EXEMPLAR ÚNICO

SENADO FEDERAL
Subsecretaria do Arquivo

República Federativa do Brasil

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

SEÇÃO II

ANO L - SUPLEMENTO 'B' AO Nº140 SÁBADO, 2 DE SETEMBRO DE 1995 BRASÍLIA – DF

MENSAGEM Nº 410, DE 1995 - CN

(nº 934/95, na origem)

PROJETO DE LEI Nº 36, DE 1995 - CN

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e dá outras providências.

(VOLUME I)

EXEMPLAR ÚNICO

CONGRESSO NACIONAL

MENSAGEM Nº 410, DE 1995-CN
(nº 934/95, na origem)

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional,

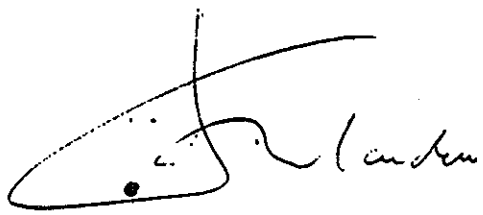
Submeto à apreciação de Vossas Excelências o Projeto de lei do Plano Plurianual para o período 1996/1999, de acordo com o art. 165 da Constituição, estabelecendo, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública federal para investimentos e programas de duração continuada.

Este Projeto, cuja premissa básica é a consolidação da estabilização da economia, contém uma inovação no planejamento governamental ao privilegiar a parceria entre as ações da União, dos Estados e Municípios e do setor privado. Na verdade, a escassez dos recursos orçamentários impõe seu uso prioritário para o atendimento das demandas sociais, devendo os investimentos em infra-estrutura serem realizados com a participação da iniciativa privada.

Esta Mensagem oferece, ainda, informações sobre o cenário macroeconômico para o período de vigência do PPA e sobre estratégias e políticas da ação do Governo. Tais informações não constam do Projeto de lei, mas são enviadas com o propósito de melhor situar os projetos e ações prioritários que o Governo Federal buscará implementar e apoiar ao longo dos próximos quatro anos.

A concretização dos projetos e ações incluídos no Projeto de lei do Plano Plurianual 1996/1999 supõe intensa participação do Congresso Nacional, pois sua implementação envolve mudanças constitucionais e um amplo conjunto de medidas no âmbito da legislação ordinária.

Brasília, 31 de agosto de 1995.



EM nº 230 **/MPO**

Brasília, 31 de agosto de 1995.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Cumprindo o que determina o art. 165 da Constituição Federal, em seu § 1º, submeto à apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de lei que institui o Plano Plurianual - 1996/1999.

Respeitosamente,

JOSÉ SERRA
Ministro de Estado do
Planejamento e Orçamento

PROJETO DE LEI Nº 36, DE 1995-CN

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam instituídas, para o período de 1996/1999, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1º, da Constituição, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas referentes às ações e projetos da Administração Pública federal, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, na forma do Anexo I e do Anexo II desta Lei.

Art. 2º As leis de diretrizes orçamentárias destacarão as metas anuais da Administração Pública federal, obedecidas as diretrizes, objetivos e metas instituídos nesta Lei.

Art. 3º Os projetos e atividades constantes das leis orçamentárias anuais obedecerão às metas especificadas anualmente nas leis de diretrizes orçamentárias.

Art. 4º O Plano Plurianual, de que trata esta Lei, somente poderá ser modificado por lei específica.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de de 1995;

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

PLANO PLURIANUAL
1996 — 1999

MENSAGEM AO CONGRESSO NACIONAL

Encaminhamento do Projeto de Lei do
Plano Plurianual de 1996-1999

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO

I. CENÁRIO MACROECONÔMICO 01

1. introdução 01
2. antecedentes 02
3. perspectivas 07

II. ESTRATÉGIAS E DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO 21

1. estratégias para o desenvolvimento 21
2. diretrizes da ação do governo 22

III. POLÍTICAS E REFORMAS PARA O DESENVOLVIMENTO 27

1. introdução 27
2. remoção de entraves à competitividade 28
3. desestatização e promoção dos investimentos em infra-estrutura 31
4. reforma do estado 35

IV. INVESTIMENTOs E AÇÃO GOVERNAMENTAL 41

1. introdução 41
2. projetos e ações prioritários 46
2.1. projetos e ações estruturadores 47
2.2. projetos e ações para a redução dos desequilíbrios espaciais 59
2.3. projetos e ações para a redução das desigualdades sociais 71

APÊNDICE (mapa - eixos de integração) 77

I. CENÁRIO MACROECONÔMICO

O êxito do Plano Real abriu novas possibilidades de crescimento sustentado para o Brasil ao longo dos próximos anos. Além de ampliar o mercado consumidor devido ao aumento da renda real de amplos segmentos da população, a queda da inflação criou fortes incentivos à recuperação dos investimentos, sem a qual a retomada do crescimento tornar-se-ia efêmera, a exemplo dos surtos de crescimento observados na década de oitenta.

O primeiro incentivo refere-se às melhores condições para a avaliação das decisões de investimentos, até há pouco prejudicado pela alta inflação. Em segundo lugar, o horizonte de estabilidade permite restabelecer o realismo orçamentário, em contraste com o que acontecia até 1994, quando os orçamentos, apresentados em termos nominais, tornavam-se rapidamente ultrapassados. Agora, o orçamento será, efetivamente, a expressão das demandas sociais e peça importante do planejamento governamental. Finalmente, há o efeito claramente positivo da queda da inflação sobre o investimento estrangeiro e a atração de capitais do exterior.

É nesse contexto que foi elaborado o Programa Plurianual do período 1996-1999, ora encaminhado ao Congresso Nacional, cujas diretrizes deverão guiar a ação do Governo Federal nos próximos anos.

2 ANTECEDENTES

A década de oitenta caracterizou-se, neste século, como a mais longa fase de estagnação econômica no Brasil. Durante esse período, o PIB cresceu em média apenas 1,7% ao ano e o PIB *per capita* declinou 4,3%. Tais números refletiram os desequilíbrios externo - decorrente da crise da dívida - e interno - associado aos persistentes déficits públicos e à manutenção da inflação em patamares extremamente elevados.

Esse período coincidiu também com o esgotamento da estratégia de desenvolvimento observada até os anos setenta, baseada na acentuada intervenção do Estado nas atividades econômicas e nos grandes ciclos de substituição de importações, que prevaleceram desde os anos trinta até a segunda metade dos anos setenta, culminando no II Plano Nacional de Desenvolvimento.

Destaca-se que o II PND foi lançado como resposta à primeira crise do petróleo, em 1974, com a pretensão de ser a etapa final no processo de substituição de importações. Envolveu investimentos maciços do setor público nas áreas de insumos básicos e energia, reservando ao setor privado os investimentos em bens de capital. Para financiar esse esforço de investimento contou-se com o financiamento externo disponível a partir da reciclagem dos "petrodólares", abundantes no mercado de euro-moedas e sem aplicações rentáveis nas economias industrializadas.

As alterações das condições do mercado internacional no final da década retrasada levaram esse padrão de crescimento a um colapso, refletido na contração do crédito externo, na crise do financiamento público e no salto da inflação para três dígitos anuais. Assim, a geração de vultosos superávits comerciais ao longo da década de oitenta, requeridos para fazer face ao elevado serviço da dívida externa acumulada na década anterior, somou-se ao crescimento expressivo da dívida pública interna, cujo serviço passou a pressionar de forma crescente as contas do Governo. No final dos anos oitenta, o déficit fiscal, medido pelo conceito

operacional das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP), atingiu quase 7% do PIB.

A crise do setor público estendeu-se às empresas estatais, de tal forma que, ao final da década de oitenta, o Estado se encontrava virtualmente paralisado, incapaz de desempenhar suas funções básicas na área social e de garantir os investimentos necessários à manutenção e ampliação da infra-estrutura e dos setores cujo monopólio lhe era atribuído por lei.

A partir dos anos noventa a situação começou a mudar, em função de processos que foram amadurecendo ao longo do tempo e que criaram as condições para o lançamento do Plano Real. Paralelamente, recuperou-se a esperança do desenvolvimento, que tinha praticamente desaparecido no contexto da estagnação e da superinflação dos anos oitenta. As principais mudanças ocorridas na primeira metade da década de noventa em relação à situação anterior foram as seguintes:

PRINCIPAIS MUDANÇAS NA DÉCADA DE NOVENTA

a queda drástica do déficit público (NFSP, conceito operacional), de uma média de mais de 5 % do PIB em 1985-1989, para apenas 0,4 % nos cinco anos seguintes;

o acordo da dívida externa, pondo fim a um problema que se arrastava há mais de dez anos, afetando a imagem do País e a possibilidade de atrair mais capitais externos;

a abertura comercial (eliminação da maioria das restrições quantitativas e redução sensível da tarifa média de importação), que ampliou a exposição dos produtos nacionais à concorrência dos produtos importados;

a privatização, que, iniciada timidamente durante a década de oitenta, foi acentuada ao longo do período 1991-1994; nestes anos, 44 empresas e importantes participações acionárias foram privatizadas, diminuindo parte dos compromissos de investimento do setor público e permitindo a obtenção de significativos ganhos de produtividade e eficiência; e

o aumento da eficiência e o baixo endividamento das empresas do setor privado, cujo grau de comprometimento financeiro (medido pela relação entre a sua dívida e o patrimônio) no início dos anos noventa caiu à metade do que era no início da década anterior.

Esses avanços, contudo, coexistiram, até 1993, com uma inflação extremamente elevada. O problema da estabilização somente viria a ser atacado de forma consistente a partir daquele ano, com o lançamento das bases do Plano Real.

As etapas desse Plano, pré-anunciadas a fim de evitar surpresas e quebras de contratos, promoveram um realinhamento de preços relativos mediante a conversão de preços, salários e contratos a uma unidade comum de conta, a Unidade Real de Valor - URV. O processo culminou com a introdução de uma nova moeda, o Real, a partir de julho de 1994, reduzindo drasticamente as taxas de inflação de níveis superiores a 40% ao mês para cerca de 2%, em média, nos últimos 12 meses.

O controle da inflação a partir da metade do ano passado permitiu uma forte aceleração da atividade econômica, reforçando a tendência de recuperação que vinha do último trimestre de 1992. Nos primeiros doze meses do plano, comparativamente aos doze meses anteriores, o PIB cresceu 8% graças, especialmente, ao crescimento industrial de 10%. O nível de emprego nesse setor se elevou quase 3 %. Tal crescimento, associado à expansão do emprego em outros setores, produziu uma queda importante nas taxas de desocupação. Com a redução do ritmo de aumento dos preços e o rápido crescimento econômico, os salários reais na indústria elevaram-se em mais de 15 %, aumento que foi mais expressivo (23%) no caso dos trabalhadores por conta própria.

A elevação do nível da atividade econômica deveu-se a uma expansão sem precedentes do consumo, propiciada pelo aumento do poder de compra decorrente da eliminação do imposto inflacionário e pela reconstituição dos canais de crédito. O consumo no primeiro ano do Real cresceu, em média, cerca de 17% quando comparado com igual período do ano anterior. À frente estiveram os bens de consumo durável, cujo crescimento médio foi de 48% (exclusive veículos).

Embora o aumento do consumo tenha sido facilitado pelos elevados níveis de capacidade ociosa acumulados durante a recessão de 1990-1992, o crescimento acelerado levou a que diversos setores rapidamente chegassem ao limite de sua capacidade produtiva já no final

de 1994. Só não houve crise de desabastecimento graças ao acesso ampliado às importações e ao grande aumento da produtividade que já vinha ocorrendo desde 1990. Este é o dado mais positivo dos últimos anos, refletindo, de certa forma, os incentivos propiciados por uma maior exposição da economia nacional à concorrência com produtos importados. Paralelamente à retomada do crescimento - a partir do final de 1992 -, houve uma elevação do investimento: mais de 5 pontos percentuais do PIB em menos de 3 anos, passando de 13,4% do PIB no último trimestre de 1992 para 18,5% do PIB no primeiro semestre de 1995. Entre o primeiro semestre de 1994 e o primeiro semestre deste ano as importações de bens de capital aumentaram 91 %. Os financiamentos da FINAME cresceram, no mesmo período, 56 %

O aumento dos investimentos nesse período apresenta características que o distingue do padrão histórico, pois vem sendo realizado pelo setor privado. Além disso, vem sendo acompanhado por uma forte importação de bens de capital , o que significa produtividade mais alta, devido à maior incorporação de progresso técnico.

Nos primeiros meses de 1995 a economia defrontou-se com uma combinação de fatores adversos para o Balanço de Pagamentos. O aumento acelerado das importações provocou déficits expressivos da Balança Comercial e a crise do México gerou uma saída de capitais por parte de investidores estrangeiros. Isto somou-se à já antiga insuficiência da entrada de capitais dos organismos multilaterais. Assim, acentuou-se a saída de divisas que, sem ser compensada por entradas equivalentes, causou perdas importantes de reservas internacionais.

Diante desse quadro, o Governo tomou uma série de medidas, entre as quais: (a) a ampliação dos prazos dos Adiantamentos de Contratos de Câmbio (ACCs), que permite aos exportadores um maior ganho financeiro entre o momento da troca de divisas por reais em decorrência do adiantamento recebido e o momento da transação comercial efetiva; (b) a flexibilização da política cambial, inclusive com a implantação do sistema de bandas; (c) a instituição do crédito presumido de IPI como ressarcimento do PIS/COFINS incidente sobre as exportações; e (d) a entrada em vigor do "FAT cambial", que permite que 20% dos recursos ordinários do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao BNDES sejam aplicados em operações de financiamento a empreendimentos destinados à produção e comercialização de

bens com reconhecida inserção internacional, com custo vinculado à variação cambial, acrescida da "libor" e de um "spread" fixado pelo BNDES.

Paralelamente, tendo em vista a situação da Balança Comercial, as tarifas sobre importações de alguns setores foram temporariamente aumentadas e avançou-se na adoção de uma política de defesa efetiva contra práticas desleais de comércio.

No que tange à conta de capitais, a elevação da taxa de juros doméstica, aliada à volta da tranqüilidade ao mercado financeiro internacional, permitiu rápida recuperação do nível das reservas internacionais, que já ultrapassaram o nível registrado no final de 1994. Por último, mas não menos importante, o Governo tem mantido negociações com os organismos multilaterais, com o objetivo de inverter o déficit dos seus fluxos financeiros (captações menos amortizações e juros). Importante destacar que, desde que esse fluxo tornou-se negativo, em 1987, o Brasil transferiu liquidamente para o Banco Mundial e o BID um montante de recursos de US$ 10 bilhões, por conta do elevado pagamento de amortizações e juros, sendo o fluxo médio de recursos desembolsados por esses dois organismos de apenas US$ 1.1 bilhão por ano. Em função daquelas negociações, o Governo prevê que os empréstimos futuros dessas duas instituições, no período de vigência do PPA, terão um aumento expressivo, contribuindo para a reversão da tendência apontada.

Apesar da importância das mudanças já ocorridas, o País ainda tem pela frente grandes desafios econômicos: a continuidade da estabilização, a manutenção do crescimento e a consolidação da abertura externa. Tendo como referência essas condições, foram elaboradas as diretrizes, políticas, programas e ações do Governo apresentadas neste Plano Plurianual.

3. PERSPECTIVAS

O cenário macroeconômico apresentado a seguir tem duas características principais. Em primeiro lugar, incorpora os efeitos das mudanças estruturais a serem realizadas ao longo do período de execução do PPA. Leva em conta, ainda, os efeitos da aprovação das reformas tributária, administrativa e previdenciária, bem como do avanço do Programa Nacional de Desestatização e a consolidação da abertura comercial .

Em segundo lugar, baseia-se em parâmetros realistas, que reconhecem as restrições decorrentes de processo de estabilização, cujo caminho a percorrer ainda é longo. Ao contrário de planos anteriores, que acenavam com uma grande reversão do desempenho da economia para depois frustrarem as expectativas, apresenta-se um cenário macroeconômico factível, que acena com metas de crescimento moderado, porém consistentes.

São fixados três objetivos para os próximos anos:

PRINCIPAIS OBJETIVOS

- **metas** de equilíbrio fiscal, como parte da política anti-inflacionária e do objetivo de resgate da dívida social;
- **metas** de crescimento, como condição necessária à incorporação de vastos segmentos da população hoje excluídos dos mercados de trabalho formal e de consumo; e
- **metas** externas, que levam em conta a necessidade de manter o financiamento da economia em bases sustentáveis e consolidam a inserção do país na economia mundial.

As metas fiscais envolvem, de um lado, a manutenção do equilíbrio das contas públicas e, de outro, uma realocação dos gastos do governo que privilegie as áreas sociais e o investimento público. Com a meta de déficit nulo, reafirma-se aos agentes econômicos o compromisso inequívoco com a estabilização, gerando-se expectativas favoráveis à continuidade

da queda da inflação. Por sua vez, a redução dos encargos financeiros da dívida pública permitirá um redirecionamento de parte dos recursos atualmente aplicados nessa rubrica de gasto para investimentos, inclusive na área social.

Em termos de crescimento, os dois primeiros anos do PPA serão um período de consolidação do ajuste macroeconômico e de implantação das reformas estruturais com vistas à estabilização da moeda e à retomada sustentada do crescimento. A previsão para 1996 e 1997 é de taxas anuais de crescimento do PIB de 4,0 % e 4,5%, respectivamente. Para os dois anos subseqüentes, essa taxa deverá subir para 5% ao ano. Apesar de inferiores aos níveis observados na década de setenta, não são taxas baixas, pois, face ao decréscimo na taxa de crescimento da população, implicam aumento médio da renda *per capita* de mais de 3% ao ano. O crescimento acumulado no período de quatro anos corresponde a quase 14 %.

No setor externo, a abertura comercial requer medidas que assegurem condições de competitividade das nossas exportações. O acesso a um maior volume de importações, deverá ser acompanhado pelo desenvolvimento de mecanismos institucionais que protejam os produtores locais de práticas desleais de comércio. A abertura será conduzida de modo a manter o déficit em conta corrente do Balanço de Pagamentos sob controle, garantindo que a contribuição da poupança externa não levará a problemas de endividamento excessivo, já observados no passado.

A síntese do ambiente macroeconômico que deverá vigorar no período de vigência do PPA encontra-se na Tabela 1, que resume os principais resultados das Tabelas 2 a 5.

TABELA 1

SÍNTESE DAS PROJEÇÕES

discriminação	1996	1997	1998	1999
taxa crescimento do PIB (%)	4.0	4.5	5.0	5.0
neces. financ. set. público *(%PIB)*	0.0	0.0	0.0	0.0
dív. interna líquida do setor público *(%PIB)*	15.3	13.7	12.0	11.0
dív. externa líquida do setor público *(%PIB)*	7.2	6.1	5.2	4.8
dív. líquida total do s. público *(%PIB)*	22.5	19.8	17.2	15.8
déficit conta corrente *(US$ bilhões correntes)*	15.4	16.1	17.1	18.1
dívida externa líquida *(US$ bilhões correntes)*	135.4	145.5	155.6	168.7
dívida externa líquida/exportações bens	2.9	2.8	2.7	2.6
déficit conta corrente *(% PIB)*	2.5	2.4	2.4	2.3
form. bruta de capital *(% PIB, preços 1980)*	19.0	19.5	20.0	20.5

Na Tabela 2 são mostrados os resultados das Necessidades de Financiamento do Setor Público, com a desagregação das contas do Governo Central, inclusive a Previdência Social. Para efeito das projeções, considera-se uma taxa de juros doméstica gradualmente declinante até 1999; uma taxa de juros externa de 6,5 %, em média, durante 1996-1999; e uma emissão monetária média de 0,5 % do PIB, o que, na ausência de um déficit fiscal, implica monetizar parte da dívida pública.

TABELA 2

RESULTADOS DAS CONTAS PÚBLICAS (% PIB)

(Média do Período)

% PIB	1996/99
receita união 1/	**18.2**
receita tributária	12.8
receita previdenciária	5.4
despesas união	**18.3**
tesouro nacional	12.7
vinculadas	4.0
pessoal 2/	5.0
outr.desp. correntes e capital 2/	2.9
encargos dívida 3/	0.8
previdência	5.7
ajuste FAT	**0.2**
neces.financ. 4,5/	**0.0**
tesouro nacional 5/	-0.3
previdência	0.3
result. primário 4,5/	**-0.8**
neces.fin.est.mun.	**0.0**
neces.fin.emp.estat.	**0.0**
neces.fin.set.público 5/	**0.0**

1/ Não abrange receitas próprias dos órgãos e outras receitas correntes. Não inclui os efeitos financeiros da Emenda Constitucional que cria a CMF nem dos projetos de alteração da legislação tributária em trâmite no Congresso Nacional.
2/ Não inclui as despesas financiadas por receitas próprias dos órgãos e outras receitas correntes.
3/ Juros líquidos do Governo Central. Critério de competência.
4/ Refere-se apenas ao Governo Central.
5/ (-) = Superávit.

Adicionalmente, considera-se também a existência de uma receita expressiva de privatização, não contabilizada como receita na Tabela 2, mas que é utilizada para abater parte da dívida pública.

De acordo com as suas cotações em bolsa, os valores atuais de mercado da Vale do Rio Doce, da TELEBRAS e da ELETROBRAS são de US$ 8; 12 e 14 bilhões, respectivamente, perfazendo um total de US$ 34 bilhões. O valor patrimonial destas empresas, por sua vez, é de US$ 10, 22 e 65 bilhões, respectivamente, somando US$ 97 bilhões. É preciso considerar que as empresas telefônicas do Grupo TELEBRAS a serem vendidas representam 80 % da "holding", da mesma forma que as empresas geradoras do Grupo ELETROBRAS. O Governo só é detentor de metade do capital total da Vale do Rio Doce e da ELETROBRAS e de um quarto do capital total da TELEBRAS. Consequentemente, o valor de mercado da parcela do conjunto dessas ações correspondente à União, ponderado pelas mencionadas participações, é de US$ 12 bilhões. Em face da expectativa de recuperação do mercado acionário e, particularmente, da maior valorização das ações daquelas empresas em virtude da aproximação da sua venda ao setor privado, o Plano Plurianual assume uma receita de privatização maior do que os R$ 12 bilhões. A hipótese adotada é de uma receita de privatização a ser recebida pela União de 2.5 % do PIB, correspondendo a um total de R$ 21,4 bilhões, com valores fixados a preços médios de 1996

Na projeção fiscal, a privatização, o crescimento do PIB e a queda da taxa de juros, acompanhadas de uma moderada monetização, com a privatização e com o crescimento do PIB, permitirão reduzir a dívida pública em 9 pontos percentuais do PIB entre 1995 e 1999. Isto, por sua vez, também contribuirá para a queda dos encargos financeiros líquidos da União (conceito de competência) em quase 1 % do PIB até 1999, em relação à despesa prevista para esse item em 1995. Esta queda permite que, compensatoriamente, sejam aumentadas outras despesas correntes e de capital do Tesouro Nacional cujo aumento real acumulado será da ordem de 60 % no período de quatro anos. A Tabela 2 permite calcular a taxa de variação dos gastos correntes do Governo Federal, excluídas as despesas financeiras e os investimentos,

comparando o resultado de um ano com o do ano anterior, dado o crescimento do PIB. Por hipótese, assume-se a taxa de crescimento do gasto público que vale também para as demais esferas de Governo no conceito das Contas Nacionais.

A Tabela 3 apresenta os resultados anuais médios do Balanço de Pagamentos. As exportações crescerão à média anual de 8,6 % (2,3 % ao ano por conta dos preços e 6,2 % por conta do "quantum"), graças à expansão do comércio mundial e ao amadurecimento das medidas tomadas internamente para desonerar as exportações da carga fiscal hoje existente. O País voltará a apresentar um superávit comercial, embora modesto, em 1996, que retornará expressivo nos anos seguintes.

Um fluxo médio líquido anual de transferências unilaterais de US$ 2,9 bilhões no período de vigência do PPA, somado a investimentos diretos de US$ 5,5 bilhões, em média, no mesmo período, limitará a necessidade adicional líquida de empréstimos a uma média anual de US$ 12 bilhões. Este valor é bem inferior à entrada de recursos em 1995 e é consistente com o financiamento de um déficit em conta corrente declinante como proporção do PIB. Assume-se a hipótese de que as reservas internacionais, calculadas como uma proporção das importações de bens, caiam gradualmente do nível de mais de um ano de importações registrado em 1994, para 70 % das importações no final do período em análise, o que significa uma estabilização em torno de US$ 40 bilhões.

TABELA 3

RESULTADOS DO BALANÇO DE PAGAMENTOS
(Média do Período)

US$ milhões

discriminação	1996/99
Balança comercial	**1855**
Exportação	55493
Importação	53638
Juros	**-9310**
Receita	2427
Despesa	11736
Outros serviços	**-12114**
Receita	6659
Despesa	18773
Transferências unilaterais	**2905**
Saldo em Conta Corrente	**-16664**
Investimento direto	5500
Financiamento líquido	11963
Conta capital	**17463**
Resultado do Balanço de Pagamentos	**799**

As fontes de crescimento e a composição do PIB, a preços constantes de 1980, encontram-se nas Tabelas 4 e 5. Dadas: a) as taxas de crescimento do gasto público (Tabela 2); b) a meta de crescimento da economia; c) a meta de um aumento linear anual de meio ponto percentual do PIB da taxa de investimento; e d) as taxas de crescimento de exportações e importações (Tabela 3), conclui-se que a variável de ajuste do modelo é a poupança privada. Em outras palavras, considerando que: (a) o Governo terá um aumento da sua receita líquida devido à redução das transferências de juros, mas que terá de aumentar o gasto social (muito comprimido ao longo dos últimos anos); e (b) a poupança externa ficará em torno de 2,0 a 2,5 % do PIB, a principal fonte de aumento da poupança requerida para o financiamento do investimento deverá ser a poupança privada. De qualquer forma, a taxa média anual de crescimento do consumo privado no período 1995-1999 seria da ordem de 4 %.

TABELA 4

FONTES DE CRESCIMENTO

TAXAS MÉDIAS

% a.a.

Variável	1995/99
Consumo	**4,4**
Privado	3,7
Governo	7,2
Formação Bruta de Capital	**9,6**
Privada	9,5
Governo	10,1
Exportações	**4,9**
Importações	**8,7**
PIB	**4,6**

O aumento da poupança privada será obtido com o desenvolvimento de novas formas de aplicação de longo prazo; com a reforma previdenciária e o conseqüente estímulo à previdência complementar; com a mudança de hábitos da população em função das conseqüências do ciclo de endividamento das famílias e das empresas de 1994-1995; e com o próprio crescimento econômico, que tende a aumentar a disponibilidade de recursos destinados à poupança.

TABELA 5

COMPOSIÇÃO DO PIB

(% PIB, a preços constantes de 1980)

Variável	1995	1999
Consumo	**82,2**	**77,4**
Privado	65,5	59,3
Governo	16,7	18,1
Formação Bruta de Capital	**18,5**	**20,5**
Privada	15,9	17,3
Governo	2,6	3,2
Bens Serviços Não Fatores	**-0,7**	**2,1**
Exportação	21,3	22,6
Importação	22,0	20,5
PIB	**100,0**	**100,0**

Medida a preços constantes de 1980, a taxa de investimento da economia, que passaria de 18,5 % do PIB em 1995 para 20,5 % do PIB em 1999, continuará sendo inferior à taxa média de 23,1% do PIB registrada no período 1971-1980. É preciso lembrar, porém, que ao longo dos últimos anos, conforme apontado na seção de Antecedentes, houve uma mudança importante na composição do investimento - com a redução do componente construção civil e o aumento da participação dos bens de capital, inclusive importados -, que implicou um aumento da produtividade do capital. Além disso, a formação bruta de capital a preços constantes já aumentou significativamente nos últimos três anos, com um incremento de quase 5 pontos percentuais do PIB em relação à taxa de 13,7 % do PIB observada em 1992. Por último, cabe recordar o declínio da taxa de crescimento da população, que leva a um maior aumento da renda *per capita* para uma dada taxa de crescimento do PIB.

Admitindo que o preço relativo dos bens de investimento seja 30 % superior ao nível de 1980, o aumento dos investimentos, de 18,5% do PIB em 1995 para 20,5% do PIB em 1999, implica passar de uma taxa de investimento, a preços correntes, de 24,1 % do PIB, em 1995, para 26,7 % do PIB em 1999. Dadas as taxas de crescimento do PIB apresentadas no cenário macroeconômico e partindo de um PIB de referência de R$ 815 bilhões, a preços correntes, em 1996, o investimento bruto acumulado total da economia no período 1996-1999, a preços médios de 1996, será de R$ 900 bilhões.

O investimento público aumentará em função do que foi descrito no cenário macroeconômico. O investimento do Governo Federal - a preços correntes - chegará a 1.2 % do PIB em 1999. Admitindo-se que para cada R$ 1,00 gasto em investimentos federais, os governos estaduais e municipais gastem R$ 2,40, conclui-se que o investimento das três esferas de governo - sem considerar as empresas estatais - deverá ser ligeiramente superior a 4 % do PIB em 1999.

A disponibilidade de recursos externos - poupança externa - para o financiamento dos investimentos é dada pelos resultados do Balanço de Pagamentos apresentados no cenário macroeconômico. No que se refere aos Fundos de Pensão, as projeções indicam que os seus ativos devem crescer entre US$ 9 e US$ 12 bilhões ao ano até o ano 2000, alcançando um total de ativos nesse ano entre US$ 110 e US$ 115 bilhões.

Apresenta-se, em seguida, uma estimativa das fontes de financiamento do investimento bruto total da economia para o período 1996-1999.

TABELA 6

FONTES DE FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO
VALORES ACUMULADOS 1996 - 99
(preços de 1996)

R$ bilhões

Recursos nacionais	836
orçamentos (governo) 1/	136
recursos privados 2/	700
expansão dos fundos de pensão	46
Outros recursos privados	654
recursos externos	64
investimentos diretos líquidos	21
outros financiamentos líquidos	43
TOTAL	900

1/ Inclui o Governo Federal e os Governos Estaduais e Municipais.
Exclui as empresas estaduais.

2/ Inclui as empresas estatais.

A maior parte do financiamento dos investimentos a serem feitos na economia brasileira até o final da década virá do setor privado, em função da necessidade de manter o controle das contas públicas, do processo de desestatização e das perspectivas de ampliação da poupança privada. Além do fortalecimento da previdência complementar, o desenvolvimento do mercado de capitais permitirá também o aumento da disponibilidade de recursos das empresas e o estímulo à formação de patrimônios individuais dos trabalhadores no âmbito das empresas.

A taxa média de crescimento da economia, incluindo 1995, é de 4,6 %, taxa maior do que as observadas nos últimos três períodos de Governo (Tabela 7). Levando em conta essa expansão da economia e a queda da taxa de crescimento da população, a renda real *per capita*, em 1996 ultrapassará o nível máximo observado em 1987. No último ano de vigência do PPA, será 16 % superior à de 1980 e 21 % superior à de 1990 (Tabela 8 e Gráfico 1). Na verdade, a taxa média de crescimento da renda per capita no período 1996-1999, de 3,3 % ao

ano, será maior do que a taxa média histórica de 3,2 % desde o início do cálculo das Contas Nacionais, em 1947.

TABELA 7

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO

(% a.a.)

Período	PIB	população	renda per capita
1979-1984	2,3	2,3	0,0
1985-1989	4,3	1,9	2,4
1990-1994	0,9	1,5	-0,6
1995-1998	4,6	1,4	3,2
1996-1999	4,6	1,3	3,3

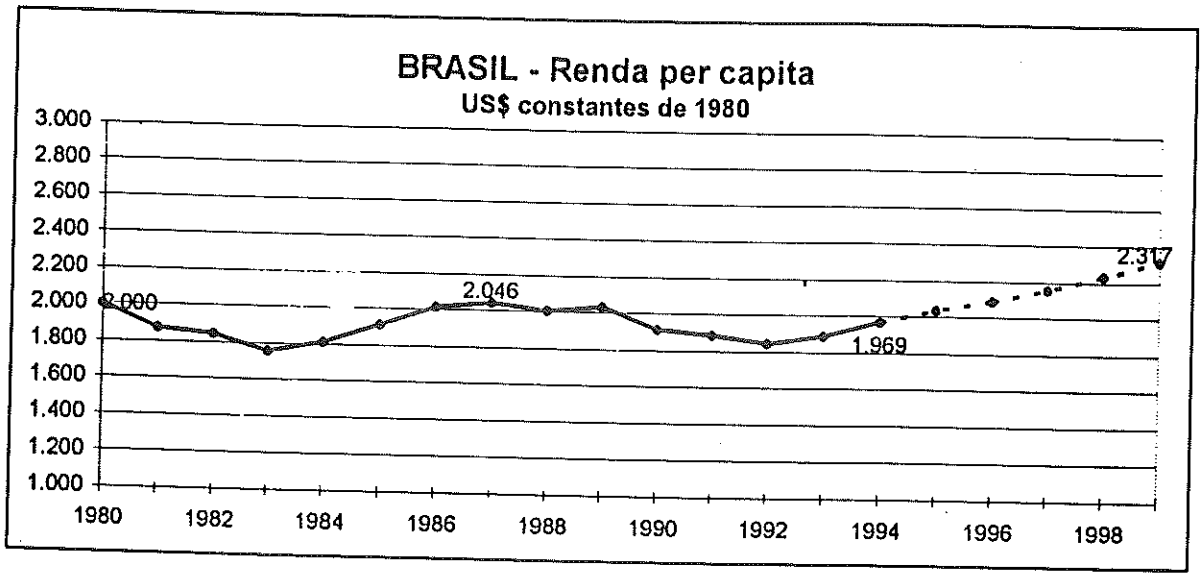
TABELA 8

BRASIL - RENDA PER CAPITA
1980 - 1999

US$ constantes de 1980

Ano	renda per capita
1980	2.000
1981	1.872
1982	1.846
1983	1.755
1984	1.811
1985	1.912
1986	2.015
1987	2.046
1988	2.007
1989	2.034
1990	1.912
1991	1.886
1992	1.842
1993	1.890
1994	1.969
1995	2.038
1996	2.091
1997	2.157
1998	2.235
1999	2.317

GRÁFICO



O cenário apresentado envolve a consolidação da estabilização e, ao mesmo tempo, a criação de condições para que, no próximo Governo, o Brasil possa crescer a taxas ainda maiores, pois seriam menores as restrições fiscal e externa.

Essa avaliação baseia-se na análise dos coeficientes de solvência do Governo, e do País: a relação Dívida líquida do setor público/PIB e o coeficiente Dívida externa líquida/Exportações de bens. A primeira relação diminuirá em razão da combinação entre equilíbrio fiscal, monetização moderada, privatização e crescimento do PIB, aumentando, assim, a confiança dos agentes econômicos em relação à evolução de médio e longo prazo do quadro fiscal. Quanto à dívida externa, o aumento será relativizado pela expansão prevista das exportações e dos investimentos diretos e, em menor medida, das transferências unilaterais. Assim, o crescimento da dívida será menor que o das exportações, provocando um declínio do coeficiente de endividamento externo do país.

II. ESTRATÉGIAS E DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO

1. ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO

O Plano Plurianual (PPA) tem como premissa básica a necessidade de consolidação da estabilidade conquistada graças ao Plano Real. Este esforço deverá ser acompanhado pela retomada gradual dos investimentos produtivos, deflagrando uma nova fase sustentada de desenvolvimento econômico e social do país. O compromisso inequívoco com a estabilidade exige, porém, que na execução dos planos de Governo, os instrumentos de política macroeconômica e setorial sejam consistentes com a estabilidade monetária.

O PPA estabelece três estratégias de ação no período 1996-1999:

ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO

CONSTRUÇÃO DE UM ESTADO MODERNO E EFICIENTE
REDUÇÃO DOS DESEQUILÍBRIOS ESPACIAIS E SOCIAIS
INSERÇÃO COMPETITIVA E MODERNIZAÇÃO PRODUTIVA

A construção de um Estado moderno e eficiente depende não apenas de recursos, mas também da melhoria do corpo de servidores, para que as políticas públicas possam ser bem concebidas, adequadamente implantadas e rigorosamente monitoradas. Com isso, procura-se diminuir os erros conceituais, de diagnóstico, de execução e fiscalização que têm caracterizado o uso dos recursos públicos no Brasil .

A redução dos desequilíbrios regionais e sociais é uma antiga aspiração da sociedade brasileira. A inflação sob controle e a retomada do crescimento permitirão impulsionar

esse processo. Para isso, serão estimuladas as vocações regionais, fortalecido o processo de descentralização e ampliados os recursos para a área social.

A modernização da estrutura produtiva do País exige, de um lado, a consolidação da abertura da economia, e do outro, a qualificação da mão-de-obra e a flexibilização das relações trabalhistas. A maior inserção competitiva do país será obtida com a ampliação da infra-estrutura, a redução do "custo Brasil", o fortalecimento do papel do setor privado nos investimentos e o estímulo a setores com potencial de inserção internacional. Por sua vez, a qualificação da mão-de-obra exige a melhoria educacional - com ênfase na educação básica - e mudanças nas relações trabalhistas.

2. DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO

Associadas à estratégia de *Construção de um Estado Moderno e Eficiente* estão as seguintes Diretrizes da Ação do Governo:

DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO

- consolidação do processo de saneamento das finanças públicas
- descentralização das políticas públicas para Estados e Municípios, setor privado e organizações não governamentais
- aumento da eficiência do gasto público, com ênfase na redução dos desperdícios e no aumento da qualidade e da produtividade dos serviços
- aprofundamento do programa de desestatização
- reformulação e fortalecimento da ação reguladora do Estado, inclusive nos serviços públicos privatizados
- modernização dos sistemas de previdência social
- modernização das forças armadas e de seus níveis operacionais
- modernização da Justiça e dos sistemas de Segurança e Defesa Nacional

Tais diretrizes exigem uma série de reformas de natureza constitucional, legal e administrativa, que serão apresentadas no Capítulo 3 deste documento.

redução dos desequilíbrios espaciais e sociais

A questão regional brasileira deve ser tratada no contexto da nova geografia econômica do País, sem obedecer aos limites das suas macro-regiões. Trata-se da forma mais adequada de analisar o problema e de propor políticas que, na maioria das vezes, transcendem as fronteiras de uma macro-região ou limitam-se a uma faixa do seu território.

O Governo dará prioridade à maior integração das regiões brasileiras, à consolidação da ocupação e à abertura de novas fronteiras de desenvolvimento como elementos importantes para a geração de empregos e de renda.

É essencial a formulação de uma estratégia de desenvolvimento que incorpore a dimensão espacial como variável endógena, indo além das políticas regionais de natureza compensatória. Por isso, tal estratégia deve assumir, nas relações entre o desenvolvimento e a contribuição dos diversos subespaços nacionais, uma visão abrangente, integrada e consistente de todo o território nacional.

A atuação do Governo, deverá se orientar em torno da consolidação de eixos nacionais de desenvolvimento, que permitam a adequada utilização das potencialidades do país. Isto se dará mediante a redefinição das vantagens comparativas no plano inter-regional, decorrente das transformações em curso no padrão de industrialização e na ação do Estado. A referida atuação estará associada à descentralização, à formação de parcerias com as instituições regionais e às soluções de caráter estrutural, em detrimento de ações pontuais, caracterizadas pela má utilização e pela pulverização dos recursos públicos, que marcaram a política regional no passado.

Outros elementos importantes nessa estratégia são o fortalecimento da base de infra-estrutura econômica das regiões e as ações nas áreas de ciência e tecnologia e de capacitação de recursos humanos. Com isso, pode-se enfrentar um dos maiores problemas do desenvolvimento regional: a ausência de condições estruturais de competitividade.

No tocante às desigualdades sociais, o Governo, sob a égide do Programa Comunidade Solidária, buscará melhorar os resultados sociais, atuando coordenadamente com as administrações estaduais e municipais, aprimorando a descentralização nas ações e favorecendo a participação da sociedade organizada nessa tarefa.

O Programa Comunidade Solidária é peça fundamental na área social. Suas prioridades confundem-se com as de cada uma das principais áreas de atuação do Governo no campo social. Parte importante da estratégia do Comunidade é a transformação nos métodos tradicionais de gerenciamento dos programas sociais, no sentido de substituir a "institucionalização da pobreza" - isto é, a criação de um órgão especificamente voltado para essa finalidade - pelo compromisso efetivo de todos os Ministérios e órgãos públicos com os objetivos estabelecidos.

Associadas à estratégia de *Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais* estão as seguintes *Diretrizes da Ação do Governo*:

DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO

- criação de novas oportunidades de ocupação da força de trabalho
- redução dos custos de produtos de primeira necessidade
- aproveitamento das potencialidades regionais, com o uso racional e sustentado dos recursos
- fortalecimento da base de infra-estrutura das regiões menos desenvolvidas

DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO (cont.)

- redução da mortalidade infantil
- ampliação do acesso da população aos serviços básicos de saúde
- melhoria educacional, com ênfase na educação básica
- melhoria das condições de vida, trabalho e produtividade do pequeno produtor e do trabalhador rural
- melhoria das condições de vida nas aglomerações urbanas críticas (segurança pública, saneamento, habitação, transporte coletivo, outros serviços urbanos, desporto e cultura)
- mobilização da sociedade e de todo o governo para a erradicação da miséria e da fome
- fortalecimento da cidadania e preservação dos valores nacionais

competitividade e modernização produtiva

A dinâmica do crescimento econômico está associada à ampliação do mercado interno e ao aumento das exportações. Nesta perspectiva, serão aperfeiçoadas as políticas de comércio exterior, desregulamentação e defesa da concorrência e do consumidor, com vistas a uma economia mais concorrencial, mais competitiva e mais exposta aos estímulos do comércio internacional. Não se deixará de considerar, porém, o aprimoramento de mecanismos, internacionalmente aceitos, para defender a produção e o emprego domésticos, particularmente nos casos de práticas desleais de comércio.

Associadas à estratégia de *Inserção Competitiva e Modernização Produtiva* estão as seguintes *Diretrizes da Ação do Governo*:

DIRETRIZES DA AÇÃO DO GOVERNO

- modernização e ampliação da infra-estrutura
- aumento da participação do setor privado em investimentos para o desenvolvimento
- fortalecimento de setores com potencial de inserção internacional e estímulos à inovação tecnológica e à reestruturação produtiva
- melhoria educacional, com ênfase na educação básica
- modernização das relações trabalhistas

III. POLÍTICAS E REFORMAS PARA O DESENVOLVIMENTO

As medidas de política econômica adotadas desde a implantação do Plano Real reduziram a taxa de inflação de doze meses - de julho de 1994 a junho de 1995 -, para 35,3%, índice inferior ao registrado somente no mês de junho de 1994 (49,1% - IPC/FGV). A elevação da demanda e da produção de bens de consumo de massa são indicadores irrefutáveis do aumento dos salários reais, sobretudo da parcela da população com menores níveis de renda, em decorrência da eliminação do chamado imposto inflacionário.

Crescimento com estabilidade de preços é um passo fundamental para reduzir as disparidades de renda existentes em nosso País. Contudo, a manutenção da estabilidade não requer apenas uma gestão competente da política econômica de curto prazo. Além do equilíbrio fiscal permanente, é necessário criar condições para maiores investimentos e para o aumento da competitividade dos bens e serviços produzidos internamente. Isto pressupõe a consolidação da abertura da economia e a redução do chamado "custo Brasil", de forma a viabilizar maiores volumes de exportação e de importação.

Faz-se indispensável, para tanto, alterar dispositivos constitucionais que vedam a entrada do capital estrangeiro e que implicam rigidez orçamentária, ao lado de um sistema tributário que onera investimentos e termina por "exportar impostos".

A alteração de tais regras está contida nas propostas de emendas constitucionais enviadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, relacionadas com a reforma tributária, administrativa, e da previdência, além das emendas sobre finanças públicas a serem enviadas e da ordem econômica já promulgadas ou em fase de apreciação pelo Senado Federal. A realização dos objetivos definidos no PPA exige a aprovação e a implementação das reformas que vêm sendo defendidas pelo Governo.

Acrescente-se que, além das leis previstas nas emendas que alteram dispositivos sobre a ordem econômica, é importante que as demais reformas programadas venham a ser aprovadas ainda neste segundo semestre.

2 REMOÇÃO DE ENTRAVES À COMPETITIVIDADE

A questão da competitividade é objeto de várias medidas voltadas à redução do "Custo Brasil". Dois principais componentes desse custo são os encargos tributários e trabalhistas, cuja atenuação é uma exigência indispensável ao desenvolvimento econômico.

PRINCIPAIS MEDIDAS NO CAMPO TRIBUTÁRIO

- desoneração das exportações, mediante eliminação da incidência do ICMS nas exportações de produtos primários e semi-elaborados, com a garantia de aproveitamento integral do crédito tributário de IPI e do ICMS (inclusive com previsão de ressarcimento de créditos acumulados);
- estímulo aos investimentos e à melhoria da produtividade por meio de concessão de crédito do IPI e do ICMS incidente nas máquinas e equipamentos nacionais ou importados;
- apoio à modernização da agropecuária e da agroindústria e estímulo à produção de alimentos, com a determinação de não incidência do ICMS sobre insumos e implementos agrícolas e redução do ônus tributário sobre os produtos da cesta básica.

Tais medidas, contudo, não esgotam as preocupações do Governo com a correção definitiva de distorções tributárias. Poderão ser ampliadas e complementadas na medida em que o combate à sonegação, outro importante objetivo do projeto de Reforma Tributária, apresente resultados e permita que uma futura redução de alíquotas seja feita sem prejuízo do financiamento dos gastos governamentais incomprimíveis.

Tendo em vista o combate eficaz à sonegação e a simplificação da tarefa dos contribuintes - outro fator de redução de custos para as empresas - o projeto de Reforma Tributária propõe uma mudança de grande alcance: a extinção do IPI e sua substituição por uma participação do Governo Federal na atual base de incidência do ICMS. Passaríamos a ter um só imposto sobre o valor adicionado - ao invés dos dois que existem atualmente -, simplificando o sistema, sem comprometer a autonomia dos Estados para administrar e arrecadar o seu próprio tributo.

Na fórmula proposta, sobre a mesma base de incidência do ICMS serão aplicadas duas alíquotas, uma federal e outra estadual, tanto sobre as vendas internas quanto sobre as importações. As alíquotas serão uniformes por mercadoria ou serviço em todo o território nacional e cobradas integralmente nas saídas interestaduais, eliminando-se as diferenças atuais que oferecem um largo espaço à sonegação. Além de fechar importantes brechas à sonegação, a reforma tributária no país é indispensável para que o produto brasileiro não sofra desvantagem em relação a seus competidores, os quais pagam impostos menores que os nossos.

O projeto envolve mudanças que não se encerram com a proposta de emenda constitucional. A vigência do novo ICMS está prevista para 1998 de modo a que haja tempo suficiente para a necessária adaptação institucional e normativa (elaboração de leis complementares e ordinárias e reaparelhamento da administração fiscal). Outros componentes desse processo serão acrescidos após avaliação dos resultados das medidas imediatas, de forma a garantir uma implantação segura das mudanças pretendidas.

Outras medidas não fazem parte de emenda constitucional, mas têm uma dimensão equivalente. É o caso dos projetos de lei que reformula o imposto de renda das pessoas jurídicas, com vistas a ampliar suas bases, permitindo a redução de alíquotas a fim de obter uma melhor justiça fiscal. Atualmente, o IRPJ tem uma alíquota de 43%, sendo bem superior à aplicada internacionalmente. O projeto do Governo prevê sua redução simultânea a um incremento da base de arrecadação a ser obtida por meio do cancelamento ou limitação de deduções, abatimentos ou incentivos, além da extinção da correção monetária. Além disso, o

projeto concede estímulos à capitalização das empresas com recursos próprios ou provenientes do exterior, ao unificar o tratamento dispensado ao capital próprio e de terceiros, internos ou externos, para fins de tributação pelo IRPJ.

As contribuições sociais também são alvo das mudanças para elevar a competitividade dos produtos brasileiros. Prevê-se a futura fusão do PIS e da COFINS em uma única contribuição sobre a receita, que poderá ser graduada em função da natureza da atividade exercida pelo contribuinte. Trata-se de uma alteração que permitirá atenuar a cumulatividade dessa contribuição (estabelecendo, por exemplo, alíquotas reduzidas para atividades intermediárias do ciclo produtivo), de forma não só a aumentar a competitividade de nossas exportações, mas também reduzir a desvantagem do produtor brasileiro no mercado interno frente ao competidor estrangeiro, não sujeito a tal carga impositiva.

Na mesma linha inscreve-se a proposta de redução dos encargos incidentes sobre a folha de salários. No momento, o Governo coordena, por meio do Ministério do Trabalho, estudos e consultas com esse propósito. Programas importantes, hoje parcialmente financiados por essas contribuições, passarão a contar com outras fontes de financiamento, de forma a não prejudicar seu funcionamento.

Também para diminuir os custos de mão-de-obra e, simultaneamente, garantir os direitos dos trabalhadores, serão introduzidos outros tipos de contratos no mercado de trabalho. Modalidades diversas de relacionamento entre o empregado e o empregador estimularão o aumento no emprego formal de grupos sociais mais vulneráveis e que apresentam maior dificuldade de obter empregos, tais como os jovens, mulheres e idosos. Entre as novas formas de contratação, são previstas o contrato por tempo determinado e o contrato por tempo parcial. Essas medidas têm efeitos altamente positivos sobre o emprego e o custo das exportações, tendo grande alcance econômico e social.

3 DESESTATIZAÇÃO E PROMOÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA

A competitividade dos produtos brasileiros dependerá também de um substancial aumento dos investimentos em infra-estrutura, cuja contração, nos últimos quinze anos, levou à deterioração do sistema viário, ao desaparelhamento dos portos, à perspectiva de escassez de energia e ao atraso tecnológico já acumulado no setor de telecomunicações.

A posição quase exclusiva que o Estado deteve no passado com respeito à infra-estrutura não pode mais ser mantida. Faz-se indispensável, hoje, avançar na direção da maior participação do capital privado no financiamento e na gestão dos serviços de transporte, energia e telecomunicações. Por outro lado, à medida em que avance o processo de privatização o Estado terá ampliada sua capacidade de atuar de forma mais decisiva nas áreas sociais e em setores também vitais para o futuro do país, como a educação.

Um importante passo na direção apontada já foi dado com a aprovação das emendas à Constituição que tratam da eliminação das restrições ao capital estrangeiro e da quebra de diferentes monopólios de empresas estatais previstos na Constituição.

A discriminação contra o capital estrangeiro, implícita no texto constitucional de 1988, com respeito ao tratamento diferenciado entre empresas brasileiras e empresas brasileiras de capital nacional, não trouxe qualquer benefício ao País. Sua eliminação, já foi aprovada pelo Congresso. Duas outras restrições importantes, também removidas da Constituição, dizem respeito à vedação para empresas controladas por capital estrangeiro de atuarem na mineração e na energia hidrelétrica, bem como à reserva de mercado para embarcações nacionais na navegação de cabotagem e interior.

Três outras emendas apontam para a abertura à área privada de importantes setores de infra-estrutura (incluída a energia) até então mantidos na órbita exclusiva do Estado: telecomunicações, distribuição de gás canalizado e pesquisa, lavra, refino, importação e

exportação de petróleo, gás, gás natural e seus derivados, bem como o transporte desses produtos.

Em relação às telecomunicações, a Emenda permite que esses serviços sejam prestados pelo capital privado, seja nacional, seja estrangeiro, como parte do redesenho institucional do setor de telecomunicações. Neste modelo, o Estado poderá reduzir seus investimentos bem como os custos de expansão e operação dos serviços, exercendo, ao mesmo tempo, o poder concedente, regulamentador e fiscalizador.

Em relação ao monopólio do petróleo, a Emenda estabelece a possibilidade de a União contratar com empresas privadas a realização de atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural, refino de petróleo, importação e exportação de petróleo, gás, derivados e gás natural, e transporte destes produtos, inclusive por meio de dutos.

A eliminação do monopólio da Petrobrás permitirá a atração de capitais privados para o setor. Essa empresa estatal poderá realizar parcerias com o setor privado, por meio de contratos, inclusive "joint-ventures". No novo modelo, permite-se, ainda, a atuação de empresas privadas em transporte ou importação de petróleo. No caso do transporte, a liberalização para o setor privado permitirá à Petrobrás contratar o transporte a custo mais reduzido e concentrar seus investimentos em atividades mais importantes, aumentando sua eficiência e lucratividade.

A terceira das Emendas elimina o monopólio estatal estadual na exploração de serviços locais de gás canalizado, possibilitando a participação do setor privado, mediante concessão dos Estados, cuja capacidade de investimento também está bastante comprometida.

As mudanças propostas vão na mesma direção das medidas tomadas pelos países desenvolvidos ou em desenvolvimento, no sentido de reduzir tanto as restrições ao capital estrangeiro, quanto a abrangência dos monopólios estatais. Tais mudanças também são importantes como parte do Programa Nacional de Desestatização - PND. Abre-se, desde logo, a possibilidade concreta de privatização, com elevado preço de venda, das empresas de telecomunicações, mineração e energia elétrica. Isto, conjugado às demais medidas já adotadas

pelo Governo em relação à privatização, permitirá multiplicar, nos próximos anos, os recursos arrecadados com o programa e os investimentos no setor.

O efetivo comprometimento do Governo com o PND fica demonstrado com a atribuição da responsabilidade pela sua condução a um Conselho de Ministros, elevando o "status" da instância decisória e possibilitando que, pela primeira vez, o programa expresse uma política de Governo.

Outras medidas adotadas com o propósito de acelerar as privatizações e melhorar seus resultados incluem:

PRINCIPAIS MEDIDAS NA ÁREA DE PRIVATIZAÇÃO

- ampliação da abrangência do Programa - foram incorporados a Cia. Vale do Rio Doce e o setor de geração de energia elétrica, com o anúncio da privatização das subsidiárias da ELETROBRAS;
- aumento da participação de pagamento em moeda corrente. Com a conclusão dos processos de privatização iniciados na administração anterior, a proporção de moeda corrente exigida nos leilões irá aumentar substancialmente;
- adoção de um marco regulatório para a exploração de serviços públicos - o processo foi iniciado com a aprovação de uma legislação específica para a outorga de concessões, crucial nesta fase da desestatização e que representa um extraordinário salto qualitativo em relação à ausência de regras sobre a matéria;
- solução de antigas pendências que estavam dificultando a privatização de empresas que já se encontravam no programa, a exemplo da ESCELSA, já privatizada, e da Light, cuja cisão viabilizará a venda da empresa.

A privatização terá três fases. Na primeira, a ser completada até o início de 1996, estarão sendo vendidas as empresas cujos processos de privatização foram iniciados no Governo anterior. Isso inclui o restante das empresas do setor petroquímico; o Banco Meridional; o início

da privatização da Rede Ferroviária Federal e a continuação da privatização do setor elétrico, iniciada com a Escelsa.

Na segunda fase, que ocorrerá ao longo de 1996, o destaque caberá à venda da Cia Vale do Rio Doce. Paralelamente, neste mesmo ano, também serão iniciados os processos de venda das empresas geradoras de energia elétrica do grupo ELETROBRAS - ELETRONORTE, ELETROSUL, CHESF e FURNAS.

Na terceira fase, a se iniciar durante o ano de 1996, serão privatizadas as empresas geradoras de energia elétrica e, após a discussão do modelo específico setorial de regulação, deverá ocorrer a reorganização do setor de telecomunicações e início de sua privatização.

As novas leis de concessões, que estabeleceram as bases legais para atuação do setor privado na prestação de serviços públicos, complementam o arcabouço das mudanças institucionais necessárias ao avanço das privatizações.

Para o setor elétrico, é primordial a definição do novo modelo institucional, cujas premissas básicas são o incentivo à eficiência e a garantia da capacidade de financiamento e expansão. A busca de eficiência será promovida pela concorrência na geração e distribuição de energia, além de uma regulamentação eficaz na área de transmissão, que constitui um monopólio natural.

Em relação às ferrovias, o modelo de concessão a ser adotado para a RFFSA prevê a divisão da empresa em seis malhas regionais, a serem licitadas. As concessionárias serão responsáveis pela operação e manutenção da via permanente, do material rodante e dos demais ativos operacionais e de apoio. No modal rodoviário, o Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE, em sua primeira fase, já colocou em licitação (concessões mediante pedágio) cerca de 840 Km de rodovias. A segunda fase do PROCROFE, cobrirá cerca de 8.000 Km de rodovias (30% da malha federal) e compreenderá obras de recuperação, ampliação de capacidade, melhoramentos e aquisição de equipamentos.

A Lei de Modernização dos Portos e a Lei de Concessões habilitarão o setor a receber investimentos privados, nacionais e estrangeiros, por meio de concessões e/ou parcerias na prestação de serviços, no provisionamento de instalações e equipamentos e na construção e exploração de terminais privados nos portos brasileiros.

Em relação ao setor de telecomunicações, a próxima etapa será a discussão da legislação que irá estabelecer o novo modelo setorial de regulação, conforme prevê a emenda aprovada. Esse novo arcabouço legal possibilitará a entrada do capital privado nas atividades de telecomunicações do País e a total reestruturação do setor, mantendo-se nas mãos do Estado, o poder concedente.

A criação de novas fontes de financiamento para aplicações de longo prazo de maturação é outro passo importante para a expansão de investimentos privados na infra-estrutura. A lacuna começará a ser preenchida a partir da reforma da previdência social, que prevê a concessão de incentivos à expansão da previdência complementar, de caráter facultativo, operando sob regime de capitalização segundo a modalidade dos fundos de pensão.

Na maioria dos países desenvolvidos os fundos de pensão constituem uma fonte indispensável de crédito de longo prazo para investimentos em atividades de rentabilidade garantida, como é o caso da infra-estrutura. No Brasil, essa atividade ainda é incipiente, mas seu potencial já foi demonstrado por meio de sua participação no programa de privatização.

4. REFORMA DO ESTADO

Outro objetivo das reformas é resgatar ao Estado condições efetivas de decidir sobre o gasto público, tendo em vista o atendimento de suas responsabilidades básicas e a redução das disparidades sociais e regionais.

Na situação vigente, tanto os Governos Federal quanto os Estaduais estão com sua capacidade de investimento comprometida pela rigidez orçamentária, o que impede qualquer

tentativa de redistribuir recursos e atender prioridades de gastos. Para recompor a capacidade do Estado atuar na área fiscal é indispensável promover alterações no texto constitucional.

As alterações mais importantes para o objetivo de desengessar o gasto público abrangem a revisão dos regimes de trabalho e de remuneração dos servidores públicos, ativos e inativos, e das vinculações orçamentárias.

A institucionalização do Regime Jurídico Único conduziu a uma uniformização do tratamento de todos os servidores da administração direta, das autarquias e fundações públicas. Mais ainda, ao limitar o ingresso na administração pública ao concurso público, não abrindo espaço para processos seletivos públicos mais flexíveis, e ao generalizar o instituto da estabilidade, engessaram as administrações públicas, impedindo formas de seleção direta por meio de critérios mais eficazes para os funcionários que não fazem parte das carreiras típicas de Estado.

A generalização da estabilidade distorceu o objetivo maior de evitar a politização nos cargos e a insegurança no desempenho das funções. Como resultado, efetivou-se um contingente de pessoal nos quadros da administração pública obedecendo a critérios puramente corporativistas e criadores de privilégios injustificados.

A questão dos inativos é um problema ainda mais grave, uma vez que regimes especiais de aposentadoria dos servidores causam desequilíbrios que repercutem com intensidade dramática nas contas públicas, nas esferas federal, estaduais e municipais.

As despesas federais com pessoal estão estimadas, para 1996, em cerca de R$ 40,6 bilhões, dos quais cerca de 40% serão destinados ao pagamento dos aposentados e pensionistas da União. O montante das contribuições dos servidores mostra-se significativamente inferior às despesas com aposentados e pensionistas, gerando elevado déficit para o Tesouro Nacional, problema que se reproduz nos Estados.

As Emendas sobre a administração pública fundamentam-se no reconhecimento de que a Constituição contém dispositivos que inibem a capacidade operacional do Estado e dificultam a gestão de seus recursos humanos. As mudanças propostas preservam o princípio da estabilidade no emprego, mas prevêem a possibilidade de dispensa em casos comprovados de insuficiência do desempenho ou de excesso de quadros; suprimem a obrigatoriedade do regime jurídico único, para admitir soluções mais compatíveis com a natureza distinta das atividades exercidas pelo Governo; desvinculam a remuneração dos servidores ativos e inativos; submetem à lei a fixação dos vencimentos dos três Poderes; e flexibilizam as regras aplicáveis à contratação e dispensa de servidores.

O efeito esperado dessas alterações constitucionais é duplo: maior eficiência na gestão das políticas públicas e possibilidade de se ajustar o dispêndio às necessidades de retomada do investimento em áreas hoje carentes de expansão e modernização, em particular as de elevado interesse social.

A reforma administrativa terá de ser complementada com instrumentos de gestão das finanças públicas que assegurem, efetivamente, melhor administração dos recursos e mais eficiência nos gastos públicos. Por essa razão, o Poder Executivo estará encaminhando ao Congresso Nacional um conjunto de alterações em dispositivos da Constituição Federal que permitirão um aperfeiçoamento do manejo e das vinculações atualmente existentes nas receitas da União.

O conjunto de propostas compreende: (i) restrição à criação de novos Estados e Municípios; (ii) aperfeiçoamentos no processo de elaboração do orçamento; (iii) mudança na relação entre os Poderes Executivo e Legislativo na fixação de limites para as operações de crédito dos Estados; (iv) desconstitucionalização de dispositivos sobre transferências de recursos para o Distrito Federal; (v) exigência de maior controle nos gastos com pessoal, por parte dos três Poderes; e (vi) prazo para revisão dos fundos e benefícios fiscais atualmente existentes.

O surgimento de um grande número de novos municípios, com flagrante insuficiência de capacidade financeira, eleva os gastos com a manutenção de estruturas

administrativas e reduz os recursos para aplicação em obras prioritárias, sobretudo na área social. Faz-se necessário, portanto, o estabelecimento de critérios mais rígidos para a criação de novas unidades que não disponham de bases econômicas suficientes.

A retomada da capacidade de o Estado financiar políticas regionais e sociais com recursos fiscais depende, também, de uma solução duradoura para os desequilíbrios econômico-financeiros da Previdência Social, de acordo com o previsto na emenda que propõe uma ampla reforma do sistema previdenciário brasileiro.

O desequilíbrio estrutural da previdência advém de uma série de fatores, tais como: mudança do perfil demográfico da população; diversidade de sistemas, desequilíbrio atuarial e privilégios concedidos a várias categorias profissionais.

Vale assinalar que, em 1990, a população brasileira era pouco mais do que o dobro da de 1960, enquanto os benefícios, no mesmo período, haviam sido multiplicados doze vezes. Há alguns anos a contribuição previdenciária (recolhimento sobre a folha de salários e contribuição dos assalariados) financiava os benefícios previdenciários (65%), a saúde (30%) e a assistência social (5%). Atualmente, tal contribuição cobre apenas os gastos com benefícios previdenciários, com projeção de déficit já para 1996.

Não há dúvida de que a permanência desses problemas estruturais inviabilizará, no médio prazo, o pagamento de benefícios previdenciários. Por isso, o Poder Executivo elaborou uma proposta de reforma que, além promover a restauração do equilíbrio atuarial e financeiro dos sistemas, fortalecerá os princípios de eqüidade e de justiça social.

Desta forma, a proposta governamental visa, primordialmente:

PRINCIPAIS MUDANÇAS NA ÁREA PREVIDENCIÁRIA

- instituição de um regime geral de Previdência Social, pública, básica, compulsória até determinado limite, sob regime de repartição simples, eliminando-se a diversidade de regimes e as múltiplas aposentadorias. Elimina-se, também, a capacidade dos Estados e Municípios de legislarem sobre Previdência, mantendo-se a possibilidade de criação e gestão de seus próprios sistemas;
- incentivo ao desenvolvimento do sistema de previdência complementar, facultativo, sob regime de capitalização, principalmente através de fundos de pensão;
- fixação de uma idade mínima para as aposentadorias com compensações para aqueles que começarem a trabalhar e contribuir muito cedo. Dessa forma, os trabalhadores que ingressarem no regime geral de previdência com idade muito baixa não necessitarão aguardar a idade mínima para se aposentar, desde que atinjam o número de anos de contribuição exigido;
- introdução do conceito do tempo de contribuição em substituição ao do tempo de serviço, restaurando o equilíbrio atuarial e financeiro do sistema; e
- eliminação de todos os tipos de isenção de contribuições.

É importante salientar que a proposta preserva os direitos adquiridos dos atuais aposentados e pensionistas, bem como dos trabalhadores ativos que já cumpriram os requisitos para a obtenção de seus benefícios.

Embora o impacto maior da proposta ocorra no médio e longo prazos, as mudanças são fundamentais para assegurar a continuidade e melhoria do sistema previdenciário brasileiro, bem como para o equilíbrio das finanças públicas. No curto prazo, para atender às atuais obrigações da previdência, o Poder Executivo tem intensificado o combate à sonegação e à evasão além de coibir as fraudes no sistema de concessão de benefícios mediante, sobretudo, a modernização da estrutura administrativa de arrecadação, fiscalização e concessão de benefícios.

Dois outros elementos são fundamentais para o crescimento econômico com estabilidade e justiça social: o emprego e a qualificação da mão de obra. Daí, a ênfase sobre o ensino fundamental, de responsabilidade de Estados e Municípios, bem como sobre a modernização da gestão das universidades.

A política do Governo na área da Educação exige a reformulação dos dispositivos constitucionais que interferem sobre as relações entre a União, os Estados e os Municípios e a autonomia das Universidades federais. Pretende-se que a Constituição defina de forma mais clara a repartição de responsabilidades entre as três esferas de governo. Especialmente no que se refere ao ensino fundamental, faz-se necessário estabelecer uma relação de co-responsabilidade entre Estados e Municípios, que permita definir mecanismos de financiamento dos sistemas de ensino baseado em princípios de distribuição eqüitativa de responsabilidades e capacidade efetiva de financiamento.

Para tanto é necessário alterar os dispositivos constitucionais que regulam a cooperação intragovernamental na área de educação, atribuindo atuação prioritária aos Municípios no ensino fundamental e pré-escolar, e dos Estados nos ensinos fundamental e médio. Quando à União, propõe-se que exerça função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais, cabendo-lhe, ainda, a definição de diretrizes e bases para a educação nacional.

Quanto às Universidades federais, impõe-se a desvinculação dessas instituições de princípios constitucionais que, embora adequados para os órgãos públicos de natureza mais burocrática, são inconvenientes para entidades que devem atender ao ensino, à pesquisa científica e tecnológica e à prestação de serviços à comunidade. Nesse sentido, é preciso estabelecer a não obrigatoriedade do regime jurídico único para as universidades públicas, a flexibilização das regras aplicáveis à remuneração de seus servidores e a adoção de regime jurídico próprio, consentâneo com a natureza das atividades por elas exercidas.

IV. INVESTIMENTOS E AÇÃO GOVERNAMENTAL

A partir das estratégias, diretrizes, políticas e reformas apontadas neste documento, foram analisados e estruturados os projetos e ações que serão implementados pelo Governo e/ou por ele apoiados no período de vigência do PPA. Merecem atenção os investimentos que visam o aumento da competitividade da economia, a redução das desigualdades sociais e espaciais e contribuem para a construção de um Estado moderno e eficiente.

As tabelas seguintes consolidam os valores estimados para os investimentos e o custeio dos projetos e ações, segundo áreas de aplicação, bem como as fontes de recursos.

TABELA 9

INVESTIMENTOS E CUSTEIO [1]

R$ milhões (2)

discriminação	investimentos	custeio (3)	total
infra-estrutura econômica	85.389	332	85.721
transporte	13.347	72	13.419
energia	38.299	260	38.559
comunicações	33.743	0	33.743
recursos hídricos	6.742	920	7.662
gerenciamento r.h.	60	124	184
irrigação	3.165	703	3.868
infra-estrutura	3.517	93	3.610
agricultura	7.289	15.627	22.916
indústria e com.exterior	3.735	2.971	6.706
turismo	1.091	333	1.424
ciência e tecnologia	9.430	4.925	14.355
meio-ambiente	1.735	774	2.509
desenvolvimento social	29.838	270.800	300.638
previdência	12	184.767	184.779
assistência social	0	9.513	9.513
saúde	4.737	40.924	45.661
educação	4.988	6.921	11.909
saneamento	9.594	431	10.025
habitação	8.072	39	8.111
desenv.urbano	2.277	68	2.345
trabalho	158	28.137	28.295
cultura, justiça; segurança e cidadania	1.831	2.016	3.847
estado e administração pública	658	1.958	2.616
defesa nacional	5.652	4.917	10.569
TOTAL	153.390	305.573	458.963

(1) recursos fiscais e da seguridade, financiamentos externos e internos para a União recursos diretamente arrecadados e FGTS

(2) valores médios de 1996

(3) exceto despesas de pessoal e encargos sociais e custeio administrativo.

TABELA 10

INVESTIMENTO E CUSTEIO
RECURSOS DA UNIÃO [1]

R$ milhões [2]

discriminação	investimentos	custeio [3]	total
infra-estrutura econômica	47.552	186	47.738
transporte	9.150	72	9.222
energia	20.839	114	20.953
comunicações	17.563	0	17.563
recursos hídricos	4.001	565	4.566
gerenciamento r.h.	51	104	155
irrigação	1.776	403	2.179
infra-estrutura	2.174	58	2.232
agricultura	7.289	6.619	13.908
indústria e com.exterior	1.564	2.964	4.528
turismo	700	257	957
ciência e tecnologia	2.630	3.847	6.477
meio-ambiente	1.635	450	2.085
desenvolvimento social	23.064	268.594	291.658
previdência	12	184.767	184.779
assistência social	0	7.705	7.705
saúde	4.552	40.789	45.341
educação	4.988	6.921	11.909
saneamento	5.097	232	5.329
habitação	6.315	23	6.338
desenv.urbano	1.952	25	1.977
trabalho	148	28.132	28.280
cultura, justiça, segurança e cidadania	1.602	1.648	3.250
estado e administração pública	658	1.958	2.616
defesa nacional	5.651	4.735	10.386
TOTAL	96.346	291.823	388.169

(1) recursos fiscais e da seguridade (inclusive FAT), financiamentos externos e internos para a União recursos diretamente arrecadados e FGTS
(2) valores médios de 1996
(3) exceto despesas de pessoal e encargos sociais e custeio administrativo.

TABELA 11

FONTES DE FINANCIAMENTO

R$ milhões (1)

discriminação	total	fontes de financiamento				
		fiscal e seguridade	externo	privado	est./munic.	outros (2)
infra-estrutura	85.721	5.773	10.859	30.089	5.209	33.791
recursos hídricos	7.662	2.112	2.450	1.675	1.421	4
agricultura	22.916	7.765	1.190	0	1.260	12.701
ind. & com. exterior	6.706	2.933	486	1.823	0	1.464
turismo	1.424	240	640	5	463	76
ciência e tecnologia	14.355	5.503	724	5.364	872	1.892
meio ambiente	2.509	455	1.600	72	99	283
desenv. social	300.638	281.018	3.334	0	7.519	8.767
cultura, justiça segurança e cidadania	3.847	2.532	719	313	272	11
estado e adm.	2.616	1.853	233	1	0	529
defesa nacional	10.569	8.197	2.102	0	183	87
TOTAL	458.963	318.381	24.337	39.342	17.298	59.605

(1) valores médios de 1996
(2) inclui autofinanciamento das empresas estatais, operações oficiais de crédito, financiamentos internos, FGTS etc.

O conjunto de projetos e ações considerados neste PPA deverá envolver recursos públicos e privados próximos a *R$ 459 bilhões* no período 1996/99, significando um valor médio anual de *R$ 115 bilhões.* Parte desses recursos (*R$ 153 bilhões*) estará destinada à realização de investimentos e um montante expressivo (*R$ 306 bilhões)* será aplicado em despesas com programas de ação continuada, notadamente na área social, sendo que R$ 185 bilhões serão destinados ao pagamento de benefícios da Previdência Social.

Do total dos gastos com projetos e ações, aproximadamente 70%, equivalentes a *R$ 318 bilhões (Tabela 11)*, serão financiados com recursos fiscais e da seguridade social da União, destinados, principalmente, a projetos e ações para redução dos desequilíbrios sociais. Excluindo-se os valores relativos ao pagamento de benefícios previdenciários, o PPA alavancará recursos da ordem de *R$ 274 bilhões*, sendo quase 44 % deste total para a área social.

O Governo tem a expectativa de uma participação importante do setor privado e das outras esferas de governo para viabilizar os investimentos e ações definidos pelo PPA. Em algumas áreas, como é o caso da infra-estrutura, o setor privado poderá participar em média com um terço dos investimentos previstos. Isto significa profunda mudança em relação ao padrão de financiamento do passado, caracterizado pela quase exclusividade dos investimentos públicos. A contribuição dos Estados e Municípios em ações compartilhadas, segundo o esquema de financiamento previsto, deverá alcançar um volume de recursos da ordem de *R$ 17,3 bilhões.*

Dentre as fontes de financiamentos do Plano destacam-se, ainda, os recursos externos *(R$ 24,3 bilhões)* e de outras fontes (R$ 59,6 bilhões), onde predominam o auto-financiamento das empresas estatais, operações oficiais de crédito e recursos oriundos de fundos como o FGTS.

Atente-se que as previsões de recursos privados e das demais esferas de governos não podem ser entendidas como números definitivos, mas como hipóteses sobre a disposição desses setores de participarem nos projetos e ações identificados como prioritários. Espera-se que as parcerias com outras esferas de governo e com capitais privados, nacionais e estrangeiros, possam ser tão altas ou maiores do que as refletidas nas estimativas apresentadas, como decorrência dos avanços na consolidação da estabilização da economia e das reformas constitucionais, legais e institucionais em curso no País.

2. PROJETOS E AÇÕES PRIORITÁRIOS

Dentro do conjunto de projetos e ações previstos no PPA, alguns foram classificados como prioritários em vista de seus efeitos dinamizadores e estruturadores de outros projetos e ações do setores público e privado.

Parcela predominante desse conjunto está voltada para a eliminação de gargalos ao crescimento e à melhoria da eficiência do sistema econômico, incluindo empreendimentos que reduzam o "custo Brasil". É o caso dos investimentos e ações em educação básica, ciência e tecnologia e agricultura, bem como na recuperação e modernização nas áreas de transportes, energia e telecomunicações.

Outro conjunto de projetos e ações é prioritário pela sua relevância para a atenuação dos desequilíbrios espaciais e a consolidação dos principais eixos de desenvolvimento.

O principal bloco de gastos do Governo Federal visa reduzir as desigualdades sociais mediante uma descentralização efetiva e ganhos expressivos de eficácia na alocação de recursos públicos que deverão permitir sensível melhoria na oferta de serviços básicos à população

A definição dos diferentes empreendimentos levou em conta, ainda, a existência de importantes projetos em andamento, alguns praticamente paralisados. É uma forma de garantir racionalidade na aplicação dos recursos e a maximização dos benefícios do investimento público.

A programação dos projetos e ações prioritários, em particular na área de infra-estrutura, também depende da implantação de novos modelos de gestão e financiamento, que incorporem maior descentralização de atribuições para outros níveis de governo e a intensificação das parcerias com a iniciativa privada.

2.1. PROJETOS E AÇÕES ESTRUTURADORES

Neste bloco estão incluídas as áreas de energia, comunicações, ciência e tecnologia, educação e agricultura. O principal critério para sua seleção foi a magnitude do impacto nos chamados fatores sistêmicos ou estruturais de competitividade, com importância na redução do "Custo Brasil". Os investimentos no setor de transportes são apresentados na seção seguinte.

ENERGIA

Após o choque do petróleo de 1979, a sociedade brasileira empreendeu um vigoroso esforço de adaptação para reduzir a vulnerabilidade energética da economia, construindo uma matriz de energia pouco dependente de fontes externas e com maior participação de fontes limpas e renováveis.

No entanto, o modelo de expansão do setor, baseado nos investimentos estatais, apresenta sinais claros de esgotamento. Embora a necessidade mínima de investimentos seja de R$ 6 bilhões anuais, o setor elétrico só tem conseguido investir R$ 4,5 bilhões. Tal diferença tem provocado atraso generalizado na execução dos projetos, cuja conseqüência teria sido pior se a economia brasileira não tivesse enfrentado um prolongado período de semi-estagnação. Da mesma forma, os investimentos realizados no setor petrolífero ao longo dos últimos anos têm estado abaixo do mínimo necessário para o aproveitamento das potencialidades do País, por exemplo, o aumento da participação do gás natural na matriz energética brasileira.

Além da escassez de recursos públicos, o arcabouço institucional e legal que regula o setor representa um forte obstáculo à descentralização das iniciativas e dos investimentos setoriais. Para reverter essa situação, o Governo Federal vem desenvolvendo múltiplas ações de reestruturação, a serem intensificadas e aprofundadas nos próximos anos.

No setor elétrico pretende-se evoluir de um modelo centralizado, com forte presença de empresas estatais, para formas mais descentralizadas, flexíveis e abertas à participação da iniciativa privada. Baseado na Lei das Concessões, o Governo Federal implementando as mudanças necessárias.

As concessões para hidrelétricas, que eram distribuídas às empresas por áreas geográficas de atuação, têm sido revistas e serão utilizadas como fator de dinamização do setor. As concessões existentes de obras de geração ainda não iniciadas, totalizando 17.800 MW de potência e 33 aproveitamentos, foram extintas e serão postas em licitação. As concessões para as 17 usinas em construção, totalizando 8.008 MW de potência, algumas das quais paralisadas, serão mantidas, mas o Governo poderá, diante de flagrante incapacidade das empresas de viabilizar recursos no ritmo adequado, exigir a participação de capitais privados. Novas concessões serão colocadas em licitação no período 1996/99.

Além disso, as condições básicas para o estabelecimento de mercado competitivo de energia elétrica para cargas de maior porte serão estabelecidas mediante: a) a criação do Sistema Nacional de Transmissão de Energia Elétrica(SINTREL); b) a fixação das bases legais para a operação do produtor independente e para a formação de consórcios entre autoprodutores e concessionárias; e c) a possibilidade legal do consumidor com carga maior do que 10 MW e tensão maior do que 69kV de contratar livremente a energia elétrica com o fornecedor que lhe ofereça maiores vantagens.

Com estas medidas, pretende o Governo garantir o adequado abastecimento do mercado, viabilizando a expansão da potência instalada de energia elétrica de 55 mil MW em 1995 para cerca de 80 mil MW no início da próxima década, com a correspondente ampliação dos sistemas de transmissão e distribuição de energia. As prioridades principais serão:

PRIORIDADES PARA OS INVESTIMENTOS EM ENERGIA ELÉTRICA

- equacionamento do abastecimento de energia para os Sistemas Isolados da Região Norte;
- fortalecimento dos sistemas de transmissão na Região Nordeste;
- ampliação da capacidade de geração no Sistema Interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste; e
- interligação dos Sistemas Sul/Sudeste/Centro-Oeste e Norte/Nordeste.

No setor petrolífero, mediante a abertura à área privada, deverá ser eliminado o estrangulamento de recursos para investimentos e redefinido o papel da Petrobrás num ambiente mais competitivo, viabilizando a ampliação da oferta de petróleo e gás natural. O parque de refino deverá deverá expandir-se em razão do maior processamento de petróleo nacional e ser significativamente ampliado, inclusive com a instalação de nova refinaria no Nordeste. A produção interna de petróleo e gás natural deverá atingir, em 1999, 1,4 milhões de barris/dia e 42,9 milhões de m3/dia, respectivamente. A capacidade de refino deverá alcançar naquele ano mais de 2,0 milhões de barris/dia.

Os seguintes blocos de investimento são prioritários:

(i) ENERGIA PARA OS SISTEMAS ISOLADOS DA AMAZÔNIA

É fundamental garantir o abastecimento adequado para os Sistemas Isolados da Região Norte do País, hoje atendidos de forma precária. A preocupação do Governo é a de melhorar os atuais níveis de atendimento, reduzindo progressivamente a utilização de combustíveis derivados do petróleo para a geração de energia elétrica, fator responsável pelos elevados custos de produção de energia na região.

O atual parque gerador da Amazônia dispõe de potência instalada superior a 5.700 MW, dos quais 1.095 MW são provenientes de geração térmica, com um custo anual (em combustíveis) de mais de R$ 200 milhões. O consumo da Região, que representa ainda cerca de 5% do consumo nacional de energia elétrica, vem crescendo a taxas significativamente maiores do que as registradas para o País como um todo, tornando urgente o equacionamento do abastecimento futuro, em bases mais competitivas do que as atuais para as cidades de Manaus, Porto Velho e Boa Vista, entre outras.

Assim, além de concluir a Usina Hidrelétrica (UHE) de Samuel, com a implantação da última turbina de 43 MW, o Governo irá desenvolver programa de expansão do suprimento de energia elétrica para a região, que envolverá o aproveitamento articulado de novas alternativas de abastecimento, com base no seguinte esquema:

ALTERNATIVAS DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA A AMAZÔNIA

- Interligação elétrica com a Venezuela (Guri e outros aproveitamentos hidrelétricos e termelétricos);
- Utilização do gás de Urucu para geração de energia termelétrica; e
- Abastecimento, a partir da UHE de Tucuruí, de áreas localizadas no oeste do Pará, na margem direita do rio Amazonas.

A viabilização da execução desses projetos, que apresentam prazo de maturação em torno de três anos, permitirá adequar o suprimento de energia elétrica para diversas localidades da Região, pelo menos até o ano 2010.

Tais projetos envolvem investimentos da ordem de R$ 3,0 bilhões, incluindo-se as aplicações na exploração de petróleo e gás natural de Urucu. Parcela importante desses investimentos poderá ser financiada com recursos privados.

(ii) ENERGIA NO NORDESTE

No Nordeste, apesar de existir capacidade de geração de energia mais do que suficiente para atender ao mercado, não existem sistemas de transmissão em condições de transportar, de forma adequada, a energia demandada. Isso decorre da concentração do esforço de investimento na construção da UHE de Xingó, atualmente em fase de motorização, em detrimento dos investimentos nas linhas de transmissão. Tal situação, além de impor restrições à expansão do consumo, dificultando o desenvolvimento de novos pólos agro-industriais na Região, provoca insegurança face à possibilidade de interrupções inesperadas de fornecimento.

Além da conclusão da motorização da UHE de Xingó, com a instalação de quatro unidades geradoras de 500 MW, devem ser implantados 2.417 km de linhas de transmissão e 6.355 MVA de subestações, para atender aos Estados do Ceará, Bahia, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte. Esses projetos demandarão investimentos totais de R$ 800 milhões, sendo R$ 700 milhões nos sistemas de transmissão.

Ao lado da ampliação da Refinaria Landulfo Alves, será também implantada no Nordeste nova refinaria de petróleo, com capacidade de destilação de 188,7 mil barris/dia e de tratamento de 37,7 mil barris/dia, demandando investimentos totais de R$ 1,3 bilhões.

(iii) GERAÇÃO ENERGÉTICA EM PARCERIA

O Governo pretende induzir à participação crescente da iniciativa privada nos investimentos do setor. Tal participação permitirá reforçar o Sistema Interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste, que representa quase 80% do mercado de eletricidade e onde já se identificam riscos maiores de desabastecimento no futuro próximo. Caso ocorra crescimento da demanda de energia acima dos 5% anuais embutidos nas projeções, poderão ser antecipadas a interligação dos Sistemas Norte/Nordeste e Sul/Sudeste/Centro-Oeste, a construção de novas usinas no rio Tocantins, bem como o emprego da geração termelétrica a partir do gás natural.

Além disso, os projetos em início de implantação ou a serem concluídos no período do PPA demandarão investimentos totais da ordem de R$ 13,5 bilhões, sendo que grande parte deles poderá ser transferida, por concessão, para a iniciativa privada. São eles: UHE de Tucuruí (ampliação); UHE Manso; UHE Serra da Mesa; UHE Corumbá I; UTN Angra II; UTE Jorge Lacerda IV; UTE Jacuí; UHE Itá; UHE Machadinho; UHE Garabi (em parceria com a Argentina); UHE Serra Quebrada; UHE Lajeado; UHE Cana Brava; UHE Porto Primavera; UHE Salto Caxias; UHE Miranda; UHE Dona Francisca; UHE Igarapava; e UHE São Jerônimo.

(iv) INTERLIGAÇÃO DOS SISTEMAS NORTE/NORDESTE E SUL/SUDESTE/CENTRO-OESTE

Esta interligação permitirá otimizar a operação energética dos dois grandes sistemas elétricos brasileiros. É a alternativa de menor prazo de maturação (3 anos), propiciando ganhos energéticos (derivados do aproveitamento da diversidade hidrológica entre esses dois sistemas) equivalentes à implantação de uma nova usina hidrelétrica com potência de 1.500 MW. Esse empreendimento demandará investimentos da ordem de R$ 500 milhões.

(v) AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE GÁS NATURAL

Uma das metas energéticas principais é o aumento da participação do gás natural no consumo de energia primária no País, de 2,4% para 10% no início da próxima década. O uso mais intensivo do gás contribuirá para garantir padrões ambientais mais favoráveis.

Além da exploração das reservas brasileiras, especialmente das localizadas na Bacia de Campos e do Solimões (Urucu), será implementado o projeto binacional de importação de gás natural boliviano, com a construção de um gasoduto com 3.416 km de extensão, sendo 2.859 km em território brasileiro, passando pelos Estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com ramificações para Minas Gerais e Rio de Janeiro. Deverão ser importados 8 milhões de m3/dia na primeira fase, passando para cerca de 16 milhões de m3/dia numa segunda etapa.

O investimento total do projeto, incluindo o trecho boliviano, está estimado em mais de R$ 2 bilhões. O custo do trecho no território brasileiro deverá ser de R$ 1,6 bilhão, contando com financiamentos externos e participação da iniciativa privada.

COMUNICAÇÕES

Devido, principalmente, às restrições na capacidade de investimento das empresas estatais, o avanço das telecomunicações no País não tem sido suficiente para atender à demanda por serviços básicos de telefonia e para acompanhar as transformações do setor. Tais transformações, caracterizadas pela adoção e difusão de novas tecnologias baseadas na eletrônica, opto-eletrônica e informática, têm permitido a diversificação de produtos e serviços, com impacto acentuado em todas as atividades econômicas.

O Brasil exibe hoje uma densidade telefônica muito baixa, da ordem de 8,4 terminais por 100 habitantes, que o coloca no 40° lugar no *ranking* mundial, atrás de países como a Argentina, Uruguai, Costa Rica, Colômbia, Venezuela, Chile e México. Além disso, o atendimento por meio do serviço telefônico residencial está concentrado nas famílias de renda mais alta, sendo insignificante o grau de penetração dos serviços nas faixas menos favorecidas da população. Cerca de 80% das residências e 90% das propriedades rurais não dispõem de telefone. Observam-se, também, atrasos na difusão de serviços sofisticados demandados pelas grandes empresas.

A recuperação do atraso relativo do País na área de telecomunicações exigirá investimentos da ordem de R$ 31 bilhões no período 1996/1999 , ou seja, uma média anual mais de duas vezes superior à que tem sido observada no País ao longo dos últimos anos. Isto somente será possível com a participação expressiva da iniciativa privada.

O esforço de investimento projetado pelo Governo permitirá dobrar a atual rede de telecomunicações, elevando o número de terminais telefônicos instalados de 14,2 milhões para mais de 33 milhões no final da década. Serão ampliados os sistemas de telefonia móvel, rural e urbana, e diversificadas as alternativas para tornar os serviços de telecomunicações mais acessíveis à população de menor rendimentos, mediante, por exemplo, a utilização dos telefones públicos a cartão com tecnologia indutiva. Da mesma forma, será possível avançar na modernização tecnológica e na difusão dos serviços essenciais para a reestruturação competitiva da economia na área de transmissão de dados, som e imagem em alta velocidade.

A expansão proposta dará ao Brasil oportunidade de apropriação da moderna tecnologia de telecomunicações, centrada em sistemas digitais que permitem o transporte integrado, pelas redes de telecomunicações, de informações na forma de voz, imagens, dados, textos, etc. Assim, o sistema brasileiro de telecomunicações constituirá um suporte de transmissão digital, interligando todo o País e criando condições para a interligação continental, utilizando-se sistemas sem-fio, comutação distribuída, sistemas ópticos e similares.

A supressão do monopólio das empresas estatais de telecomunicações será acompanhada pela reestruturação institucional do setor, de modo a criar condições para o afluxo dos investimentos privados e para o fortalecimento do aparelho do Estado nas áreas de concessão, regulamentação e fiscalização dos serviços.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Os investimentos em ciência e tecnologia constituem componente fundamental no desenvolvimento econômico e social do País não obstante, os gastos em ciência e tecnologia terem sido historicamente baixos, em torno de 0,7% do PIB, nível inferior aos dos países desenvolvidos ou de níveis de desenvolvimento semelhantes ao nosso. Além disso, há uma concentração da responsabilidade sobre o setor público, que arca com 90% do total investido no País nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento.

Pretende-se elevar os gastos nacionais em C&T para o patamar de 1,5% do PIB, com uma participação do setor privado de 30% a 40%. Para tanto, será fundamental a participação dos governos estaduais e outros segmentos da sociedade, como empresários, trabalhadores e comunidade científica, bem como o aporte de recursos externos, mediante empréstimos e investimentos diretos.

Serão implementadas ações no sentido de viabilizar o reforço da infra-estrutura técnica e científica, tanto do governo quanto das empresas. Os esforços estarão voltados à inserção das atividades de C&T no desenvolvimento sócio-econômico do País, reduzindo a distância entre pesquisa e produção e encontrando soluções no sentido da melhoria da qualidade de vida da população.

Entre as principais ações destacam-se o fortalecimento da infra-estrutura científica e tecnológica, a consolidação de núcleos de excelência em C&T, a formação de recursos humanos para pesquisa e desenvolvimento, o apoio à pesquisa privada e ao processo de inovação nas empresas, o aumento da transferência de tecnologia, o estímulo à integração universidade-empresa e a revisão dos incentivos fiscais de apoio à P&D. O Governo atuará também no sentido de adequar o aparato legal e normativo, incluindo a aprovação de projetos de lei relativos à propriedade industrial, a software, a cultivares e a topografia de circuito integrados.

No período 1996 a 1999, prevêem-se investimentos e dispêndios da ordem de R$ 14,4 bilhões, sendo US$ 5,5 bilhões a serem financiados com recursos fiscais, e os restantes com financiamentos externos e internos, recursos de Estados e Municípios e do setor privado. Os dispêndios do Governo Federal visarão prioritariamente estimular a capacidade de inovação do setor produtivo, em particular nas áreas de informação e automação, e o desenvolvimento de tecnologias em áreas como: aeroespacial, nuclear, meio ambiente, recursos do mar e saúde.

EDUCAÇÃO

O acesso universal e a melhoria da qualidade do ensino básico são fatores fundamentais para a promoção da cidadania. Além disso, a capacitação de recursos humanos se apresenta como uma das novas exigências do desenvolvimento do sistema produtivo, num contexto de rápidas transformações tecnológicas e de profundas mudanças nas formas de organização e gestão da produção.

O Governo Federal deverá aplicar, no período 1996/99, recursos da ordem de *R$12 bilhões* no setor educacional, procurando atuar de forma coordenada com os Estados e Municípios, envolvendo a valorização da escola e sua autonomia, a ser efetivada mediante a participação ativa da comunidade.

Para tanto, serão implementadas ações voltadas para o apoio ao desenvolvimento educacional, com prioridade para o ensino básico, mediante: valorização da escola e sua autonomia, com o envolvimento crescente da comunidade; programas de valorização do magistério (planos de carreira nos Estados e Municípios); cursos de reciclagem e atualização; descentralização da alimentação escolar; programa de educação à distância; atualização e formação de docentes do ensino fundamental e alfabetização de jovens e adultos; capacitação profissional e aparelhamento das salas de aula, com a introdução de recursos de informática.

O aprimoramento da gestão pedagógica e administrativa das unidades escolares deverá contar com sistema permanente de avaliação do ensino a fim de obter melhores resultados no processo educativo. Uma contribuição importante será a introdução de novos parâmetros de eficiência na TV Escola, via satélite, 24 horas por dia, com programação integralmente dedicada à melhoria da qualidade do ensino.

A otimização do investimento público em educação estará lastreada na melhoria da qualidade do planejamento, acompanhamento, avaliação e fomento. Isto exigirá a modernização e o aperfeiçoamento do sistema de estatísticas educacionais, sobressaindo a

introdução de variáveis qualitativas, bem como a montagem de um sistema de avaliação educacional em todos os níveis de ensino.

O Governo procurará garantir que os recursos do FNDE cheguem às escolas e sejam aplicados no ensino fundamental, estabelecendo critérios permanentes e transparentes de distribuição, compatíveis com a necessidade de recuperar e expandir a rede educacional nas regiões mais carentes.

Para maior equidade no atendimento serão, também, desenvolvidas ações focalizadas nos bolsões de pobreza localizados em municípios definidos pelo Programa Comunidade Solidária.

AGRICULTURA

A agricultura brasileira tem cumprido importante papel no atendimento ao mercado interno, na estabilização de preços e na geração de emprego e divisas, apoiada, sobretudo, em ganhos de produtividade. Não obstante esse desempenho, ainda persistem no setor desequilíbrios espaciais e sociais que precisam ser superados.

O desenvolvimento do setor agrícola deve ser promovido, basicamente, mediante ações simultâneas em irrigação, ampliação e modernização do transporte intermodal, pesquisa, difusão de informações e promoção da extensão rural, educação e profissionalização dos produtores e trabalhadores rurais, conservação ambiental e defesa agropecuária. O atendimento adequado ao mercado interno e a conquista de novas fatias do mercado agrícola internacional também dependem do estímulo à agro-industrialização, da melhoria da infra-estrutura de transportes e da redução da carga tributária incidente sobre o setor.

É necessário que o Estado se concentre nas funções que lhe são inerentes, descentralizando responsabilidades para as demais esferas de governo e conferindo maior participação do setor privado na oferta de serviços ao setor, além de construir alternativas de financiamento rural apoiadas em fontes privadas. Neste aspecto, o papel fundamental do

Governo será definir mecanismos diferenciados de crédito para segmentos descapitalizados do meio rural.

Na mesma linha, é indispensável aperfeiçoar a Política de Garantia de Preços Mínimos e o sistema de gestão de estoques públicos, adaptando-os à crescente internacionalização dos mercados. O Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO) deverá obter sustentação financeira e estimular a modernização tecnológica do setor.

Por último, convém sublinhar a importância da fixação de regras claras e estáveis de atuação governamental no setor agrícola e a necessidade de proteção contra práticas desleais de comércio, como fatores estimuladores das decisões de investir e produzir na agricultura num quadro de crescente abertura econômica.

A política social do Governo voltada ao meio rural enfatizará a implantação, consolidação e emancipação de projetos de assentamento em parceria com os governos estaduais e municipais e com entidades representativas dos beneficiários, tendo como propósito assentar 280 mil famílias nos próximos quatro anos reduzindo o custo médio de cada assentamento. O combate à miséria rural, através da garantia de maior acesso à terra e aos demais instrumentos de apoio para famílias de trabalhadores e produtores rurais constituirá prioridade da política social do Governo voltada ao meio rural.

Outra prioridade é a integração progressiva da agricultura de base familiar ao mercado, incluindo produtores assentados, proporcionando-lhe acesso aos resultados da pesquisa agropecuária, à assistência técnica, crédito rural, preços mínimos e aos demais instrumentos de política agrícola e promovendo o associativismo rural.

2.2. PROJETOS E AÇÕES PARA A REDUÇÃO DOS DESEQUILÍBRIOS ESPACIAIS

Nesse bloco estão incluídos os projetos e ações prioritários na área dos transportes, relacionados à maior integração das regiões brasileiras e à abertura de novas fronteiras de desenvolvimento. Trata-se de empreendimentos complementares aos projetos e ações em energia e em comunicação. Integram o conjunto dos esforços para a reconstrução e modernização da infra-estrutura econômica do País.

Os projetos selecionados visam fortalecer e consolidar os eixos de desenvolvimento, caracterizados pela nova geografia econômica do País. A premissa básica utilizada é a de que a concentração e coordenação das intervenções em determinadas regiões provocam impactos mais positivos sobre o restante do sistema econômico nacional e regional do que uma atuação dispersa ou generalizada.

Os investimentos estão direcionados para cinco eixos de integração nacional e dois eixos de integração continental, além de intervenções em áreas especiais. Os subespaços nacionais foram definidos a partir da análise das potencialidades regionais, da dinâmica espacial do desenvolvimento recente do País e dos requisitos necessários a uma integração dinâmica do País na economia mundial.

(i) EIXO DE INTEGRAÇÃO NORTE-SUL

Trata-se de fortalecer os meios de transporte necessários para o escoamento da produção agropecuária e agro-industrial do chamado cerrado setentrional brasileiro, que envolve o oeste da Bahia, o sudoeste do Piauí, o sul do Maranhão, o Tocantins e parte do Estado de Goiás. Os investimentos projetados são da ordem de R$ 279 milhões.

Entre os principais projetos considerados estão o trecho da Ferrovia Norte-Sul entre Imperatriz(MA) - Estreito (MA), demandando investimentos de R$ 88 milhões. Isto

permitirá a redução nos custos dos fretes para escoamento de produtos agrícolas pelo Porto de Ponta da Madeira/São Luiz, viabilizando um aumento de aproximadamente 1,0 milhão de hectares de área plantada na zona de influência da ferrovia. Esse trecho permitirá, também, a conexão com a hidrovia do Rio Tocantins, favorecendo alternativas econômicas de natureza intermodal no transporte de cargas.

A Hidrovia do Araguaia-Tocantins deverá ser dinamizada, prevendo-se, principalmente, obras de dragagem, desassoreamento, balizamento e sinalização estimadas em R$ 68 milhões. Tais investimentos capacitarão a hidrovia a exercer importante papel na consolidação de novas fronteiras agrícolas no leste do Mato Grosso, Goiás, Tocantins e oeste da Bahia, projetando um potencial para movimentação de cargas superior a 20 milhões de toneladas no começo da próxima década.

No setor rodoviário, o Governo procurará garantir, por intermédio de obras de restauração, boas condições de tráfego na BR-153 (Belém-Brasília), principal eixo de ligação entre as regiões Norte e Centro-Oeste/Sudeste/Sul, com tráfego médio diário superior a 1.500 veículos. Será também considerada a pavimentação da BR-153/PA-153, ligando Marabá a São Geraldo (PA) e permitindo o transbordo de cargas da Hidrovia do Araguaia em São Geraldo (PA), com ligação rodoviária até Marabá e posterior escoamento pela Ferrovia dos Carajás. Os investimentos nesses projetos rodoviários estão estimados em R$ 123 milhões.

(ii) EIXO DE INTEGRAÇÃO OESTE

Os empreendimentos a serem feitos nessa região destinam-se a consolidar o desenvolvimento das áreas de expansão recente da fronteira agrícola do País, ligando os Estados do Acre e Rondônia com os Estados da Região Centro-Sul e Sul, passando pelo Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Os investimentos projetados atingem R$ 1,1 bilhão, concentrando-se no fortalecimento da malha ferroviária e na restauração/reconstrução de rodovias troncais.

O principal projeto é a implantação da FERRONORTE, entre Aparecida do Taboado (MS) e Alto Araguaia (MT), que vem sendo executado pela iniciativa privada. Os investimentos envolvem R$ 1,0 bilhão, incluindo a construção de ponte rodo-ferroviária sobre o Rio Paraná, entre Aparecida do Taboado e Rubinéia (SP), a cargo do setor público. A nova ferrovia, em articulação com a malha da FEPASA, reduzirá significativamente os custos de movimentação de produtos agrícolas em direção aos portos da Região Sudeste do País, principalmente Santos e Sepetiba, reduzindo a necessidade de transporte rodoviário e, consequentemente, os investimentos na restauração de rodovias. Estima-se que a FERRONORTE possa transportar, já numa primeira fase de operação, cerca de 7,3 milhões de toneladas de grãos.

Os demais investimentos previstos, da ordem de R$ 150 milhões, serão dirigidos para a restauração/reconstrução da malha rodoviária troncal da região, envolvendo obras em cerca de 1.280 km de rodovias, destacando-se: a BR-364, entre São Simão-Cuiabá-Rio Branco, com tráfego médio diário de 1.500 veículos; a BR-163, entre Rondonópolis-Entroncamento da BR-267, com tráfego médio diário de 2.000 a 3.000 veículos; a BR-163, entre Cuiabá e o Acesso a Alta Floresta, com tráfego diário de 1.500 veículos; e as BR-070 (Cuiabá-Barra do Garça) e 060 (Jataí-Goiânia), com tráfego médio diário de 2 a 5 mil veículos.

(iii) EIXOS DE INTEGRAÇÃO DO NORDESTE

A integração do Nordeste ao processo de desenvolvimento econômico e social do País exige a recuperação e a expansão da base de infra-estrutura da Região, especialmente na área dos transportes.

Além de melhorar as condições de movimentação de cargas para o abastecimento da Região com produtos oriundos do Sudeste e Centro-Oeste do País, a construção de um sistema de transportes mais eficiente aumentará a competitividade da produção nordestina nos mercados interno e externo, eliminando os atuais constrangimentos ao desenvolvimento empresarial na Região.

São previstos investimentos da ordem de R$ 900 milhões nas malhas de transporte troncais, incluindo a restauração e reconstrução de rodovias integradoras e a conformação de corredor de transportes intermodal, baseado na revitalização da Hidrovia do São Francisco, modernização e ampliação da malha ferroviária, particularmente pela implantação do trecho Petrolina-Salgueiro da Transnordestina, além da adequação e da ampliação do Porto de Suape.

No setor rodoviário as obras de restauração deverão atingir cerca de 1.450 km, compreendendo, principalmente, as malhas de interligação da Região com o Sudeste e Centro-Oeste do País, destacando-se: as BR-020 e BR-242, ligando Brasília-Barreiras-Argoin (BA), com tráfego médio diário entre 500 e 1000 veículos; a BR-101, do entroncamento da BR-324 até Recife, com tráfego médio diário entre 2 e 5 mil veículos. Além desses trechos, deverão merecer prioridade na área dos cerrados nordestinos a construção da BR-230, entre Balsas (MA) e Floriano (PI), e a reconstrução da BR-407, do entroncamento da BR-324 até Picos (PI). Para a execução do conjunto dessas obras estão previstos investimentos da ordem de R$ 163 milhões.

A Hidrovia do São Francisco deverá ser revitalizada, com investimentos estimados em R$ 25 milhões, direcionados para a melhoria das condições de navegabilidade entre as cidades de Pirapora e Juazeiro, efetuando-se obras de dragagem, sinalização e balizamento, de forma a viabilizar o escoamento competitivo da produção dos pólos agrícolas em desenvolvimento.

Com relação à Transnordestina, a implantação do trecho Petrolina-Salgueiro é, num primeiro momento, o mais estratégico, pois a região passará a contar com uma alternativa intermodal para o escoamento de sua produção, configurado pela Hidrovia do São Francisco-ferrovia-Porto de Suape-Fortaleza. O Governo pretende que esse projeto venha a ser executado e explorado pelo setor privado, com apoio público e de forma simultânea com a modernização da ligação ferroviária Salgueiro-Recife e Missão Velha-Fortaleza.

(iv) EIXOS DE INTEGRAÇÃO SUDESTE

Os empreendimentos previstos contemplam a adequação da infra-estrutura rodoviária da Região Sudeste do País, com impactos importantes no aumento de eficiência no transporte de cargas e redução no número de acidentes rodoviários. A previsão para o período 1996/99 é de investimentos da ordem de R$ 460 milhões.

Os principais projetos visam reestruturar e adequar a capacidade de rodovias troncais, destacando-se a duplicação da BR-381 (Fernão Dias), entre Belo Horizonte e São Paulo, que demandará investimentos de R$ 400 milhões, realizados em parceria entre a União e os Estados de São Paulo e Minas Gerais, contando, ainda, com financiamento externo do BID.

Deverão ser restaurados cerca de 800 km em segmentos com trafego médio diário entre 2 e 5 mil veículos, compreendendo as seguintes rodovias: a BR-116, entre Governador Valadares e o entroncamento com a BR-324; a BR-262, entre Vitória e a divisa dos Estados de Minas Gerais e São Paulo; a BR-267, do entroncamento da BR-163 até Presidente Prudente; a BR-381, de Belo Horizonte até Governador Valadares. Serão também executadas obras de adequação de capacidade das rodovias BR-050 (Uberlândia-Divisa MG-SP), BR-040 (Sete Lagoas-Belo Horizonte, e Santos Dumont-Ressaquinha). Os investimentos incluem, ainda, a pavimentação de 60 km na BR-251, ligando Salinas até o entroncamento da BR-116.

Além desses projetos rodoviários, a recuperação e integração dos sistemas ferroviários da Região serão viabilizados por intermédio da privatização/concessão à iniciativa privada.

O nível da atividade econômica e dos fluxos de tráfego de passageiros e de carga, bem como a densidade populacional, explicam o maior interesse do setor privado na participação de projetos intermodais de transporte nas Regiões Sul e Sudeste relativamente às demais Regiões, onde o Estado terá menor responsabilidade nos investimentos.

(v) EIXOS DE INTEGRAÇÃO SUL

Envolvem intervenções para adequar as malhas de transporte intermodais necessárias à melhoria dos eixos de articulação entre as Regiões Sudeste e Sul do País. Tais empreendimentos demandarão investimentos totais da ordem de R$ 1,5 bilhão.

Os investimentos se concentrarão em rodovias integradoras, incluindo obras de duplicação, restauração e reconstrução, estimadas em R$ 1,1 bilhão. O principal projeto é a duplicação das BR-116/BR-376/BR-101, entre São Paulo e Florianópolis, com tráfego médio diário atual entre 5 a 10 mil veículos. Esse projeto, além de permitir melhores condições de escoamento de cargas, viabilizará redução do número de acidentes rodoviários. Deverá demandar investimentos de R$ 800 milhões, contando com financiamento externo, recursos da União e recursos estaduais.

Além dessa obra, outros projetos importantes serão realizados, como a duplicação da BR-101, no trecho Florianópolis (SC) - Osório (RS), e a restauração de mais de 1.400 km nas seguintes rodovias: BR-116, entre Porto Alegre e Jaguarão; BR-290, entre Porto Alegre e Uruguaiana; BR-285, entre Passo Fundo e São Borja; BR-282, entre Florianópolis e São Miguel D'Oeste; e BR- 277, entre Foz do Iguaçu e Paranaguá.

No setor ferroviário, dar-se-á prioridade à implantação da Ferroeste, ligando Guarapuava (PR) a Dourados (MS), numa extensão de 645 km. Este corredor de transporte leste-noroeste, tem potencial para movimentação, até o início da próxima década, de 4 milhões de toneladas de carga de exportação (soja, trigo e milho) e quase 2 milhões de importação (calcário, cimento, derivados de petróleo e fertilizantes). A primeira etapa da ferrovia, entre Guarapuava e Cascavel, com 250 km de extensão, deverá estar concluída até o final de 1995, permitindo acentuada redução no custo de escoamento da produção de grãos pelo Porto de Paranaguá. O projeto vem sendo implantado pelo Governo do Paraná e poderá receber apoio creditício federal para sua continuidade.

Devem complementar os investimentos nesses eixos de integração as obras de adequação e modernização dos Portos de Paranaguá e Rio Grande, de melhoria da navegabilidade nas Hidrovias do Paraná e do Paraguai, além da construção da ponte entre São Borja (Brasil) e São Tomé (Argentina).

(vi) SAÍDA PARA O CARIBE

Os projetos considerados nesse eixo estão voltados para a consolidação de rodovias integradoras do País com os mercados do Caribe e Atlântico Norte, envolvendo investimentos totais de R$ 200 milhões.

O empreendimento mais importante é a complementação da pavimentação da BR-174, entre Manaus (AM) e Caracaraí (RR), numa extensão de 624 km, demandando investimentos de R$ 150 milhões, que deverão ser executados em parceria entre o Governo Federal e os Estados do Amazonas e Roraima, contando, ainda, com financiamento internacional. O trecho entre Caracaraí e a fronteira com a Venezuela (Marco BV-8), com extensão de 347 km, foi pavimentado pelo Estado de Roraima.

Esta rodovia, além de constituir instrumento importante para a integração do Brasil com os países do Pacto Andino, viabilizará o intercâmbio com os mercados do Caribe, da América Central e das costas leste dos países-membros do NAFTA. Apenas o mercado do Caribe movimenta cerca de R$ 6 bilhões/ano de produtos similares aos elaborados na Zona Franca de Manaus. A consolidação da rodovia possibilitará, também, o crescimento da base produtiva do Estado de Roraima, por intermédio da expansão de seu comércio com o Estado do Amazonas e com a Venezuela.

Os investimentos incluem, também, a pavimentação da BR-401, entre Boa Vista (RR) e Bonfim (divisa com a Guiana), numa extensão de 163 km, demandando investimentos de R$ 45 milhões, a serem executados em parceria entre a União e o Estado de Roraima. Este

trecho rodoviário permitirá o acesso ao porto de Georgetown, abrindo canal alternativo para o intercâmbio comercial brasileiro, inclusive com países do Mercado Comum Europeu.

(vii) SAÍDA PARÁ O PACÍFICO

Os projetos previstos estão direcionados para a consolidação dos eixos de ligação com as fronteiras do Peru e Bolívia, que favorecerão a integração com esses países e (futuro acesso terrestre do Brasil a portos localizados no Pacífico. Os investimentos totais estimados são da ordem de R$ 102 milhões.

Da mesma forma que os empreendimentos voltados à saída para o Ca ibe, os investimentos considerados nesse eixo destinam-se a facilitar a integração com os países do norte da América do Sul, viabilizando o aumento da competitividade externa, particularmente da Zona Franca de Manaus e das economias dos Estados de Rondônia e Acre. Tais projetos desempenharão, também, papel importante na integração dos Estados do Amazonas, Rondônia e Acre com o resto do País, melhorando as condições de escoamento da produção e abastecimento de bens e serviços para esses Estados.

Na área rodoviária, serão realizadas obras de construção e/ou recuperação em trecho de 350 km de extensão da BR-317, que liga Rio Branco (AC) a Assis Brasil (AC), na fronteira com o Peru. Deverá, também ser construído trecho de 90 km de extensão, ligando Abunã (RO) a Guajará Mirim (RO), na fronteira com a Bolívia.

Estão também previstos investimentos na melhoria das condições de navegabilidade da Hidrovia do Rio Madeira, com aplicações de R$ 24 milhões em obras de sinalização, balizamento, derrocamento e desassoreamento. Cabe destacar que essa Hidrovia vem constituindo a única via de comunicação entre os Estados do Amazonas e Rondônia, sendo utilizada para efetuar o abastecimento de derivados de petróleo para Rondônia e Acre, proveniente da Refinaria de Manaus. Além disso, parte importante do intercâmbio comercial da Zona Franca de Manaus com o mercado interno é também realizada pela Hidrovia do Madeira

(viii) ÁREAS ESPECIAIS

recursos hídricos no nordeste

A política de recursos hídricos adotada para o semi-árido do Nordeste privilegiou, tradicionalmente, a oferta de água em detrimento de seu aproveitamento racional e da adoção de medidas que contemplassem objetivos sociais mais amplos. Isso produziu um quadro adverso cuja reversão exige soluções inovadoras e participativas. Por isso, o Governo dará prioridade à conclusão das obras de irrigação e de infra-estrutura hídrica com elevado grau de execução física, bem como aos empreendimentos que incorporem novas formas de financiamento e gestão.

Serão aplicados recursos da ordem de R$ 500 milhões na conclusão de 19 projetos de irrigação, quatro açudes, quatro barragens e duas adutoras no semi-árido nordestino, permitindo incorporar à produção agropecuária do País uma área irrigada de 111 mil hectares, apta a produzir alimentos segundo padrões elevados de produtividade e qualidade, além de ampliar a capacidade de açudagem da região em quase 532 milhões de m3 de água.

No tocante à implantação de projetos de irrigação, o esgotamento da capacidade de investimento da União requer a busca de novas formas de financiamento e gestão, onde os Estados e Municípios e a iniciativa privada terão papel importante. A União, em parceria com Estados e Municípios, participará com 50% dos recursos necessários, a serem captados no exterior. Prevê-se, com base nesse novo modelo, a execução de cerca de 31 empreendimentos, que possibilitarão a ampliação da área irrigada no semi-árido em mais de 430 mil hectares, com investimentos totais de R$ 3,4 bilhões.

Para as obras de infra-estrutura hídrica em geral, a União participará com 60% dos recursos totais, dos quais metade será captada no exterior, sendo o restante executado com recursos dos Estados e Municípios. Estão previstos investimentos de R$ 2,3 bilhões na

implantação de 16 barragens, 14 açudes, cinco canais e duas adutoras. Tais obras permitirão uma acumulação de 10.672 milhões de m3 de água para múltiplos usos, envolvendo a construção de 2.560 km de canais e adutoras.

ações federais no rio de janeiro

A revitalização da economia do Estado do Rio de Janeiro é prioridade do Governo Federal, sendo importante para o aumento da competitividade da economia brasileira como um todo, melhoria da imagem do País no exterior e atenuação de tensões e conflitos sociais.

A implantação dos projetos do Porto de Sepetiba e do Teleporto do Rio de Janeiro é considerada estratégica ao lado do maior aproveitamento do petróleo e gás natural da Bacia de Campos. Estes empreendimentos, em seu conjunto, exigem investimentos da ordem de R$ 4,3 bilhões, a serem concretizados mediante parceria entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e, principalmente, a iniciativa privada.

O Porto de Sepetiba dispõe de exceientes condições naturais e geográficas e tem possibilidades de expansão a custos baixos. Se dispuser de financiamento partilhado com a iniciativa privada, esse Porto poderá ser a alternativa para expansão do sistema portuário do Sudeste. Estima-se que o empreendimento possa atrair investimentos privados da ordem de R$ 1,5 bilhão para a área adjacente ao porto, gerando mais de 50 mil empregos.

A infra-estrutura básica do Porto de Sepetiba demandará investimentos de cerca de **R$** 300 milhões, pretende complementar e ampliar a infra-estrutura do Porto, capacitando-o para operar com cargas múltiplas, movimentando granéis e *conteineres*, tanto no sentido da exportação como da importação. O Governo Federal irá prover os recursos orçamentários necessários para a dragagem, com aprofundamento e retificação do canal de acesso marítimo e bacia de evolução, garantindo que sua expansão se dê com base em modelo de gerenciamento moderno, também partilhado com a iniciativa privada.

Considerando, ainda, que o binômio porto-ferrovia é indissociável na montagem de um corredor de transportes eficiente, o Governo coordenará os processos de privatização da RFFSA e de consolidação do Porto de Sepetiba, visando dinamizar os investimentos privados em ambos setores.

O Governo Federal apoiará, também, a implantação do Teleporto do Rio de Janeiro, por intermédio da Telerj e da Embratel. Trata-se de empreendimento pioneiro, baseado na instalação de infra-estrutura de telecomunicações especializada, ofertando serviços diferenciados e de alta qualidade. Esse empreendimento, demanda investimentos de R$ 900 milhões, sendo estruturado em três fases, com atividades parcialmente simultâneas. A primeira, já em implantação, prevê a ocupação de área de 250 mil m2 na Cidade Nova, com o desenvolvimento de infra-estrutura urbanística e de telecomunicações, possibilitando a implantação de 500 mil m2 de área construída de "edifícios inteligentes", e gerando cerca de 35 mil empregos diretos, integralmente sob a responsabilidade de empresas privadas. A segunda fase do projeto contempla a extensão a outras áreas da cidade e do Estado do Rio de Janeiro das facilidades e serviços de telecomunicações. A fase final pretende dar ao empreendimento uma abrangência nacional.

As ações prioritárias para o Estado do Rio de Janeiro compreendem, também, a intensificação dos investimentos no desenvolvimento da produção de petróleo e gás na Bacia de Campos e seu maior aproveitamento no próprio Estado, mediante maior utilização do gás como combustível e da implantação da petroquímica a gás natural. Os investimentos na exploração de petróleo e gás deverão atingir R$ 2,7 bilhões no período do PPA, com a antecipação dos projetos Marlim Fase II Módulos 4 e 5, permitindo alcançar, em 1999, a produção de 1,1 milhões de bbl/dia de óleo e 12,2 milhões de m3/dia de gás natural.

Em Duque de Caxias deverá ser implantado pólo petroquímico para produção de polietilenos e outros derivados de eteno, incluindo unidades de processamento de gás natural e de pirólise de etano, demandando investimentos totais de R$ 700 milhões.

infra-estrutura para o turismo

O desenvolvimento da atividade turística no Brasil é ainda bastante incipiente relativamente ao potencial do País, em vista de sua diversidade geográfica e cultural e da dimensão de seu território. O turismo interno é muito limitado e a participação do País no fluxo turístico internacional é insignificante, sendo baixo o aproveitamento do potencial da atividade para a geração de divisas, desenvolvimento regional sustentável e criação de emprego e renda.

Por isso, o desenvolvimento de programas regionais integrados de turismo, inclusive de incremento do eco-turismo, será alvo importante da atuação governamental, devendo ser investidos recursos da ordem de R$ 1,4 bilhões, a partir de fontes externas e recursos da União, dos Estados e dos Municípios, bem como da iniciativa privada.

Entre esses programas sobressai o Prodetur/Nordeste, que permitirá fortalecer a capacidade da Região para manter e expandir sua indústria turística, com impactos importantes na geração de emprego e de renda. O Programa envolverá investimentos totais de R$ 800 milhões, com financiamento do BID, direcionados para a execução de obras múltiplas de infra-estrutura urbana e serviços públicos básicos, melhoramento de aeroportos e desenvolvimento institucional.

O Prodetur/Nordeste prevê, entre suas ações principais, a reforma e ampliação dos aeroportos Cunha Machado (São Luiz), Pinto Martins (Fortaleza), Santa Maria (Aracaju) e Porto Seguro (BA), além de investimentos significativos nas áreas de saneamento básico, proteção e recuperação ambiental, transporte e restauração do patrimônio histórico.

Em moldes semelhantes, deverão ser estruturadas ações para desenvolvimento do eco-turismo na Amazônia e no Pantanal Matogrossense, com investimentos totais superiores a R$ 500 milhões.

2.3. PROJETOS E AÇÕES PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

O compromisso principal do Governo Federal e um dos seus maiores desafios é o desenvolvimento de políticas voltadas ao oferecimento de serviços públicos essenciais - educação, saúde, previdência e assistência social, habitação e saneamento básico, justiça e segurança pública.

Embora o padrão de crescimento econômico tenha permitido o aumento do padrão médio de vida da população brasileira, não foi capaz de erradicar a indigência e a miséria nem de diminuir fortemente as desigualdades sociais

No início da década de noventa, cerca de 30 milhões de brasileiros viviam com renda insuficiente para garantir a satisfação de suas necessidades básicas. Existiam, ainda, 20 milhões de brasileiros analfabetos e boa parte da população mal conseguia completar o ensino básico; as taxas de mortalidade infantil permaneciam altas (45,3 crianças por mil nascidas vivas morriam antes de completar um ano de idade), mesmo quando comparadas com as taxas de países com níveis semelhantes de desenvolvimento. O mercado de trabalho brasileiro continuava apresentando elevado grau de informalização, com um inexpressivo contingente de trabalhadores qualificados.

Os indicadores sociais médios para o Brasil escondem profundas desigualdades na repartição regional da pobreza. A proporção de famílias indigentes é maior nas áreas rurais e na Região Nordeste. As taxas de mortalidade infantil alcançavam 26,7 por mil na Região Sul e 88,2 por mil no Nordeste. O mesmo ocorre com os índices de analfabetismo da população com mais de 10 anos de idade: 10,9% na Região Sudeste e 35,9% no Nordeste.

Não obstante a difícil situação social do País, o gasto governamental brasileiro na área social não é inferior ao padrão de despesa de países que apresentam níveis de desenvolvimento semelhantes ao nosso, mas melhores condições sociais de vida. No caso, os problemas fundamentais são três.

Em primeiro lugar, as despesas tem se mostrado instáveis, comprometendo a continuidade dos programas e das ações. Em segundo lugar, são notórias as falhas de gestão do gasto público social, frágil a coordenação entre os órgãos encarregados dos programas e excessiva a fragmentação e superposição das ações, resultando em baixa eficácia e elevado desperdício. Em terceiro lugar, a Constituição brasileira e o sistema de proteção social vigente limitam significativamente a capacidade redistributiva do sistema. São problemas que afetam negativamente os segmentos mais pobres e mais necessitados da população, que mal recebem os benefícios proporcionados pelos gastos sociais.

A ação do Governo Federal nessa área enfrenta, portanto, três desafios:

PRINCIPAIS DESAFIOS DO GOVERNO NA ÁREA SOCIAL

- situação social marcada pela pobreza e pela desigualdade, exigindo mais oportunidades de emprego e de qualificação da população;
- necessidade de manter, ou mesmo ampliar, o gasto social apesar das condições fiscais adversas;
- exigência de reestruturação nos sistemas de organização e de gestão para eliminar os desperdícios e promover mudanças no padrão do gasto com vistas ao aumento do seu impacto redistributivo.

A estabilidade macroeconômica e a retomada do desenvolvimento são condições para enfrentar, com sucesso, a questão social, pois permitem a expansão do emprego e a elevação das receitas tributárias. Em que pesem as dificuldades impostas pelas restrições orçamentárias, o dispêndio da União na área social (exclusive a Previdência Social) deverá alcançar um montante de cerca de R$ 110 bilhões nos próximos quatro anos (Tabela 10). Para que se tenha uma idéia da importância dada pelo Governo Federal ao gasto social, esse volume

de recursos corresponde a 54 % da estimativa de despesas com investimento e custeio incluídos no Plano Plurianual. Se forem considerados, ainda, os gastos previdenciários, o total das despesas da União na área social passa a representar 75% do dispêndio global dessa esfera de Governo.

Os objetivos fundamentais a serem alcançados são dois:

AÇÃO DO GOVERNO NA ÁREA SOCIAL

- realizar esforço continuado de melhoria dos serviços sociais básicos de responsabilidade pública. Essa melhoria compreende a ampliação da cobertura (como por exemplo, nas áreas de educação e infra-estrutura urbana), o aumento da qualidade dos serviços prestados (fundamental nas áreas de educação e saúde), e o aumento da eficácia do gasto, aí incluída, quando pertinente, a focalização mais adequada e a elevação do seu conteúdo redistributivo.

- dar prioridade a programas e ações que aumentem a capacidade do País de gerar mais e melhores postos de trabalho e oportunidades de obtenção de renda. No Plano Plurianual, esta preocupação está presente no conjunto das ações aqui propostas, tanto na área social (retomando os programas de investimento em habitação e saneamento básico), como nas outras áreas de atuação governamental (por exemplo, incentivo às atividades voltadas para o turismo).

O Plano prevê um conjunto diferenciado, mas articulado, de ações e projetos que incluem:

GERAÇÃO DE EMPREGOS, RENDA E QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO

- restabelecimento de linhas de crédito para programas de habitação e saneamento utilizando recursos do FGTS e empréstimos externos;
- apoio a micro e pequenos empreendimentos, trabalhadores autônomos e unidades produtivas organizadas em cooperativas e associações, através de linhas de créditos de fácil acesso e associadas a programas de capacitação técnico-gerencial e fortalecimento da agricultura familiar;
- educação para o trabalho: implantação de um sistema de qualificação e requalificação profissional; integração das ações do setor público nas áreas de trabalho e educação; e articulação com as instituições privadas de formação profissional;
- atendimento ao trabalhador em situação de desemprego, associando os serviços de intermediação da mão-de-obra e de capacitação profissional à concessão do seguro-desemprego,;
- implantação e consolidação de projetos de assentamento rural, visando.

PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS E ASSISTÊNCIA SOCIAL

aperfeiçoamento e integração dos instrumentos e das entidades envolvidas, visando a garantia dos direitos das crianças, adolescentes e dos portadores de deficiência e, ainda, a municipalização e implementação de associações civis de defesa do consumidor;

PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS E ASSISTÊNCIA SOCIAL (cont.)

- pagamento de benefícios de prestação continuada a idosos e portadores de deficiência;
- fomento às ações de assistência à família pobre e à parceria entre as diferentes esferas de governo e a iniciativa privada, com ênfase às crianças e adolescentes.

PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E PROTEÇÃO CONTRA RISCOS

- apoio ao desenvolvimento educacional com prioridade ao ensino básico, através de: valorização da escola e sua autonomia, com o envolvimento crescente da comunidade; programas de valorização do magistério (plano de carreira nos Estados e Municípios, cursos de reciclagem e atualização e auxílio para compra de livros); descentralização da alimentação escolar; programa de ensino à distância (avaliação do ensino médio, treinamento de docentes, habilitação de professores leigos, alfabetização de jovens e adultos).
- aprofundamento do processo de descentralização dos serviços de saúde, criação de maior capacidade gerencial do setor, realização de investimentos para recuperação da capacidade instalada e a reorganização político-institucional do setor nas três esferas de governo;
- modernização da gestão previdenciária e reforma do sistema de previdência social, visando torná-lo mais justo e viável financeiramente e definindo regras de transição para assegurar os direitos adquiridos dos segurados;
- combate à mortalidade na infância, através de um conjunto de programas e ações de assistência integral à saúde da mulher e ao recém-nascido, saneamento básico, suplementação alimentar e informação sobre reidratação oral , além do aumento do número de agentes comunitários.

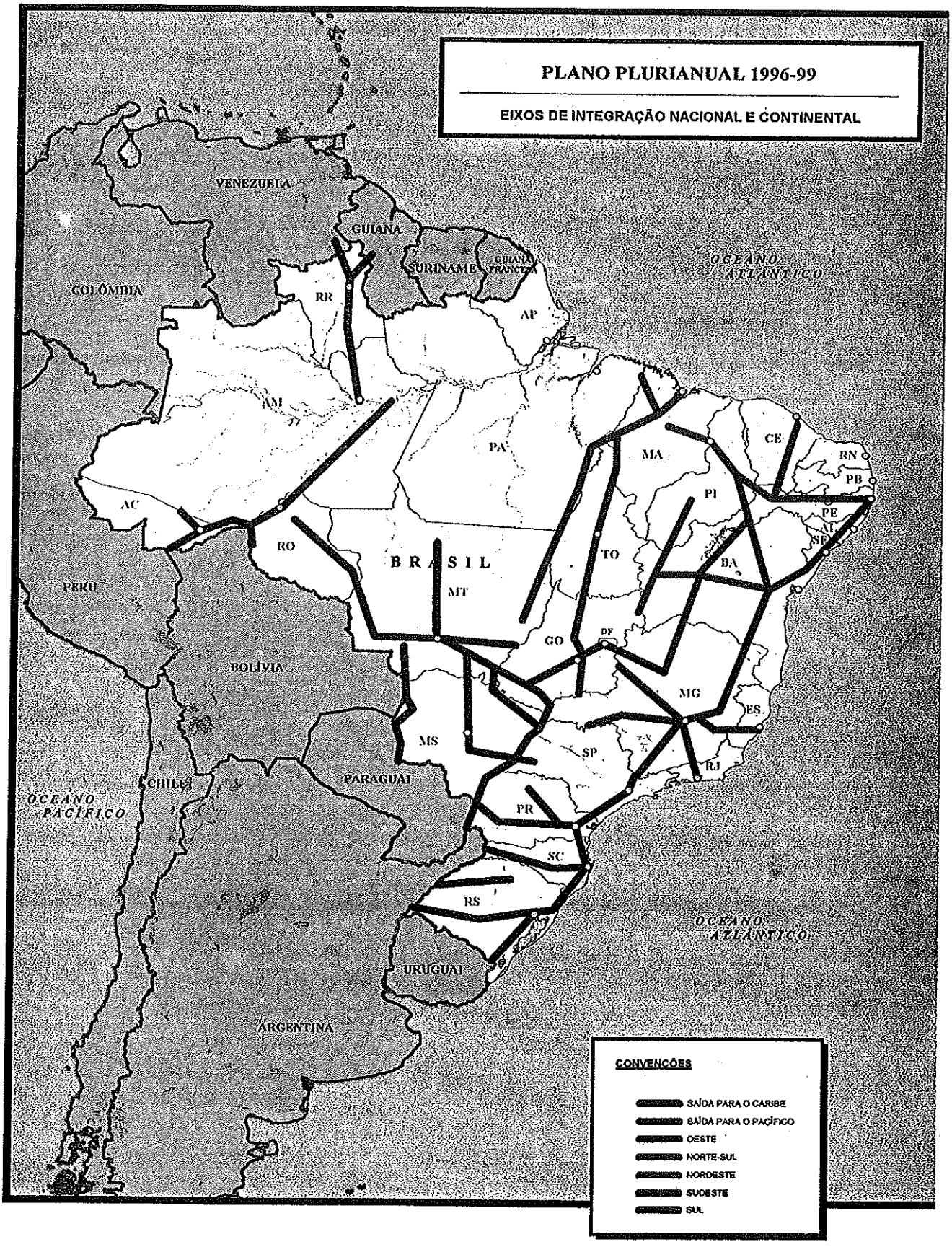
O Programa Comunidade Solidária é peça fundamental na estratégia de atuação do governo na área social. O Governo, por seu intermédio, mobilizará maiores recursos e instituirá novos métodos de gestão para que os desafios anteriormente apontados possam ser melhor enfrentados.

As prioridades do Comunidade Solidária confundem-se com as mencionadas nas principais áreas de atuação do Governo no campo social. Constitui ele, uma nova forma de conduzir a atuação do Governo Federal com vistas ao combate à pobreza. Seu princípio básico é o da participação e parceria entre a sociedade e o governo em suas diferentes esferas.

Finalmente, é preciso ter presente que o papel do Governo Federal na área social deve ser cada vez mais normativo, coordenador, regulador e avaliador, descentralizando-se a execução das ações para as demais esferas de governo. Além disso, o Governo Federal se empenhará para que essas ações sejam realizadas com participação crescente dos diferentes segmentos da sociedade, tanto para propor e controlar, como para colaborar, sob diferentes formas de parceria, na execução dos programas.

APÊNDICE (mapa)

BRASIL - EIXOS DE INTEGRAÇÃO


PLANO PLURIANUAL 1996-99
EIXOS DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E CONTINENTAL
VENEZUELA
GUIANA
SURINAME
GUIANA FRANCESA
COLÔMBIA
OCEANO ATLÂNTICO
RR
AP
AM
PA
MA
CE
RN
PB
PI
PE
AL
SE
AC
RO
BRASIL
TO
BA
PERU
MT
GO
DF
BOLÍVIA
MG
ES
MS
SP
RJ
CHILE
PARAGUAI
OCEANO PACÍFICO
PR
SC
RS
OCEANO ATLÂNTICO
URUGUAI
ARGENTINA
CONVENÇÕES
SAÍDA PARA O CARIBE
SAÍDA PARA O PACÍFICO
OESTE
NORTE-SUL
NORDESTE
SUDESTE
SUL