial a erradicação da pobreza, entendendo que ela exige investimentos com este fim específico. De outro lado, pela concentração de esforços e recursos em programas sociais para reduzir os problemas de saúde, alimentação e habitação dos brasileiros mais pobres.

Assim, em alguns pontos básicos deste programa, ele se caracteriza pela descentralização administrativa, se caracteriza pela privatização onde diz que "o saneamento do setor público requer amplo programa de privatização e democratização do capital das empresas estatais, sem comprometer os setores estratégicos que, por decisão política da sociedade, devem permanecer nas mãos do Estado".

O Governo vai extinguir órgãos desnecessários, sanear e capitalizar as empresas.

Finalizando, o plano estabelece também um não ao FMI, ao dizer que:

Na renegociação da dívida externa, o objetivo será reduzir a transferência de recursos para o exterior. O Governo brasileiro se empenhará na renegociação política da dívida, dentro de perspectiva de longo prazo, rejeitando a ingerência de entidades externas e subordinando qualquer acordo aos interesses soberanos e às necessidades econômicas e sociais do País.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Wilmar Palis.

**O SR. WILMAR PALIS** (PDS — RJ) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Sr. Presidente, Senador Passos Pôrto, vou cumprir minha palavra com V. Ex<sup>a</sup> e não demorarei por mais de 2 minutos nesta tribuna.

Nós gostaríamos que os honrados Deputados e Senadores do PMDB, que ostentam na lapela este crachá amarelo (Palmas das galerias) dos bancários da Caixa Econômica Federal, e também dos bancários em geral, pudessem também ostentar o crachá amarelo das "Diretas-Já" para Presidente da República. (Palmas das galerias.) Todos nós sabemos, a Nação toda sabe, que a campanha das "Diretas-Já" foi laurada no coração do PMDB, que não pode traí-la agora perante esta mesma Nação.

Nós concitamos o glorioso, o honrado, o digno Partido do PMDB para que possa, de agora por diante, cerrar fileiras nas "Diretas-Já", que é o escopo da Nação brasileira.

Muito obrigado, Sr. Presidente. E continuo em aberto a nossa emenda constitucional, visando dar à democracia em nosso País, com as eleições para Presidente da República e Vice-Presidente, em 15 de novembro de 1986, continua em aberto para a coleta de assinaturas que, mercê da vontade de Deus, haveremos de chegar, com a Nação brasileira, à vitória final, que é a democracia para o povo brasileiro.

Era o que eu tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Flávio Bierrenbach.

**O SR. FLÁVIO BIERRENBACH** (PMDB — SP) Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Não deixa de ser irônico que no dia nacional consagrado à instituição do Ministério Público, esta instituição que é essencial para a liberdade e para o funcionamento de um regime democrático, não deixa de ser irônico que nesta data, por falta de número, talvez o Congresso Nacional possa permitir a aprovação de um decreto-lei inconstitucional, ilegal e imoral.

Este decreto-lei, de nº 2.159, encaminhado pelo General João Baptista Figueiredo, antigo ocupante da Presidência da República, neste País, que atendeu à exposição de motivos que lhe foi encaminhada pelo Sr. Ministro da Justiça de então, o Sr. Ibraim Abi-Ackel, cuja gestão à frente do Ministério da Justiça deixa uma estrada larga de suspeita, de prevaricação e de corrupção, não deixa de ser grave que, por falta de número, eventualmente se permita a aprovação desta matéria, que é um verdadeiro atentado contra o Ministério Público da União.

O Decreto-lei nº 2.159, que é absolutamente inconstitucional e, por isso mesmo, objeto de uma arguição de inconstitucionalidade por parte do atual Procurador-Geral da República, porque a Constituição submeteu a organização do Ministério Público ao domínio normativo da lei em sentido formal, como prescreve o art. 94 da Carta Constitucional vigente. Ferido, portanto, o princípio da reserva legal que inquia de inconstitucionalidade absolutamente insanável o decreto-lei que se pretende aprovar no Congresso Nacional.

Além disso, Sr. Presidente, existe evidente ilegalidade nesta matéria ora submetida à apreciação dos Srs. Congressistas, por quanto o decreto-lei, ora analisado, institui como critério único de promoção o do merecimento, abandonando a prática salutar do nosso Direito Administrativo de fazer as promoções, de promover os funcionários públicos por critério alternativo, ora por merecimento, ora por antigüidade.

E, finalmente, é imoral o texto do Decreto-lei nº 2.159, porque foi produzido com a única finalidade de aquinhar aos servidores notórios do regime da Velha República.

É preciso dizer, Srs. Congressistas, que nesse mato há coelho, e o coelho chama-se Inocêncio Mártires Coelho, o ex-Procurador-Geral da República, o mais servil de todos os lacaios do regime militar, o homem ridicularizado no Supremo Tribunal Federal pela sua falta de conhecimento jurídico para o elevado cargo que ocupava, que fora levado àquela posição de destaque por obra e graça do General Golbery do Couto e Silva, este satânico "Dr. No" da política nacional, o alquimista dos laboratórios do Palácio do Planalto de então. É preciso que o Congresso Nacional, exercendo um poder legítimo que é seu, não permita que o Ministério Público da União sofra o atentado que está prestes a se transformar em realidade aqui, para aquinhãoar duas figuras suspeitas que jamais trabalharam na instituição e que passaram a sua vida funcional pisando os macios tapetes palacianos.

Srs. membros do Congresso Nacional: há ainda, a ilegalidade consistente da inexistência de urgência para determinar o envio, pelo Presidente da República, de um decreto-lei ao Congresso Nacional. Se urgência há, não é de natureza pública; trata-se de uma urgência privada, consistente exclusivamente em procurar acertar o inventário do malufismo derrotado aqui, neste mesmo Congresso Nacional.

Por estas razões, pela dignidade do Congresso e pela dignidade institucional do Ministério Público, é preciso, é necessário, é urgente que seja rejeitado este infame Decreto nº 2.159. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra à nobre Deputada Irma Passoni, como Líder do Partido dos Trabalhadores.

**O SRA. IRMA PASSONI** (PT — SP) Como Líder, pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Rapidamente, gostaria de deixar registrada a posição de que amanhã, às 10 horas, será promulgada a Emenda Constitucional que convoca a Assembléa Nacional Constituinte. Perdão! Parece-me até que poderíamos colocar melhor: convoca a Congresso Constituinte, porque na verdade, no nosso ponto de vista, não é nem a assembleia, não é nem livre e não é nem soberana.

Isso tem consequências muito sérias, porque passa a considerar o princípio de que a autoridade do povo brasileiro, das pessoas, dos cidadãos brasileiros não é levada em consideração com o verdadeiro sentido e autoridade e de participação popular.

Gostaria de citar aqui, por exemplo, o que o Bispo de Caxias, Dom Mauro Morelli, disse ontem em Salvador: "Não se pode brincar com o futuro do País. Ou se fazem mudanças profundas e corajosas pelo belo caminho da paz, ou elas virão pela violência, cujas vítimas, segundo ele, — como sempre, serão os mais humildes."

Portanto, é considerado hoje, em questionamento, a forma desta convocação. Mesmo assim, queremos registrar que a partir de hoje, estão sendo formados dezenas, centenas de grupos que discutem e fazem propostas, nos mais variados setores, de uma real Constituição brasileira, que farão mobilizações populares, unificarão suas propostas e desafiarão os políticos, os candidatos do ano de 86, ao compromisso de defenderem as questões essenciais em relação ao direito de cidadania, ao direito do povo, ao verdadeiro sentido do que é uma democracia, o sentido do poder, o sentido da administração pública no Poder Legislativo, no Poder Executivo, etc. Portanto, temos, no ano de 1986, muitos desafios a enfrentar no debate de quem for candidato à Constituinte de 86, a realmente assumir o desafio de proposta profundas e sérias quanto à Nação brasileira.

Quero registrar que a questão agrária é um dos pontos fundamentais, porque não é possível se manter essa estrutura agrária por mais tempo, porque não é possível se manter essa estrutura agrária por mais tempo, porque as pessoas que ocuparam as terras esperam uma solução, temos dezenas de mortes de crianças por fome, por desnutrição e por abandono nos acampamentos, sem nenhuma solução por parte do Governo atual.

Também protestamos contra a forma de dizer que será promulgado nesta Casa, um termo de Nova República oficialmente a partir de agora. Não é possível que o Governo batize, sem ter um processo de vida e de conquista da força popular brasileira. Portanto, que não se batize um processo político antes que o povo realmente dê esse nome na prática, no fato, na construção real de uma Nova República, que deve vir a ser construída e não que realmente se batize e se dê um nome vazio, antes que ela aconteça.

Por outro lado, queremos deixar registrados aqui os nossos protestos pela forma com que o Presidente Geisel, articuladamente, faz reuniões e diz que é uma ameaça para a Nação brasileira o crescimento do PT e do PDT. Pelo contrário, o ex-Presidente Geisel deveria repensar. Pois é sua obrigação respeitar a vontade popular, que a Nação brasileira se manifesta através do voto, porque é o que ela quer, é a vontade do povo brasileiro ser atendido, e não simplesmente termos um processo que garanta o status quo da situação atual, pois o que o povo brasileiro quer realmente é a mudança efetiva dos seus direitos, da sua vida e, principalmente, do respeito a uma cidadania que lhes pertence e ninguém tem a autoridade de lhes tirar.

Portanto, os nossos protestos pela forma de questionamento do crescimento. Deveria ser dito: "Nação brasileira é inteligente, avança, se organiza e quer expressar a sua vontade." É uma das expressas da população brasileira foi manifestada no dia 15 de novembro, e deva ser respeitada em nível nacional.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado Raul Bernardo, como Líder do PDS.

**O SR. RAUL BERNARDO (PDS — MG)** Como Líder pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Incialmente devo destacar, como tem ocorrido nos últimos dias, nesta Casa a presença maciça nas galerias e nos corredores do Congresso Nacional, de abnegados empregados da Caixa Económica Federal (Palmas), aos quais a Bancada do PDS deseja mais uma vez manifestar que está solidária, como nos pronunciamentos que ocorreram desta tribuna, de todos os companheiros nossos do PDS, que aqui vieram para dizer da justiça e da justezza dos reclamos dos economiários de todo o Brasil.

Sr. Presidente, como é sabido, os empregados da Caixa Económica Federal em todo o País, deflagraram uma greve nacional no dia 30 de outubro. O movimento foi amplamente vitorioso dentro do cenário trabalhista brasileiro, na medida em que a adesão foi de 100% nas capitais e de 90% no interior, que raramente é alcançada mesmo pelas categorias mais mobilizadas. As principais reivindicações dos economiários, Sr. Presidente — como sabido — são a jornada de seis horas, a exemplo dos demais bancários do País e o direito à sindicalização, dentro de uma pauta de mais treze itens.

E o que pedem, hoje, os economiários de todo o Brasil? É que o Governo entenda, pela sua Bancada, que é necessário que a sindicalização seja votada junto com o Projeto de Lei nº 4.111-A, conforme acordo firmado entre a categoria e o Governo. Portanto, Sr. Presidente, dado o andamento das negociações que foram firmadas, e o restante tendo ficado à mercê de acordo que igualmente foi fixado, solicitamos de todos os parlamentares o empenho de cada um para que seja mantido esse voto de confiança à classe dos economiários de todo o Brasil, para que não venha a ser desmerecido esse voto de confiança que já foi dado a todos os integrantes dessa categoria. Continuam eles mobilizados, Sr. Presidente, para que suas principais reivindicações sejam atendidas e garantidas pelo Congresso Nacional.

Solicito a V. Ex<sup>a</sup>, Sr. Presidente, que considere como lido o inteiro teor da correspondência que recebi, subscrita pelo Presidente da Associação dos Economistas de Brasília, Ailton Marques da Rocha, pelo vice-Presidente da entidade, Sr. Cleuza Maria Luz César e pela Diretora de Relações do Trabalho Tânia Cristina de Aguiar. Bem como, Sr. Presidente, peço que integre o meu pronunciamento os inúmeros telegramas que recebi em meu gabinete, de abnegados servidores da Caixa Económica Federal.

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, com relação à matéria constante da Ordem do Dia, em regime de urgência para votação, referente ao Projeto de Decreto Legislativo nº 28/85, que constitui a votação do projeto de decreto que rejeitou o texto do Decreto-lei nº 2.159/84, devo neste instante manifestar, em nome da Bancada do PDS nesta Casa que, a pretendida rejeição, por alguns, do Decreto-lei nº 2.159/84 possui cunho eminentemente político, de conveniência e de oportunidade de momento. O decreto em questão, materializando antiga reivindicação dos membros do Ministério Público da União, transformou os cargos em comissão de Subprocurador-Geral em cargos de provimento efetivo, nestes aproveitando os seus ocupantes à época e nos demais, criados então, promovendo os membros da categoria anterior, os mais antigos. Assim, em relação ao Ministério Público Federal, foram aproveitados Procuradores com mais de trinta anos de serviço público, mais de dez anos de exercício dos cargos em comissão de Subprocuradores perante ao Supremo Tribunal Federal, Tribunal Federal de Recursos e Tribunal Superior Eleitoral.

Citar nomes de Procuradores aproveitados e dos promovidos nos três ramos do Ministério Público da União, em decorrência do Decreto questionado, Sr. Presidente, seria demasiado apego à discussão extemporânea, ao critério de escolha ao longo do tempo decorrido, mesmo porque é indiscutível o reconhecimento dos seus méritos por parte dos Juízes dos Tribunais perante aos quais funcionam, com dedicação, abnegação e sem advocacia particular.

Não menos certo que a pretendida rejeição do decreto, através da campanha dirigida contra um ou outro dos Subprocuradores-Gerais da República, traz em seu bojo repercussão maior, qual seja a da própria desestabilização da Instituição, daquebra de uma estrutura firmada ao longo do tempo, estabilidade e estrutura essas que, a exemplo da Magistratura, têm-se mostrado dignas e independentes. Afinal, quinze são os membros componentes da cúpula da Procuradoria Geral da República que funcionam diretamente perante ao Supremo Tribunal, Tribunal de Recursos e Tribunal Superior Eleitoral e, obviamente, não se iria destruir tal composição por questão semântica, isto é, a transformação foi feita através de decreto-lei e, não, como alegam os pretendentes da rejeição, através de lei. Aliás, tal questão jurídica, de ordem constitucional, está submetida ao Supremo Tri-

dunal, mediante a Representação nº 1.293 e o Mandado de Segurança nº 20.483, Relator Ministro Sydney Sanches.

**O Sr. Orestes Muniz** — Permite V. Ex<sup>a</sup> um aparte?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Com muito prazer, nobre Deputado.

**O Sr. Orestes Muniz** — Primeiramente, gostaria de fazer uma pequena consideração no que diz respeito à primeira parte do discurso de V. Ex<sup>a</sup>. Pela primeira vez, já dentro do espírito da Nova República, toma-se a iniciativa de dar aos economiários o direito que a Velha República não concedeu, de poderem trabalhar apenas 6 horas por dia. Isso resultou de discussões de mobilização, mas é exatamente para tanto que veio a Nova República, para dar aos trabalhadores os direitos que a Velha República não deu. No que diz respeito à segunda parte do seu discurso, eu faria a seguinte pergunta: a Bancada de V. Ex<sup>a</sup> vai comparecer e estará aqui em peso para votar a favor do decreto-lei?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Respondo a V. Ex<sup>a</sup>. Com relação à primeira ponderação de V. Ex<sup>a</sup> agradeço o seu voto antecipado a favor dos economiários de todo o Brasil. Mas peço que V. Ex<sup>a</sup> faça um trabalho junto à sua Bancada, para que a Bancada de V. Ex<sup>a</sup> sim, não se esqueça de que a sindicalização deve ser votada junto com o projeto de lei e não, isoladamente. E, que V. Ex<sup>a</sup> esteja aqui para votar.

**O Sr. Orestes Muniz** — Mas, a Bancada de V. Ex<sup>a</sup> estará aqui para votar?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Com relação à segunda parte...

**O Sr. Orestes Muniz** — A Bancada de V. Ex<sup>a</sup> estará aqui, presente, para votar; a Bancada do PDS?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Com relação à segunda parte da ponderação de V. Ex<sup>a</sup>...

**O Sr. Orestes Muniz** — A Bancada de V. Ex<sup>a</sup> estará aqui, presente, para votar?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Estou respondendo ao aparte de V. Ex<sup>a</sup>. Ouça a resposta devida a V. Ex<sup>a</sup>.

**O Sr. Orestes Muniz** — Mas a Bancada de V. Ex<sup>a</sup> estará ou não?

**O SR. RAUL BERNARDO** — Não sou profeta do futuro, e não posso dizer quem vai votar, no dia ou na hora desejada por V. Ex<sup>a</sup>.

**O Sr. Orestes Muniz** — Então a Bancada do PDS não estará presente.

**O SR. RAUL BERNARDO** — Sr. Presidente, Srs. Congressistas, o critério do Congresso Nacional, em relação à segunda matéria objeto das considerações de pronunciamento que faço, ou seja, em torno do Decreto-lei 2.159, é político, portanto, enquanto que o aspecto constitucional será decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

Ora, Sr. Presidente, sendo político o critério do Congresso Nacional, não há a menor dúvida que a pretendida rejeição é altamente ofensiva, ultrajante mesmo à dignidade de uma Instituição como o Ministério Público da União, órgão que obedece e deve obedecer à legislação vigente, órgão que não tem e nem pode ter orientação ou fins políticos, partidários e ideológicos, órgão que tem que permanecer imune aos radicalismos de qualquer espécie, pois ele é apenas o defensor e o representante da Sociedade, representando o Estado, apenas no que diz respeito à sociedade em si mesma. Pretender a substituição dos membros de sua cúpula, há longo tempo sedimentada, é menosprezar qualquer preceito ou regra a orientar o Ministério Público. Tanto mais que não é segredo que os que defendem a rejeição do Decreto pretendem a edição de lei que torne os cargos de Subprocuradores efetivos, com a efetivação daqueles que, à época, isto é, no próximo ano, estejam no exercício dos cargos. Tanto basta para se aquilatar do mérito e dos objetivos de tal intuito, pernicioso em si, e de efeitos negativos à estabilidade e estrutura do Ministério Público, mais es-

pecificamente da Procuradoria Geral da República, que é a mais visada.

Finalmente, Sr. Presidente, como Instituição nacional permanente, essencial ao exercício jurisdicional do Estado, o Ministério Pùblico não pode colocar-se a serviço de pessoas, grupos ou interesses, pois somente a sociedade, como um todo, é que deve nortear a sua atuação.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem!)

*DOCUMENTOS A QUE SE REFERE O SR.  
RAUL BERNARDO EM SEU DISCURSO:*

Exmo. Sr.

Deputado Federal Raul Bernardo:

Os empregados da Caixa Económica Federal, em todo o país, desfilararam greve nacional, no último dia 30 de outubro. O movimento foi amplamente vitorioso, dentro do cenário trabalhista brasileiro, na medida em que a adesão, de 100% nas capitais e de 90% no interior, raramente é alcançada, mesmo pelas categorias mais mobilitadas.

Nossas principais reivindicações são: jornada de 6 horas, a exemplo dos demais bancários do país, e direito à sindicalização, dentro de uma pauta de mais de 13 itens.

Dado o andamento das negociações com a Caixa Económica Federal, que firmou consenso acerto no sentido da concessão de alguns itens de nossa pauta, tendo os restantes ficado a cargo de uma comissão paritária (empresa/empregados), com 30 dias para apresentar soluções concretas, aliando ao acordo firmado com a liderança do Governo na Câmara, Dep. Pimenta da Veiga, a categoria, a nível nacional, concordou com a suspensão da greve geral por tempo indeterminado, marcada para ter inicio em 6 de novembro.

A liderança do governo se dispôs a romper com a intransigência demonstrada desde maio de 85, quando nosso projeto de Lei 4.111-A, de 1984, foi retirado da Ordem do Dia da Câmara, após aprovado em todas as Comissões. O acordo firmado, publicamente, com o líder, prevê que o projeto citado será votado entre 19 a 21 de novembro, por ocasião do esforço conjunto que será desenvolvido pelo Congresso, para solução de questões relevantes para a nação, como a Constituinte e Reforma Tributária. Comprometeu-se, igualmente, a liderança, a, ao mesmo tempo, aprovar projeto de lei que nos permita a sindicalização, negada aos trabalhadores da Caixa por uma legislação arbitrária, que contraria a própria Constituição Federal. Há que se ressaltar que o PL 4.111-A, de 1984, já conta com requerimento de urgência assinado por todas as lideranças partidárias da Câmara dos Deputados. E a suspensão da greve está condicionada a sua aprovação em todas as instâncias (Câmara, Senado e Presidência da República), ainda este ano.

Assim, através deste memorial, vimos solicitar todo o empenho de V. Ex\* para que o voto de confiança oferecido pela classe, nacionalmente, não venha a ser desmeritado.

Continuamos mobilizados e contamos com seu apoio, para que nossas principais reivindicações sejam atendidas e garantidas pelo Congresso Nacional, a quem cabe a defesa dos interesses dos trabalhadores e do povo brasileiro.

Saudações democráticas — TANIA CRISTINA B. AGUIAR, Diretora de Relações do Trabalho — Ayrton Marques da Rocha, Presidente Associação dos Economiários de Brasília — AEB — KLEUSA MARIA LUIZ CESAR, Vice-Presidente da AEB.

Belo Horizonte/MG

Telex

Deputado Raul Bernardo

Câmara dos Deputados — Gabinete 322

Brasília/DF

Seis horas e sindicalização

Cristina Gomide empregada CEF

Belo Horizonte/MG

Telex

Deputado Raul Bernardo

Câmara dos Deputados Gabinete 322

Brasília/DF

Seis horas e sindicalização

Pedro empregado da CEF

Jaqueleine Prado  
Empregada da CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados  
Gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Marta empregada da CEF  
Josebrandao/MG  
Telex  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados Gabinete 322 Brasília/DF  
6 horas e sindicalização  
Empregados da CEF pas CAETE/MG  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados - gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Edimar Empregado CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados - gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Adão Gomes Bancário CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Sônia Faria Empregada CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados 322  
Brasília/DF  
Seis horas sindicalização  
Laércio empregado CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados - gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Ernane Gontijo — empregado CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados, Gabinete 322. Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Maria do Carmo  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Leonida Bancária CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e Sindicalização  
Sonia Faria Empregada CEF  
Contagem/MG  
Telex  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados  
Gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e Sindicalização  
Luiz Carlos Mazzetti  
Bancário da CEF  
Atauna/MG  
Telex  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados Gabinete 322  
Brasília/DF (70160)  
Seis horas e Sindicalização  
Maysa — Bancária da CEF Itauna/MG  
Belo Horizonte/MG  
Telex  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados Gabinete 322  
Brasília/DF

Seis horas e Sindicalização  
Mario Sales Bancário da CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telegrama  
Deputado Raul Bernardo Gabinete 322  
Câmara dos Deputados  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Pedro Empregado da CEF  
Belo Horizonte/MG  
Telegrama  
Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados  
gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e sindicalização  
Maria do Carmo  
Belo Horizonte/MG  
Telegrama  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados — Gabinete 322  
Brasília/DF  
Seis horas e Sindicalização  
Ernane Gontijo — empregado CEF  
Divinópolis/MG  
Telegrama  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados gabinete 322  
Brasília/DF (70160)  
Seis horas Sindicalização  
Sérgio Portela empregado CEF  
Paraguaçu — MG  
Telegrama  
Raul Bernardo Nelson de Sena  
Câmara dos Deputados  
Brasília — DF  
Seis horas e sindicalização  
Virginia Carneiro, bancária da CEF  
Juiz de Fora, 19 de novembro de 1985  
Tlx00289  
Raul Bernardo — PDS  
Câmara dos Deputados  
Brasília — DF  
6 horas e sindicalização  
Economiários ag. Mariano Procópio  
Juiz de Fora, 19 de novembro de 1985  
Tlx00272  
Raul Bernardo — PDS  
Câmara dos Deputados  
Brasília — DF  
6 horas e sindicálização  
Economiários ag. Juiz de Fora  
Belo Horizonte — MG  
Telegrama  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados — gabinete 322  
Brasília — DF  
Seis horas e sindicalização  
Fred, empregado da CEF  
Belo Horizonte — MG  
Telegrama  
Deputado Raul Bernardo  
Câmara dos Deputados  
Brasília — DF  
Seis horas e sindicalização  
Maria Luisa, empregado da CEF

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Roberto Jefferson.

**O SR. ROBERTO JEFFERSON** (PTB — RJ — Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Nós vamos agora votar o Decreto-lei de nº 2.159, de 30 de agosto de 1984, da lava do então Presidente da República, o General João Baptista de Figueiredo.

O Decreto-lei estabelece que são criados seis cargos de provimento efetivo de Subprocurador-Geral da República, mediante a transformação de igual número de cargos de Procurador da República de primeira categoria. E mais, transforma-os em cargos finais de carreira, transforma os cargos em comissão de Subprocurador-Geral da República, Subprocurador-Geral Militar e

Subprocurador-Geral do Trabalho também em cargos finais de carreira.

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, o art. 2º estabelece que as promoções para esses cargos finais far-se-ão pelo critério de merecimento, apurado dentre os membros da categoria anterior em lista tríplice, organizada pelos respectivos conselhos superiores.

O decreto tem um lado moral muito importante, apesar de ser de inspiração casuística e procurar garantir na Subprocuradoria da República, nove homens da confiança do Governo do General João Baptista de Figueiredo. Mas, há um aspecto de natureza moral e profissional nesse pensamento do decreto, porque os procuradores gaigarão essa função em número de 15, são 15 cargos de Subprocurador-Geral da República, num cargo final, vindo de baixo por antigüidade, por merecimento, até que cheguem ao topo de sua carreira, ao ápice, onde se aposentariam como Subprocuradores-Gerais. Há que se cobrar um compromisso da Aliança Democrática e dos demais partidos com assento nesta Casa, para que nós, após rejeitarmos este decreto que é de inspiração casuística, estabeleçamos em lei que este critério é o critério a ser adotado. Os Subprocuradores da República não podem mais, e não devem mais ser indicados apenas pelo critério político como era ontem antes do decreto, e sim durante algum tempo após a derrubada do decreto.

Os procuradores a ocuparem os cargos de Subprocuradores da República, serão pinçados meramente pelo critério político, não importa o tempo na Procuradoria, que tenha o procurador. Vamos que um subprocurador com 6 meses, ou um procurador de segunda categoria com um ano, dois anos de exercício, possa ser guindado ao patamar superior da carreira, como um assessor diretor de cargo comissionado do Procurador-Geral da República, o que na nossa maneira de ver é uma injustiça, é uma agressão aos procuradores de carreira, é uma agressão àqueles que durante anos se dedicaram à causa pública no exercício da sua atividade, no exercício da sua função pública.

I E, Sr. Presidente, Srs. Congressistas, o art. 95 da Constituição da República, estabelece que o Ministério Público Federal tenha um chefe, o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Srs. Congressistas, esse procurador, nomeado pelo Presidente da República, é demissível *ad nutum*, sendo ele um guardião constitucional que inclusive pode suscitar contra o próprio Governo Federal a constitucionalidade de seus atos, ele não deveria ser um homem que a qualquer momento podesse ser exonerado da função *ad nutum* pelo Presidente da República.

O Procurador-Geral da República não deveria estar atrelado ao próprio Ministro da Justiça, deveria ser independente, autônomo e forte. Nós estamos na busca de um Ministério Público com independência até para questionar os atos do Chefe do Executivo do País. Era fundamental que pudessemos adotar uma filosofia para o Ministério Público como já existe, hoje, em São Paulo, onde o Procurador-Geral do Estado é eleito pelo Conselho Superior do Ministério Público de São Paulo, em lista tríplice que vai ao Governador para que escolha um dos três nomes e esse Procurador do Estado tem o mandato de dois anos e não pode ser demitido pelo Governador caso o contrarie. É fundamental que adotemos, também, como emenda à Constituição esta regra. O Conselho Superior do Ministério Público da União escolherá em lista tríplice três Procuradores de carreira e submeterá os nomes ao Presidente da República que o indicaria para o cumprimento de um mandato de dois, três ou quatro anos, enquanto perdurasse o mandato do próprio Presidente da República.

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, a Liderança do PTB, apesar de ver no decreto uma posição moralizada ao estabelecer ao final da carreira os cargos de Subprocuradores-Gerais da República, entende que este decreto veio mascarado por este anseio do Ministério Público, para efetivar na função nove subprocuradores colocados lá pela ditadura militar, colocados lá pelo General Figueiredo.

Hoje, estamos entrando no momento em que repelimos o Decreto-lei, a condição do PMDB, a condição do

Procurador-Geral da República, ligado ao Ministro da Justiça do PMDB, de indicar, politicamente, os nove subprocuradores. Mas, creio eu que há um compromisso da Aliança Democrática com os Procuradores da República de procurar resolver num breve espaço de tempo esta colocação, esta tese, que é moralizadora, que é correta, que é decente, transformar em lei esses cargos de Subprocuradores em cargos finais e, mais do que isso; o Procurador-Geral da República deverá ser escolhido em lista tríplice pelo Conselho Superior do Ministério Público da União, e depois submetido ao Presidente da República para que eleja, num mandato de dois anos, um procurador que venha do Ministério Público, que venha da carreira, que venha do exercício da sua profissão.

Sr. Presidente, Srs. Congressistas, o PTB, orienta sua Bancada a rejeitar o decreto do Presidente João Figueiredo. Mas deixa aqui, de público, a cobrança dos componentes da Aliança Democrática, para que possamos adotar a filosofia moralizadora do decreto, implementando através de lei um anseio que é de toda a classe do Ministério Público da União.

Sr. Presidente, nestes cinco minutos que me restam, gostaria aqui, em primeiro lugar, de agradecer a homenagem dos economistas, dos funcionários da Caixa Econômica Federal. Em segundo lugar deixar ao pensamento de todos uma análise sobre as "Diretas já" defendidas, nesta tribuna, pelo Deputado Wilmar Palis, que inclusive recebeu calorosos aplausos do Plenário e das galerias. Tenho a impressão. Deputado Wilmar Palis, que de repente a eleição de um Presidente da República — deixo ao pensamento de V. Exª — agora, no ano que vem, pode inibir, na Constituinte, o espírito dos Parlamentares de transformar o regime que hora é presidencialista em parlamentarista. Um presidente eleito em 15 de novembro de 1986, terá forças do respaldo da urna para enfrentar uma tese que está no coração dos Deputados Constituintes que é transformar a forma de governo em parlamentarismo; e nós se hoje ouvimos a argumentação que é um golpe contra o Presidente Sarney reduzir o seu mandato para 1986, um mandato que ele recebeu de um coleginho sem-vergonha que é o Colégio Eleitoral, como não será o embate, o conflito, a disputa do chefe do Executivo eleito, um Presidente da República eleito na urna com uma Constituinte que deseja transformar a forma de governo de Presidencialismo em Parlamentarismo.

Deixo a V. Exª, como deixo à Casa e à própria galeria que aplaudiu a condição de analisar este pensamento para que nós não tenhamos, no bojo da Constituinte, uma grave crise de interesses, um grave embate de idéias de um Presidente eleito pelo povo e uma Constituinte que transforme a forma de governo em Parlamentarismo. Deixo a V. Exª a análise da questão que trago nesta noite.

Sr. Presidente e Srs. Congressistas, muito obrigado. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao Deputado Oswaldo Lima Filho, para uma breve comunicação.

**O SR. OSWALDO LIMA FILHO** (PMDB — PE. Para uma comunicação. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Todos nós sabemos como é delicado o ofício de censor e o exercício da censura; sabemos, sobretudo do ponto de vista artístico e literário, que a censura provocou as mais graves questões no mundo civilizado, a ponto de obras-primas como *Lady's Chatterly Lover*, de Lawrence, e outras só virem à publicação após decisão judicial nos Estados Unidos da América do Norte.

Todavia, Sr. Presidente, aproveito a oportunidade que me confere a Mesa do Congresso para fazer uma comunicação na qual venho aplaudir a providência anunciada, do Senhor Presidente da República, no sentido de proibir a exibição no Brasil do filme de Jean Goddard, *Je vous salue Marie*.

Sr. Presidente, não sou um cristão que pregue uma nova Inquisição. Mas, na verdade, Sr. Presidente, o filme em questão representa uma agressão ao sentimento religioso dos cristãos, católicos ou evangélicos, que representam a esmagadora maioria do pensamento brasileiro

Está de parabéns o Senhor Presidente da República que supriu, assim, a ineficiência e a incapacidade do Sr. Ministro da Justiça.

Era o que tinha a dizer (Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Passa-se à

## ORDEM DO DIA

Votação, em turno único, do Projeto de Decreto Legislativo nº 28, de 1985-CN (apresentado como conclusão do parecer proferido em plenário pelo Sr. Senador Hélio Gueiros), rejeitando o texto do Decreto-lei nº 2.159, de 30 de agosto de 1984, que transforma em cargos finais de carreira os atuais cargos em comissão de Subprocurador-Geral da República, Subprocurador-Geral Militar e Subprocurador-Geral do Trabalho e dá outras provisões.

Vai-se passar à votação simbólica na Câmara dos Deputados.

Os Srs. Deputados que aprovam ...

**O Sr. Raul Bernardo** — Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Tem a palavra, pela ordem, o nobre Líder Deputado Raul Bernardo.

**O SR. RAUL BERNARDO (PDS — MG)** — Pela ordem. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente e Srs. Congressistas:

Desejo que V. Ex<sup>e</sup> deixe bem explícito como V. Ex<sup>e</sup> vai colocar a votação, pois que como da outra feita foi colocada em votação o Projeto de Decreto Legislativo nº 28, que rejeita o decreto-lei.

É assim que V. Ex<sup>e</sup> vai colocar em votação?

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Exatamente. Agora, inicialmente vai ser simbólica.

Em votação na Câmara dos Deputados.

Os Srs. Deputados que aprovam o Projeto de Decreto Legislativo queiram permanecer sentados. (Pausa.)

Aprovado.

**O Sr. Raul Bernardo** — Requeiro verificação. Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Pedida a verificação, solicito aos Srs. Deputados José Frejat e Orestes Muniz que assomem à Mesa para se proceder à verificação nominal. (Tumulto)

Da vez anterior nós usamos o processo eletrônico e não tivemos êxito.

**O Sr. Raul Bernardo** — Peço a palavra, pela ordem. Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Tem a palavra, pela ordem, o nobre Deputado Raul Bernardo.

**O SR. RAUL BERNARDO (PDS — MG)** — Pela ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Desejava formular um apelo a V. Ex<sup>e</sup> no sentido de que a exemplo das vezes anteriores, mais uma vez, em sessão do Congresso, V. Ex<sup>e</sup> utilizasse o processo eletrônico, que é bem mais rápido e está plenamente satisfatório. (Muito bem!)

**O Sr. Roberto Jefferson** — Pela ordem, Sr. Presidente

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Tem a palavra, pela ordem, o nobre Deputado Roberto Jefferson.

**O SR. ROBERTO JEFFERSON (PTB — RJ)** — Pela ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Queria fazer a V. Ex<sup>e</sup> este requerimento, permitindo a quem não aparecesse no painel, para que depois venha ao microfone e decline o seu voto, como foi na própria Emenda da Constituinte.

A Telefunken, a grande multinacional, que "devora" nestes painéis aí, garante que o serviço está funcionando. Então vamos experimentar Sr. Presidente. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — O grande problema do sistema de apuração eletrônica da Câmara é o seguinte: primeiro, alguns Parlamentares se sentam, ensina-se, orienta-se como votar e depois vêm para aqui dizer que não votaram, que votaram "Não" e era "Sim".

Vamos fazer a votação eletrônica nas seguintes condições: será feita a votação, todos deverão estar sentados em seus lugares, e o resultado que estiver no painel será o considerado como aceito.

**O Sr. Pimenta da Veiga** — Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado Pimenta da Veiga, para uma questão de ordem.

**O SR. PIMENTA DA VEIGA (PMDB — MG)** — Para uma questão de ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

A Liderança do PMDB entende que para se fazer a votação pelo processo eletrônico, V. Ex<sup>e</sup> deveria acionar as campanhas por um período de 15 a 20 minutos. Ao invés de se fazer isso, se V. Ex<sup>e</sup> fizer a votação nominal iniciando-se imediatamente, parece-me que gastaremos exatamente o mesmo tempo.

Então, nós sugerimos a V. Ex<sup>e</sup> que faça a votação pelo processo nominal, que tornaria possível a chegada ao plenário, durante o processo de votação, de todos os Deputados que estejam em seus gabinetes ou em outras salas desta Casa, e tornaria absolutamente livre de qualquer dúvida o resultado da votação. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — É a minha tese.

**O Sr. Raul Bernardo** — Peço a palavra para contraditar.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado Raul Bernardo, para uma questão de ordem.

**O SR. RAUL BERNARDO (PDS — MG)** — Para contraditar questão de ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Não procede, ao nosso ver, Sr. Presidente, a assertiva do nobre Líder do PMDB, porquanto V. Ex<sup>e</sup> já decidiu que irá proceder à eleição eletrônica, e a decisão de V. Ex<sup>e</sup> é regimental. Portanto, é decisão já dada por V. Ex<sup>e</sup> (Muito bem!)

**O Sr. Pimenta da Veiga** — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado Pimenta da Veiga, pela ordem.

**O SR. PIMENTA DA VEIGA (PMDB — MG)** — Pela ordem. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

V. Ex<sup>e</sup> havia decidido inicialmente fazer pelo processo nominal, o Líder em exercício do PDS é que vota.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Vou dar a decisão final.

Vai ser pelo processo de votação eletrônica. Vou suspender a sessão por cinco minutos, convidar os Srs. Parlamentares a comparecerem ao plenário. (Tumulto.)

**O Sr. José Genoino** — Sr. Presidente, peço a palavra, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado José Genoino, pela ordem.

**O SR. JOSÉ GENOINO (PT — SP)** — Pela ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Normalmente as sessões, quando se trata de votações eletrônicas, elas são suspensas por uma prazo de 15 minutos. (Muito bem!)

**O Sr. Fernando Santana** — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra ao nobre Deputado Fernando Santana, pela ordem.

**O SR. FERNANDO SANTANA (PCB — BA)** — Pela ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas:

Eu gostaria de informar a V. Ex<sup>e</sup> que, na votação da emenda constitucional, o Presidente do Congresso manteve o painel acesso, de tal modo que aqueles que não votaram pudessem votar através do microfone, mas conforme pelo painel. Isto assim permitiu aos que não estão presentes fazer a votação depois. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — É esta justamente a minha dúvida. Mas nós vamos suspender por cinco minutos e vamos proceder à votação nominal.

Está suspensa a sessão.

(Suspensa às 20 horas e 38 minutos, a sessão é reaberta às 20 horas e 50 minutos.)

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Está reaberta a sessão.

A votação far-se-á pelo processo eletrônico, na Câmara dos Deputados.

A Presidência solicita aos Srs. Deputados que tomem assento em seus lugares, para que não haja dúvida na hora do anúncio do resultado.

**O Sr. Pimenta da Veiga** — Sr. Presidente, para que não fiquem dúvidas, pergunto se o voto "sim" representa a aprovação do decreto-legislativo que rejeita o Decreto-lei nº 2.159/84.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Exato. Votando "sim" aprova-se o decreto-legislativo e rejeita-se o Decreto-lei nº 2.159/84.

Passa-se ao registro do voto dos Srs. Líderes no painel eletrônico. A Presidência solicita aos Srs. Líderes que registrem no dispositivo próprio, frontal à bancada, seus números de identidade parlamentar. Queiram acionar simultaneamente a chave e o botão preto que se encontram sob a bancada, conservando-os pressionados até que seus votos sejam iluminados no apregoador. (Pausa.)

**O Sr. Prisco Viana** — Sr. Presidente, peço a palavra para uma declaração de voto.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Concedo a palavra, para uma declaração, do nobre Líder do PDS.

**O SR. PRISCO VIANA** — Não verificando o registro eletrônico, eu proclamo oralmente o voto: Não.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Vota não o Líder do PDS.

**O Sr. Inocêncio Oliveira** — O PFL vota Sim, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Não consta o PFL? Anotou o voto do PFL, Sim, Deputado José Frejat?

**O SR. JOSÉ FREJAT** — PFL, Sim.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Atenção, Srs. Deputados & Registrem, no dispositivo próprio, frontal à bancada, seus números de identidade parlamentar e selecionem os seus votos.

A Presidência solicita a todos os Srs. Deputados, inclusive Líderes, que acionem simultaneamente a chave e o botão preto que se encontram sob a bancada, até que a luz amarela indicativa se apague. (Pausa.)

Agora, há uma ressalva.

O Deputado Inocêncio de Oliveira, de Pernambuco, já consignou o voto?

**O SR. INOCÊNCIO DE OLIVEIRA** — Foi só para efeito de instrução.

**O SR. PRESIDENTE (Passos Pôrto)** — Os Srs. Deputados já podem votar. (Pausa.)

(Procede-se à votação)

**VOTAM "SIM" OS SRS. DEPUTADOS****Acre**

Alípio Bezerra — PMDB  
Nossa Almeida — PDS

**Amazonas**

Arthur Virgílio Neto — PMDB  
José Fernandes — PDS  
Mário Frota — PMDB

**Rondônia**

Assis Canuto — PDS  
Márcio Athayde — PMDB  
Orestes Muniz — PMDB

**Pará**

Arnaldo Moraes — PMDB  
Benedicto Monteiro — PMDB  
Brabo de Carvalho — PMDB  
Carlos Vinagre — PMDB  
João Marques — PMDB  
Manoel Ribeiro — PDS  
Vicente Queiroz — PMDB

**Maranhão**

Cid Carvalho — PMDB

**Piauí**

Ciro Nogueira — PMDB  
Heráclito Fortes — PMDB  
Jônathas Nunes — PFL

**Ceará**

Chagas Vasconcelos — PMDB  
Evandro Ayres de Moura — PFL  
Leorne Belém — PDS  
Lúcio Alcântara — PFL  
Manuel Viana — PMDB  
Moysés Pimentel — PMDB

**Rio Grande do Norte**

Agenor Maria — PMDB  
Antônio Câmara — PMDB  
Assunção de Macêdo — PMDB

**Paraíba**

Aluizio Campos — PMDB  
Álvaro Gaudêncio — PFL  
Carneiro Arnaud — PMDB  
José Maranhão — PMDB

**Pernambuco**

Arnaldo Maciel — PMDB  
Cristina Tavares — PMDB  
Egídio Ferreira Lima — PMDB  
Herberto Ramos — PMDB  
Inocêncio Oliveira — PFL  
José Carlos Vasconcelos — PMDB  
José Mendonça Bezerra — PFL  
Maurílio Ferreira Lima — PMDB  
Miguel Araeas — PMDB  
Osvaldo Lima Filho — PMDB  
Roberto Freire — PCB

**Alagoas**

Geraldo Bulhões — PMDB  
Manoel Affonso — PMDB

**Sergipe**

Batalha Góis — PMDB  
Walter Baptista — PMDB

**Bahia**

Antônio Osório — PTB  
Domingos Leonelli — PMDB  
Etelviro Dantas — PDS  
Felix Mendonça — PTB  
Fernando Gomes — PMDB  
Fernando Santana — PCB  
França Teixeira — PFL  
Francisco Pinto — PMDB

Genebaldo Correia — PMDB  
Haroldo Lima — PC do B  
Jorge Medauar — PMDB  
Marcelo Cordeiro — PMDB  
Mário Lima — PMDB  
Raúl Ferraz — PMDB  
Virgíldasio de Senna — PMDB

**Espírito Santo**

Hélio Manhães — PMDB  
Max Mauro — PMDB  
Myrthes Bevilacqua — PMDB  
Nyder Barbosa — PMDB  
Wilson Haese — PMDB

**Rio de Janeiro**

Abdias Nascimento — PDT  
Álvaro Valle — PL  
Arlido Teles — PDT  
Carlos Peçanha — PMDB  
Clemir Ramos — PDC  
Délio dos Santos — PDT  
Denis Arneiro — PMDB  
Jacques D'Ornellas — PDT  
JG de Araújo Jorge — PDT  
José Eudes — PSB  
José Frejat — PDT  
Lázaro Carvalho — PFL  
Léo Simões — PFL  
Leônidas Sampaio — PMDB  
Márcio Braga — PMDB  
Márcio Macedo — PMDB  
Osmar Leitão — PFL  
Roberto Jefferson — PTB  
Sebastião Ataide — PFL  
Sebastião Nery — PS  
Sérgio Lomba — PDT  
Wilmar Palis — PDS

**Minas Gerais**

Antônio Villaça — PDS  
Cássio Gonçalves — PMDB  
Dario Tavares — PMDB  
Dimas Perrin — PMDB  
Emílio Haddad — PFL  
Fued Dib — PMDB  
Israel Pinheiro — PFL  
João Herculino — PMDB  
Jorge Carone — PMDB  
Jorge Vargas — PMDB  
José Carlos Fagundes — PFL  
José Machado — PFL  
José Maria Magalhães — PMDB  
José Mendonça de Moraes — PMDB  
José Ulisses — PMDB  
Juarez Batista — PMDB  
Júnia Marise — PMDB  
Luiz Guedes — PMDB  
Luiz Sefair — PMDB  
Mário Assad — PFL  
Melo Freire — PMDB  
Milton Reis — PMDB  
Oscar Corrêa Júnior — PFL  
Paulino Cícero de Vasconcelos — PFL  
Pimenta da Veiga — PMDB  
Ronan Tito — PMDB  
Rosemberg Romano — PMDB  
Wilson Vaz — PMDB

**São Paulo**

Airton Sandoval — PMDB  
Airton Soares — PMDB  
Alberto Goldman — PCB  
Aurélio Peres — PC do B  
Bete Mendes — PT  
Cardoso Alves — PMDB  
Darcy Passos — PMDB  
Djalma Bom — PT  
Flávio Bierrenbach — PMDB  
Francisco Amaral — PMDB  
Francisco Dias — PMDB  
Gastone Righi — PTB  
Irma Passoni — PT

Israel Dias-Novaes — PMDB  
José Genoino — PT  
Maluly Neto — PFL  
Márcio Santilli — PMDB  
Marcondes Pereira — PMDB  
Mário Hato — PMDB  
Mendes Botelho — PTB  
Pacheco Chaves — PMDB  
Paulo Zarzur — PMDB  
Roberto Rollemberg — PMDB  
Samir Achôa — PMDB  
Sôlon Borges — PTB  
Theodoro Mendes — PMDB  
Tidei de Lima — PMDB  
Ulysses Guimarães — PMDB

**Goiás**

Adhemar Santillo — PMDB  
Fernando Cunha — PMDB  
Iram Saraiva — PMDB  
Iturival Nascimento — PMDB  
Joaquim Roriz — PMDB  
Jaurez Bernardes — PMDB

**Mato Grosso**

Marcio Lacerda — PMDB  
Milton Figueiredo — PMDB  
Paulo Nogueira — PMDB

**Mato Grosso do Sul**

Harry Amorim — PMDB  
Plínio Martins — PMDB  
Rosário Congro Neto — PMDB  
Ruben Figueiró — PMDB

**Paraná**

Alceni Guerra — PFL  
Alencar Furtado — PMDB  
Amadeu Gera — PMDB  
Anselmo Peraro — PMDB  
Antonio Ueno — PFL  
Aroldo Moletta — PMDB  
Borges da Silveira — PMDB  
Celso Saboia — PMDB  
Helio Duque — PMDB  
Inínea Brzezinski — PMDB  
José Carlos Martinez — PMDB  
Léo de Almeida Neves — PDT  
Luiz Antonio Fayet — PFL  
Norton Macedo — PFL  
Oswaldo Trevisan — PMDB  
Paulo Marques — PMDB  
Pedro Sampaio — PMDB  
Renato Loures Bueno — PMDB  
Valmor Giavarina — PMDB  
Walber Guimarães — PMDB

**Santa Catarina**

Dirceu Carneiro — PMDB  
Luiz Henrique — PMDB  
Nelson Wedekin — PMDB  
Odilon Salomão — PMDB  
Renato Vianna — PMDB  
Walmor de Luca — PMDB

**Rio Grande do Sul**

Aldo Pinto — PDT  
Amaury Muller — PDT  
Harry Sauer — PMDB  
Ibsen Pinheiro — PMDB  
Irajá Rodrigues — PMDB  
João Gilberto — PMDB  
Jorge Uequed — PMDB  
Julio Costamilan — PMDB  
Matheus Schmidt — PDT  
Nadyr Rossetti — PDT  
Nilton Alves — PDT  
Oswaldo Nascimento — PDT  
Paulo Mincarone — PMDB  
Siegfried Heuser — PMDB

**Amapá**

Paulo Guerra — PMDB

**Roraima**

Mozarildo Cavalcanti — PFL

**VOTAM "NÃO" OS SRS DEPUTADOS****Pernambuco**Gonzaga Vasconcelos — PFL  
Bahia

Prisco Viana — PDS.

**São Paulo**

Estevam Galvão — PFL

Natal Gali — PFL

Nelson do Carmo — PTB

Ricardo Ribeiro — PFL.

**ABSTÉM-SE DE VOLTAR O SR. DEPUTADO:****São Paulo**

Adail Vettorazzo — PDS.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Vou proclamar o resultado.

Votaram SIM: 200 Deputados

Votaram NÃO 6 Deputados

Houve 1 ABSTENÇÃO

Total: 207 votos.

**O Sr. Lélio Souza** — Sr. Presidente, eu acionei o dispositivo conforme as instruções, e o meu voto não foi registrado no painel.**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) —

Lélio Souza — SIM — 201

Ivo Vanderline — SIM — 202

Tobias Alves — SIM — 203

Luiz Bacellar — SIM — 204 (Pausa.)

Todos os Deputados já votaram?

Haroldo Súnior, SIM, 205

Não há mais Deputados a votar?

Queiram se aproximar dos microfones de apartes.

**O Sr. Raul Bernardo** — Sr. Presidente, pela ordem.**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Raul Bernardo, pela ordem.**O SR. RAUL BERNARDO** (PDS — MG) Pela ordem Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, V. Ext já proclamou o resultado?**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Ainda não. Vou proclamar o resultado:

Votaram SIM, 205 e NÃO 6.

Houve 1 abstenção.

Total de votos: 212

Não houve quorum, A votação fica adiada.

**O SR. PRESIDENTE** (Passos Pôrto) — Está encerrada a sessão.

(Levanta-se a sessão às 21 horas.)

**DISCURSO PRONUNCIADO PELA SRA IRMA PASSONI NA SESSÃO DE 20-11-85 E QUE, ENTREGUE À REVISÃO DO ORADOR, SERIA PUBLICADO POSTERIORMENTE.****A SRA. IRMA PASSONI** (PT — SP) Pronuncia o seguinte discurso.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas.

Lamentavelmente volto a esta tribuna hoje para registrar aquilo que considero indigno e inesperado, como a

atitude de um peemedebista que, até há pouco, era oposição neste País e que condenava as fraudes.

Recebi informação de que o Sr. Sebastião Rodrigues, Diretor atual da Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil, teria acampado em Capanema, no Paraná, por uma semana, com a lista dos financiamentos do Banco do Brasil para os pequenos agricultores do município e visitou família por família dos endividados, pedindo votos para o PMDB — esse “pedido” que seja realmente condicional.

Além disso, o PMDB trouxe, de ônibus, 600 eleitores que vivem no Paraguai para votar em Capanema. E ainda, no dia 14, o Exército ocupou Capanema. Nós perguntamos: quem solicitou a presença do Exército em Capanema? Por quê? Quantos soldados foram desfiliados?

Informo ainda que, por duas vezes, já foi feita barreira na estrada que leva ao sítio do Sr. Pedro Toneli, candidato do Partido dos Trabalhadores, que está sendo ameaçado de morte, segundo informações recebidas mas que mesmo assim obteve 27% dos votos na eleição municipal.

Quero deixar claro, que estive presente em Capanema, no dia posterior ao que o Governador José Richa esteve lá, durante a campanha eleitoral. O governador fez uma reunião e nós fizemos um comício em praça pública, onde não houve ataques, de maneira nenhuma.

Agora, há dez minutos, tentei falar pessoalmente com o Governador José Richa, aqui na agência do Banco do Brasil, infelizmente ele disse que só poderia me atender amanhã.

Nós solicitamos que sejam tomadas medidas para que não sejam trancadas as estradas que se dirigem à casa deste lavrador, deste líder sindical destacado do Paraná e do Brasil, reconhecido pela sua seriedade.

Defendemos e apoiamos Pedro Toneli pelo seu trabalho em favor do povo de toda região Oeste do Paraná.

# **DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL**

## **PREÇO DE ASSINATURA**

**(Inclusa as despesas de correio)**

### **Seção I (Câmara dos Deputados)**

Via-Superfície:

Semestre	.	.	.	Cr\$	3.000
Ano	.	.	.	Cr\$	6.000
Exemplar avulso	.	.	.	Cr\$	50

### **Seção II (Senado Federal)**

Via-Superfície:

Semestre	.	.	.	Cr\$	3.000
Ano	.	.	.	Cr\$	6.000
Exemplar avulso	.	.	.	Cr\$	50

Os pedidos devem ser acompanhados de Cheque Visa do, pagáveis em Brasília ou Ordem de Pagamento pela Caixa Econômica Federal – Agência PSCEGRAF, Conta-Corrente nº 920001-2, a favor do.

### **Centro Gráfico do Senado Federal**

Praça dos Três Poderes – Caixa Postal 1.203 – Brasília – DF  
CEP 70 160

# **SEGURANÇA NACIONAL**

**Lei nº 7.170, de 14-12-83**

- Texto da Lei com minucioso índice temático
- Quadro comparativo (Lei nº 7.170/83 — Lei nº 6.620/78)
- Notas
- Histórico (tramitação legislativa) da Lei nº 7.170/83
- Subsídios para a elaboração da Lei nº 7.170/83

Edição 1984  
Preço = Cr\$ 10.000

À venda na Subsecretaria de Edições Técnicas (Senado Federal — 22º andar).

Encomendas mediante cheque visado pagável em Brasília ou vale postal, a favor da Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal.

Atende-se também pelo reembolso postal.

CEP: 70160

# **LEIS COMPLEMENTARES À CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Legislação citada  
Histórico  
(tramitação legislativa)

**3 VOLUMES**

1.650  
páginas  
Preço:  
Cr\$ 80.000

Textos das Leis  
Complementares  
Nºs 1, de 1967, a 48, de 1984

A venda na  
Subsecretaria de Edições Técnicas  
Senado Federal  
Anexo I — 22º andar  
Praça dos Três Poderes  
70.160 — Brasília — DF

Os pedidos deverão ser acompanhados de cheque visado nominal  
à Subsecretaria de Edições Técnicas ou de vale postal da EBCT.  
Atendemos, também, pelo sistema de reembolso postal.

**Centro Gráfico do Senado Federal  
Caixa Postal 07/1203  
Brasília — DF**

**EDIÇÃO DE HOJE: 96 PÁGINAS**

**PREÇO DESTE EXEMPLAR: Cr\$ 50,00**