Objetivo nº 2

promover o crescimento econômico sustentado, a geração de empregos e de oportunidades de renda

Fernando Henrique Cardoso

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

CARDOSO, FH. *Avança, Brasil: proposta de governo* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. pp. 24-71. Objetivo nº2: promover o crescimento econômico sustentado, a geração de empregos e de oportunidades de renda. ISBN: 978-85-99662-68-7. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

OBJETIVO Nº 2

PROMOVER O CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTADO, A GERAÇÃO DE EMPREGOS E DE OPORTUNIDADES DE RENDA

I – CRESCER E GERAR EMPREGOS: AS BASES DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO

O governo do presidente Fernando Henrique marcou o reencontro do Brasil com a estabilidade e o crescimento, depois de anos de estagnação. O produto e a renda por habitante voltaram a se expandir. Apesar de todas as dificuldades que afligem as economias emergentes, como a nossa, o país está conseguindo atravessar as tormentas internacionais.

As mudanças não se limitaram à estabilização da moeda e à retomada de uma trajetória de expansão do Produto Interno Bruto – PIB. Muito além disso, estes quatro anos mostraram que é possível implantar um modelo de desenvolvimento compatível com as imensas possibilidades e não menores necessidades nacionais.

A derrubada da inflação e as mudanças alcançadas no plano institucional criaram as condições para novos aportes de recursos privados – em especial nas áreas estagnadas em razão do esgotamento da capacidade de investir do setor público.

Permitiram também dar início à tarefa de reorganizar o Estado. Levará ainda algum tempo até que essa reorganização seja avaliada em todo o seu alcance, mas é importante ressaltar os fatos que lhe deram origem.

Durante pelo menos meio século, os rumos da economia brasileira foram praticamente determinados pela ação do poder estatal. Seja como produtor direto, fonte de crédito subsidiado ou grande consumidor de bens e serviços, o Estado criou mercados e setores inteiros de atividade, estimulou o surgimento de empresas, atraiu e protegeu capitais externos.

Dentro da mesma filosofia, privilegiou setores em detrimento de outros. Em suma, desenhou o perfil da economia industrial brasileira.

Nos anos oitenta, contudo, esse modelo começou a mostrar nítidos sintomas de fadiga. A crise fiscal causada por um conjunto de desequilíbrios estruturais passou a corroer a capacidade de investimento do setor público e a desacelerar a economia como um todo, dada a imensa participação do Estado na esfera produtiva.

Nesta década, um novo projeto de desenvolvimento começou a surgir a partir da constatação de que o país necessitava com urgência retomar os investimentos em infra-estrutura, para ampliar e desenvolver os serviços essenciais de energia, transporte e telecomunicações, em acelerado processo de envelhecimento. Isso só seria possível combinando a presença do Estado com forte participação do setor privado, nacional e estrangeiro.

Numa perspectiva de futuro, a grande marca do governo do presidente Fernando Henrique certamente terá sido a ruptura das amarras que prendiam a economia brasileira ao passado.

O papel essencial do Estado

O reaparelhamento do Estado se deu em paralelo à mobilização de gigantescos blocos de capital privado para investimentos destinados a atualizar a infra-estrutura física do país. A privatização e a concessão de serviços públicos à iniciativa privada ganharam contornos mais nítidos em diversas áreas.

O Brasil se beneficia duplamente deste novo modelo. Primeiro, os custos gerais do sistema econômico passam a se assemelhar aos vigentes nos mercados internacionais. Ou seja, as empresas

brasileiras não terão mais de arcar com custos agravados pelas condições peculiares de organização e funcionamento do setor público. Segundo, diminuem sensivelmente os obstáculos à obtenção de recursos financeiros para a ampliação da capacidade produtiva. Uma coisa e outra eram restrições decorrentes do elevado passivo acumulado pelas finanças públicas.

A abertura da infra-estrutura ao setor privado está gerando uma onda de investimentos de grandes dimensões. Parcela significativa está vinculada às obrigações assumidas pelos novos concessionários, mas a maior parte virá das taxas de retomo esperadas nos projetos.

É essencial notar que as imensas oportunidades que a economia brasileira oferece têm assegurado grandes fluxos de capitais externos. Estes, como mostram as estatísticas recentes, decorrem também das condições da economia brasileira, em comparação com os percalços das economias emergentes.

O novo modelo, ao contrário do que alguns querem fazer crer, exige um Estado atuante e vigoroso. Por isso, o grande desafio contido no objetivo de promover o crescimento econômico sustentado, a geração de empregos e de oportunidades de renda consiste em recompor a capacidade estatal de formular políticas, construir estratégias e exercer suas novas atividades regulatórias, especialmente em relação às atividades transferidas para o setor privado.

Que não haja dúvida: o Estado nem se omite nem delega a tarefa de articular as tendências geradas pelos movimentos da economia. Isto é tão verdadeiro quanto o fato de que não é mais possível desenvolver a economia no chamado regime autárquico, ou seja, isolada da competição e da convivência com produtos, tecnologias e capitais internacionais.

Nesse novo contexto, fica claro que o Estado continuará a ter um papel decisivo na definição dos rumos do país. Não só por sua capacidade de definir as condições de concorrência e de defender o consumidor. Mas, sobretudo, por ser insubstituível na mobilização dos esforços necessários para abrir caminho ao progresso sustentado.

Cabe ao Estado identificar gargalos da infra-estrutura e novas oportunidades de investimentos; definir eixos de desenvolvimento para integrar o país; estruturar novas bases de cooperação com os países vizinhos; ampliar a presença já crescente da economia nacional nos mercados externos; e criar condições para estimular setores emergentes ou socialmente estratégicos.

Os rumos do desenvolvimento sustentado

A promoção do crescimento sustentado, como se verá a seguir, abrange, além das dimensões consagradas da produção de bens e serviços, também setores tão diversos como turismo, cultura, meio ambiente, ensino, ciência e tecnologia, qualificação profissional, políticas de geração de emprego.

Em cada uma dessas áreas, todos – rigorosamente todos – os compromissos assumidos pelo presidente Fernando Henrique se orientam direta ou indiretamente pelo mais fundamental dos objetivos: melhorar a vida dos brasileiros, vencendo o desemprego como antes se venceu a inflação, e construir em parceria com a sociedade uma nação e um projeto de futuro feitos de trabalho, dignidade, oportunidades de realização pessoal, justiça social e cidadania.

Em seus grandes traços, os eixos fundamentais do desenvolvimento da economia brasileira nos próximos quatro anos deverão ser:

- a ampliação dos investimentos em infra-estrutura, sobretudo nos segmentos abertos pelos processos de privatização e concessão, e a partir da nova carteira de projetos da segunda fase do programa Brasil em Ação;
- a ampliação dos investimentos diretos estrangeiros, em sintonia com as oportunidades abertas pelo dinamismo da economia brasileira;

- a ampliação dos investimentos privados na produção de bens e serviços, estimulada pela expansão do mercado doméstico e pela importância cada vez maior do Mercosul;
- a ampliação dos investimentos vinculados ao esforço de melhorar a posição brasileira no comércio internacional, mediante a ação conjugada do Estado e do setor privado para duplicar as exportações do país;
- O revigoramento do setor de construção civil, fomentado pelo Sistema Financeiro Imobiliário e pelo crescimento dos fundos de pensão, além dos recursos do Orçamento Geral da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para os programas voltados à população de baixa renda;
- O forte estímulo aos investimentos no setor de saneamento básico, que deverá se beneficiar da presença de operadores privados e dos mecanismos de financiamento baseados nos Títulos de Participação em Receita de Serviço Público Concedido – TPR, e nos fundos de pensão, para que seja alcançada a meta de estender esse serviço a toda a população.

Gerando 7,8 milhões de empregos

O desenvolvimento da economia brasileira nos próximos anos será marcado por expressiva expansão da taxa de investimento – passando dos atuais 21% para cerca de 25% do PIB, no ano 2002.

A curto prazo, a enorme capacidade de atração de investimentos diretos externos já demonstrada pela economia, aliada às perspectivas de rentabilidade dos investimentos produtivos e a um extraordinário esforço exportador, deverá suplantar os obstáculos ao crescimento causados pelo déficit em transações correntes com o exterior, criando condições para o desenvolvimento sustentado de longa duração.

Para tanto, é impossível subestimar o papel que cabe ao aumento da competitividade, mediante a reestruturação produtiva, para aumentar as exportações na escala requerida. Junto com o salto nas vendas ao exterior, o equilíbrio da conta turismo e a manutenção de altos níveis de reservas cambiais darão maior estabilidade ao balanço de pagamentos.

A nova trajetória de crescimento, ao explorar ao máximo o potencial da economia brasileira, irá criar oportunidades de trabalho em ritmo muito superior ao verificado nesta década. Vamos gerar 7,8 milhões de novos empregos – além de manter abertos os postos de trabalho já existentes, elevar a produtividade média do sistema produtivo e permitir o aumento continuado dos rendimentos.

Como no mundo inteiro, a geração de empregos será uma questão-chave para o Brasil nos próximos anos. Embora estejam sendo removidos os obstáculos ao crescimento e o mercado interno tenha se ampliado, graças à eliminação do imposto inflacionário, a geração de empregos ainda é insuficiente para atender às expectativas de quem precisa trabalhar.

A insuficiência se agravou, no fim de 1997, pela necessidade incontornável de defender o Real dos efeitos da crise asiática, pois, do contrário, a quebra da atividade econômica provocaria desemprego ainda maior, como aconteceu em outros países. Por isso, nada é mais importante do que acelerar a retomada do crescimento, sempre em bases sustentadas.

Se o Brasil precisa gerar 7,8 milhões de novos empregos é porque, de um lado, a População Economicamente Ativa – PEA deverá incorporar nos próximos quatro anos cerca de 6,8 milhões de brasileiros e porque, de outro, é imperativo reduzir o desemprego hoje existente: trata-se de absorver um milhão de pessoas hoje desocupadas.

Metas

- elevar o valor das exportações a cem bilhões de dólares até 2002;

- criar condições para investir R\$ 110 bilhões em projetos de infra-estrutura nos próximos quatro anos, parte dos quais constantes da segunda fase do programa Brasil em Ação: comunicações (R\$ 35 bilhões); energia elétrica (R\$ 30 bilhões); petróleo e gás (R\$ 25 bilhões); rodovias e hidrovias (R\$ 15 bilhões); aeroportos (R\$ 3 bilhões) e portos (R\$ 2 bilhões);
- ampliar o desembolso dos programas para o setor de habitação e saneamento, com base em recursos do Orçamento Geral da União – OGU, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, da Caixa Econômica Federal – CEF e da Caderneta de Poupança, e pela consolidação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, além da concessão de serviços de saneamento, alcançando R\$ 40 bilhões no período 1999 a 2002;
- atrair cerca de 50 bilhões de dólares em investimentos diretos estrangeiros nos próximos quatro anos.

MAIS E MELHORES EMPREGOS POR ÁREA DE ATIVIDADE

Se o desafio é gerar 7,8 milhões de empregos, há de se discutir como enfrentá-lo. A criação de empregos resultará da aceleração do crescimento econômico, a partir da duplicação das exportações e da ampliação dos investimentos privados e públicos, com o crescimento da ocupação em diversas frentes: no campo, nos serviços urbanos, na indústria, no turismo, na produção de cultura e de formas de entretenimento.

A seguir, são sintetizadas as principais metas de geração de emprego para os próximos quatro anos. Os objetivos setoriais listados respondem por 6,8 milhões de novos postos de trabalho para jovens e adultos. Estima-se que o crescimento econômico será responsável por mais um milhão de empregos em outras atividades não especificadas aqui, como comércio e serviços gerais.

Infra-estrutura

A segunda etapa do programa Brasil em Ação envolverá recursos públicos e privados da ordem de R\$ 55 bilhões em quatro anos e tornará possível a geração de 600 mil novos empregos diretos e indiretos. Outro tanto – R\$ 55 bilhões e 600 mil empregos corresponderá aos demais investimentos em infra-estrutura.

Exportações

A meta de duplicar as exportações, de forma a atingir cem bilhões de dólares em 2002, além de permitir que a economia brasileira siga acelerando suas taxas de crescimento, representa em si mesma uma fonte de novos empregos. Estima-se que para cada um bilhão de dólares adicionais sejam gerados cinquenta mil novos empregos. Portanto, a reversão do déficit da balança comercial permitirá criar, em quatro anos, 500 mil novos empregos, nos mais diversos setores da economia.

Desenvolvimento urbano

A implantação de uma política urbana integrada atende não apenas aos objetivos de revitalizar as grandes cidades e melhorar a qualidade de vida de suas populações. É, em si, um forte estímulo à abertura de postos de trabalho.

O conjunto de medidas destinadas a promover investimentos em infra-estrutura urbana – construção civil, habitação, saneamento e transporte coletivo de massa – deverá gerar 600 mil novos empregos.

Micro, pequenas e médias empresas

O conhecido potencial de geração de empregos das micro, pequenas e médias empresas será ampliado, à medida que novas ações de fomento começarem a dar resultado. Por isso, nos quatro próximos anos, o apoio a esse tipo de empresa incluirá: a expansão dos mecanismos de garantia de

crédito; a difusão de tecnologias; a ampliação das oportunidades de negócios, tendo em vista também o comércio exterior. Tais ações deverão estimular a criação de 500 mil empregos, nos próximos quatro anos.

Turismo

A cada ano, entre 1999 a 2002, cerca de 5,5 milhões de turistas, em média, deverão visitar o Brasil, deixando no país algo como 4,9 bilhões de dólares. Os desembarques domésticos deverão alcançar a marca de 35 milhões por ano – e trinta milhões de brasileiros passarão a fazer turismo dentro do país.

Numa estimativa bastante conservadora, esses números apontam para a geração de cerca de 400 mil novos postos de trabalho, beneficiando particularmente o Nordeste, a prioridade do Brasil nesse setor.

Um novo mundo no campo

As políticas destinadas a promover o desenvolvimento rural consistirão no apoio à agricultura e à pecuária comerciais – incluindo a melhoria do sistema de crédito para a produção e comercialização – e na definição de áreas prioritárias, em todos os estados, para projetos de desenvolvimento integrado.

Esses projetos levarão em conta as potencialidades locais e irão abranger não apenas o apoio à produção e à comercialização, mas também a formação de cadeias produtivas agroindustriais por micro e pequenos negócios.

Além de crédito e assistência técnica, haverá: apoio à agricultura familiar e aos assentados; implantação de serviços de infra-estrutura, como estradas vicinais, água, energia elétrica e telefonia rural; construção ou aquisição de moradia; educação básica, saúde e qualificação profissional.

As ações integradas para criar um novo mundo rural no Brasil garantirão os empregos existentes, bem como cerca de 400 mil novas oportunidades de trabalho, seja nas atividades propriamente agrícolas, seja nas pequenas cidades e vilas rurais.

Desenvolvimento da fruticultura irrigada do Nordeste

A participação brasileira no mercado internacional de frutas e hortifrutigranjeiros é extremamente pequena, seja em comparação com a de outros países, seja levando em conta o volume da produção doméstica, a disponibilidade de terras e o clima favorável.

O desenvolvimento do setor é especialmente viável no Nordeste, com expressivas possibilidades de geração de empregos e divisas. Por isso, a fruticultura irrigada na região está sendo incentivada e recebe tratamento prioritário.

Estas ações se intensificarão. Com recursos do BNDES – Programa Nordeste Competitivo – e do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, a meta para os próximos quatro anos é irrigar mais 200 mil hectares de terras, possibilitando a criação de novos 600 mil empregos diretos e indiretos.

Serviços sociais básicos

A universalização dos serviços sociais básicos de qualidade irá requerer, além da melhoria na qualidade do gasto público, a expansão do número de profissionais no setor.

As diretrizes e metas com previsíveis efeitos positivos sobre o nível de emprego são:

- expandir em vinte por cento as matrículas em creches e pré-escola;
- colocar na escola 98% das crianças, estender a duração da jornada escolar e antecipar para os seis anos de idade o início da escolaridade obrigatória;

- aumentar para dez milhões as matrículas no ensino médio;
- consolidar os investimentos do SUS na área de atenção básica, ampliando o Programa de Saúde da Família, passando das atuais 3.500 equipes para vinte mil equipes até 2002;
- reequipar as emergências hospitalares e os prontos-socorros, treinando e requalificando o pessoal de saúde, sempre com a preocupação de melhorar o atendimento ao público.

Esses projetos abrirão 250 mil novas vagas para professores e cem mil para profissionais de saúde.

PROGRAMAS ESPECIAIS DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

Além de prover os recursos para a concessão do seguro-desemprego, o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT se destina à qualificação profissional e ao suprimento de linhas de crédito para uma variedade de programas de geração de emprego e renda, desenvolvidos por meio de ampla rede de parcerias, que inclui governos estaduais e municipais, bancos oficiais, entidades de empregados e empregadores, bem como organizações não-governamentais.

Entre as iniciativas destinadas à geração de emprego e renda, destacam-se o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – Proemprego, e o Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger. Só no ano de 1997, os financiamentos concedidos pelos dois programas somaram R\$ 4,3 bilhões.

Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – Proemprego

Administrado pelo BNDES, inclui cinco subprogramas: transporte coletivo de massa; infraestrutura para melhoria da competitividade; saneamento ambiental; infraestrutura para o turismo; e revitalização de segmentos industriais.

A diversidade dos setores beneficiados dá ao programa instrumentos eficazes de geração de empregos e de obtenção de investimentos, pois aos recursos do FAT se somam os do BNDES e a contrapartida dos tomadores dos empréstimos.

A meta para o período 1999-2002 é consolidar o programa, com a geração de 250 mil novos empregos diretos e indiretos, exclusive as áreas de saneamento e turismo.

Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger

O Proger consolidou-se, em 1997, como um dos principais instrumentos de concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores urbanos e rurais, bem como às suas associações e aos trabalhadores autônomos. Na área rural, articula-se com as iniciativas do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf.

O Proger e o Pronaf, dirigidos às famílias mais carentes, oferecem oportunidades concretas tanto aos que já têm seu pequeno negócio e desejam ampliá-lo, como aos que pretendem começar uma atividade própria.

O presidente Fernando Henrique assume o compromisso de expandir o Proger e o Pronaf, simplificar a concessão dos pequenos empréstimos mediante aval e garantias, bem como facilitar o acesso dos interessados ao sistema bancário, ampliando para um milhão o número de operações anuais, com recursos de R\$ 6 bilhões, gerando com isso 750 mil novos empregos.

Ampliação dos programas de microcrédito

Os anos recentes registraram avanços expressivos na implantação de programas e linhas de crédito para o empreendedor de baixa renda, notadamente o Proger, para trabalhadores urbanos e

rurais, e o Pronaf, para atender aos agricultores familiares.

Esses programas vêm sendo complementados com modalidades inovadoras de microcrédito, implantados por alguns estados, municípios e organizações não-governamentais (ONGs).

A eles se soma o Programa de Crédito Produtivo Popular do BNDES, que se desdobra em dois: BNDES Trabalhador e BNDES Solidário.

O BNDES Trabalhador oferece financiamentos para fundos administrados por governos estaduais. No BNDES Solidário, os recursos são repassados a ONGs. Em ambos os casos, a figura central é o agente de crédito, que faz a ponte com a população.

Os estados, municípios e ONGs que aderem ao programa devem aportar contrapartidas – no caso do BNDES Solidário, o mesmo valor repassado; no caso do BNDES Trabalhador, o aporte se divide entre o BNDES (60%), o estado (30%) e o município (10%).

A experiência está se disseminando. O BNDES Solidário já trabalha com 23 ONGs. O objetivo é formar parcerias com cerca de 80 ONGs até 2002, emprestando R\$ 168 milhões em 504 mil operações por ano.

O BNDES Trabalhador, por sua vez, contará R\$ 120 milhões (incluindo as contrapartidas), o que permitirá o equivalente a mil operações por dia o ano inteiro. Em suma, o objetivo dos dois programas somados é realizar 860 mil operações anuais de crédito, aplicando perto de R\$ 290 milhões para criar 250 mil empregos de 1999 a 2002.

Trabalho para chefes de família desempregados

O desemprego não afeta a todos por igual. Em determinados grupos da população ou faixas etárias, assume contornos ainda mais dramáticos, o que requer políticas específicas para gerar alternativas de renda nesses casos.

Com essa finalidade, será instituído um programa especial, destinado a apoiar os chefes de família desempregados, residentes nas regiões metropolitanas, que não estejam sendo beneficiados pelo seguro-desemprego.

O programa apresenta vários aspectos inovadores: geração de renda; articulação com a política urbana para melhoria dos equipamentos básicos, incluindo a moradia do próprio beneficiário; e parceria com associações e organizações não-governamentais que atuam em favelas, bairros e outras aglomerações onde reside a população a ser beneficiada.

O programa consiste em:

- “bolsa habitação” , no valor de um salário mínimo mensal para os chefes de família desempregados, que não estejam recebendo o seguro-desemprego;
- linha de crédito, com repasse direto às associações comunitárias ou organizações não-governamentais, para financiar a melhoria de habitações nos bairros, favelas ou aglomerações urbanas, ou ainda para a construção de equipamentos comunitários, nas regiões metropolitanas.

Para garantir os objetivos do programa, a mão-de-obra a ser contratada pelos tomadores dos recursos deverá ser constituída, preferencialmente, pelos chefes de família desempregados da região onde serão realizadas as obras.

A iniciativa deverá se articular não apenas com as políticas habitacionais para a população de baixa renda, mas também com os estados e municípios, que poderiam se comprometer com a distribuição de “cestas básicas” de materiais de construção para melhoramentos nas moradias dos beneficiários da “bolsa habitação”.

A meta é beneficiar cem mil chefes de família por ano, de 1999 a 2002.

Programa “Meu Primeiro Emprego”

Cerca de 25% da população economicamente ativa têm entre 15 e 24 anos de idade. São dezoito milhões de trabalhadores, muitos com baixa escolaridade.

Nunca foi fácil, para um jovem, conquistar sua primeira oportunidade no mercado de trabalho. A exigência de experiência prévia gera o círculo vicioso: “se não tem experiência, não trabalha; se não trabalha, não adquire experiência”.

As recentes mudanças no mercado de trabalho acentuaram a dificuldade: além da redução de novos postos como proporção da população economicamente ativa e do deslocamento do emprego formal da indústria para o setor de serviços, mudou o perfil das ocupações e aumentou a procura de trabalho por jovens nascidos nos anos setenta. Por fim, as empresas se tornaram mais seletivas, ficando mais difícil adquirir e comprovar experiência.

Os jovens são, portanto, uma das categorias vulneráveis no mercado de trabalho – os índices mais altos de desemprego nas áreas metropolitanas estão no grupo de 14 a 18 anos, seguido pela faixa etária de 19 a 24. Por essa razão, devem ser alvo de uma política própria de geração de trabalho, renda e qualificação profissional, com a mobilização de recursos públicos e privados.

As políticas destinadas a gerar empregos para os jovens não deverão, em hipótese alguma, levá-los a deixar a escola. Eis por que as ações propostas serão complementadas com o aumento na oferta de vagas no ensino médio e profissionalizante; programas de crédito educativo e bolsa-incentivo; e programas de atendimento a adolescentes em situação de risco social – tudo para ampliar a frequência e reduzir a evasão dos alunos de segundo grau.

Tampouco essas políticas haverão de causar desemprego ou redução da renda na população de trabalhadores adultos. O que se busca precisamente é superar as dificuldades iniciais de ingresso dos jovens, ainda inexperientes, no mercado de trabalho, sem bloquear sua formação educacional.

Programas dessa natureza devem combinar a formação escolar com formação profissional, experiência de trabalho, ações de treinamento, ampliação das possibilidades de escolarização, intermediação profissional e, sobretudo, articulação com a sociedade civil, em particular com as escolas, universidades, sindicatos, empresas e serviços públicos.

Só assim serão alcançados os objetivos pretendidos, sem produzir o efeito perverso de substituir trabalhadores adultos pela mão-de-obra jovem em busca de sua primeira experiência profissional.

O programa “Meu Primeiro Emprego” beneficiará jovens de 14 a 24 anos, com atenção prioritária para os que não tenham completado o primeiro grau, por serem suas chances de acesso a trabalho ainda mais reduzidas. Terá os seguintes suportes:

Programa especial de trabalho educativo

Seu objetivo é oferecer oportunidades de trabalho, em bases mais flexíveis, aos jovens de 14 a 18 anos, com garantia de frequência à escola e profissionalização. Prevê jornadas diárias e diurnas, de até quatro horas, em empresas de qualquer setor. A remuneração não será inferior ao salário mínimo/hora.

O participante terá acesso aos benefícios como vale-transporte, vale-refeição, seguro de vida, férias coincidentes com recesso escolar, bem como às vantagens específicas usufruídas pelo conjunto dos trabalhadores do mesmo estabelecimento, como plano de saúde, atendimento odontológico etc.

O projeto pode abranger até dez por cento das vagas no mercado formal para jovens. A fixação do limite tem a intenção de coibir a substituição indiscriminada de adultos por jovens, além de

permitir o acompanhamento das ações.

Estágios

A legislação do estágio se aplica hoje apenas a estudantes de cursos técnicos de nível médio ou superior. O objetivo é ampliar o instituto do estágio remunerado a estudantes do ensino fundamental em geral, assim como a alunos de cursos profissionalizantes sem equivalência no ensino formal.

A proposta da ampliação da lei atual do estágio visa garantir trabalho por período determinado, em tempo parcial, a todos os estudantes – por isso, o trabalho deverá estar relacionado com o conteúdo dos cursos frequentados pelos estagiários. Assim, o jovem poderá adquirir experiência, comprovada em carteira, na área em que estiver se qualificando.

Com esse conjunto de medidas, o presidente Fernando Henrique se compromete a criar oportunidades de trabalho para cerca de 600 mil jovens entre 14 e 24 anos, nos próximos quatro anos.

Nessa mesma direção, o programa “Alfabetização Solidária”, desenvolvido em parceria com a iniciativa privada, universidades, organizações não-governamentais, e voltado para a alfabetização de jovens e adultos, deverá ser expandido, oferecendo oportunidades de trabalho para quarenta mil alfabetizadores jovens, no período 1999-2002.

Programa Jovens Empreendedores

As políticas de geração de emprego e renda para jovens não ficarão restritas aos empregos ou estágios em tempo parcial. Egressos de cursos técnicos ou superiores também serão alvo de política específica, por meio de ações que viabilizem seus empreendimentos, ou o início de suas atividades profissionais. Tais jovens constituem uma questão à parte. Geralmente, seus primeiros esforços pessoais costumam ser insuficientes para o êxito na atividade econômica.

Por isso, serão implementadas ações integradas que estimulem o espírito empresarial, identifiquem oportunidades, ofereçam qualificação profissional e crédito. A qualificação profissional, além da aprendizagem de requisitos específicos para o desempenho das atividades, incluirá conceitos e técnicas básicas de gerenciamento.

O estímulo aos jovens empreendedores se concretizará com as seguintes ações:

- treinamento e qualificação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor: serão estabelecidos cursos específicos que incorporem não apenas as habilidades requeridas para a produção de bens ou o fornecimento de serviços, mas gerenciamento de micro e pequenos negócios;
- concessão de crédito: expansão dos programas já mencionados de crédito produtivo popular, do Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger, e do Programa de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf, para autônomos, micro e pequenos empreendedores, além de cooperativas e associações;
- estímulo às universidades para a promoção de “empresas-júnior”, formadas por alunos de várias áreas e cursos.

O programa deverá gerar ocupação e renda para cerca de cem mil jovens dessa categoria, ao longo dos próximos quatro anos.

Serviço Civil Voluntário

As alternativas para os jovens não se esgotam nos programas “Meu Primeiro Emprego” ou “Jovens Empreendedores”. Estão sendo desenvolvidas experiências-piloto bem-sucedidas, que irão se expandir a partir de 1999.

A experiência do Serviço Civil Voluntário, por exemplo, traz inovações importantes: conjuga a atuação do governo com organizações da sociedade civil e alia a concessão de bolsa aos jovens para treinamento e qualificação profissional ao exercício da participação e da cidadania.

Orientado pelas diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos, é uma vertente do programa para jovens em situação de risco social. Oferece a jovens de 18 anos, com prioridade para os de baixa escolarização e situação crítica de pobreza, oportunidade de profissionalização, aumento da escolaridade, desenvolvimento da cidadania e ingresso no mercado de trabalho. Os participantes do sexo masculino devem estar quites com o serviço militar na condição de excedentes ou dispensados no momento da inscrição.

Com duração prevista de oito a dez meses, compreende auxílio-alimentação, transporte e bolsa aos treinandos, incluindo período de prestação de serviços à comunidade, em áreas que possam aproveitar sua experiência depois do término do programa.

Testado com êxito no Rio de Janeiro e no Distrito Federal, o programa será expandido para todos os estados no decorrer dos próximos quatro anos. O objetivo é beneficiar 200 mil jovens.

RELAÇÕES DE TRABALHO MAIS JUSTAS E MAIS AVANÇADAS

Modernização da legislação trabalhista

A geração de empregos e a melhoria da distribuição de renda dependem não apenas da expansão econômica, mas também das instituições que regulam o funcionamento do mercado de trabalho e da maturidade das relações trabalhistas. O grau e a natureza da regulação do mercado de trabalho podem facilitar ou dificultar esses processos, bem como atenuar ou agravar os conflitos entre o capital e o trabalho.

A legislação trabalhista brasileira ainda mantém características que enfatizam o conflito, em lugar da busca de soluções negociadas e coletivas entre trabalhadores e patrões – o que acaba justificando as práticas intervencionistas do Estado nas relações de trabalho.

A legislação é escassa em relação aos direitos coletivos. Falta cidadania e sobra Estado nas leis trabalhistas brasileiras. Faltam igualmente mecanismos que estimulem o fortalecimento da organização sindical e da concertação coletiva. Além disso, herdadas de um Estado paternalista e autoritário, as leis cerceiam os direitos coletivos de trabalhadores e empresários, na tarefa de encontrar solução para seus conflitos de natureza econômica.

O princípio básico para a modernização das relações trabalhistas está na livre convergência de interesses, como forma de resolver os conflitos, em vez de negá-los ou de submetê-los à tutela do Estado. Pretende-se instituir um sistema democrático que procure a solução das questões trabalhistas pelo caminho do entendimento, com equilíbrio e sem excessos, sejam eles resultado das práticas do mercado ou da intervenção do Estado.

O novo modelo tampouco poderá ser rígido, em respeito ao princípio segundo o qual a lei deve tratar diferentemente situações diferentes. Setores da atividade em que a mão-de-obra é estruturalmente frágil não deverão de se caracterizar por negociação patrão-empregado em pé de igualdade. Instrumentos compensatórios se fazem então necessários.

O novo paradigma nas relações de trabalho para a política de emprego será o de adicionar poder de arbítrio dos trabalhadores em relação a seus postos de trabalho. Isso deverá criar as condições para negociações que preservem empregos. Um espaço mais amplo de entendimento tenderá a evitar situações em que as demissões são a única resultante possível de um processo de reestruturação das empresas.

As mudanças que sociedade e governo desejam nesse terreno requerem ainda o funcionamento

adequado das instituições que atuam no mercado de trabalho.

Para alcançar esses objetivos, o governo proporá um conjunto de medidas que inclui: fortalecer os sindicatos; adotar o pluralismo sindical como forma de democratizar a representação dos trabalhadores e empresários; eliminar a contribuição compulsória e estabelecer o ritmo e a natureza da transição para um sistema de mais negociação e menor poder estatutário.

Fortalecer os mecanismos de negociação coletiva e democratizar as relações de trabalho

A convergência em direção a um modelo de relações trabalhistas que amplie os direitos coletivos é condição central para relações entre o capital e o trabalho que estimulem a cooperação em vez do conflito. O amadurecimento dessas relações passa pela eliminação do poder normativo da Justiça do Trabalho, cuja atuação ficará restrita aos conflitos de direito.

Isso representa um estímulo à melhoria das condições de trabalho e ao reconhecimento de que a qualificação e a ampliação do tempo de serviço do trabalhador constituem um patrimônio da empresa, questão da maior importância na formulação de estratégias de maior competitividade.

Promover o fortalecimento dos sindicatos como entidades representativas

A importância da negociação coletiva nas novas relações entre o capital e o trabalho vai exigir sindicatos mais fortes. Esse processo de fortalecimento requer, porém, mudanças na organização sindical e nas formas de seu financiamento.

Torna-se necessário substituir a unicidade por outro modelo de organização sindical, rompendo, assim, com o monopólio de representação e com a contribuição compulsória, uma das maiores amarras – se não a maior – que prendem os sindicatos ao Estado. A nova organização sindical deve oferecer alternativas de representação aos trabalhadores e empresários, aumentando a eficácia da ação do sindicato.

Reduzir o custo não-salarial do trabalho

Os custos não-salariais do trabalho podem constituir desestímulo à geração de mais empregos e colocar a produção nacional de bens e serviços em condições desvantajosas frente aos seus competidores estrangeiros, tanto no mercado doméstico, quanto no mercado externo. Para diminuir os custos de admissão e de demissão, deve-se buscar formas de reduzir, de forma coerente com as necessidades econômicas, os encargos sociais, especialmente os de caráter fiscal, que incidem sobre a folha de salários.

Serão buscadas alternativas que gerem mais empregos e estimulem maior formalização do mercado de trabalho, com destaque para a transferência da carga parafiscal sobre a folha para outras fontes, como valor agregado, lucros, faturamento. Além disso, a medida permitirá a redução do chamado “custo Brasil” e a alteração da composição do emprego, com sensível redução da informalização.

Estimular as cooperativas de trabalho

As cooperativas de trabalho podem e devem configurar formas salutares de geração de ocupações, desde que não se constituam um meio de lesar os trabalhadores e fraudar a legislação trabalhista. Obedecida essa premissa, o governo apoiará as iniciativas legislativas a essa forma de organização de trabalho, intensificando ao mesmo tempo a fiscalização que coíba as falsas cooperativas de trabalho. As cooperativas podem também desempenhar um papel importante no novo modelo de ensino profissionalizante instituído pelo Planfor.

O objetivo de associar a qualificação às ações de intermediação de mão-de-obra abre importante espaço de atuação para as cooperativas no âmbito dos programas de treinamento do Ministério do Trabalho. O presidente Fernando Henrique estimulará em regime de prioridade a oferta de crédito e microcrédito para cooperativas de trabalho, articulada aos programas de qualificação, treinamento e

intermediação de mão-de-obra.

Combate à discriminação e conquista da igualdade de oportunidades

A crescente participação feminina na população economicamente ativa é um dos traços marcantes da nova sociedade brasileira. As mulheres mais e mais buscam autonomia financeira e se capacitam para obtê-la, porém esbarram nos preconceitos que as confinam a salários mais baixos e postos menos qualificados. Combater a feminização da pobreza e dignificar o trabalho feminino pressupõem medidas que impeçam a discriminação e promovam a igualdade de oportunidades.

Nos últimos quatro anos, verificaram-se avanços importantes. Basta mencionar a promulgação de lei que impede a exigência de apresentação de atestado de gravidez ou de esterilização para ingresso na empresa, ou a adoção de medidas destinadas a promover a igualdade de oportunidades na administração pública federal. Mas vencer a discriminação é tarefa do cotidiano e de várias gerações. Por isso, é preciso fazer muito mais.

O governo agirá no sentido de promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho como já vem sendo feito na função pública. Por isso, ao longo do próximo período presidencial deverão ser desenvolvidas as seguintes ações:

- garantir, em âmbito nacional, a mais ampla cobertura de escolas e creches que dêem às mães a tranquilidade necessária para a vida profissional;
- estabelecer mecanismos de controle, por intermédio do Ministério do Trabalho, que impeçam a discriminação salarial, proibida pela Constituição;
- estimular a participação das mulheres em cursos de treinamento e qualificação, em particular nos cursos destinados ao exercício de atividades que exijam maior capacitação e, portanto, ofereçam melhor remuneração. As mulheres que buscam exercer atividade por conta própria deverão beneficiar-se das seguintes ações, sobretudo se forem chefes de família:
- programas específicos de microcrédito, combinados com capacitação para criar e administrar microempresas;
- ampliação do acesso feminino a programas de geração de emprego e renda como Proger, Pronaf e similares.

Para tratar do preconceito de raça no exercício profissional foi criado o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTDEO, com a missão de definir um programa de ações e propor estratégias de combate ao racismo disfarçado nos locais de trabalho, conforme os princípios da Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Pelo fato de constituírem os grupos mais vulneráveis, têm recebido atenção especial as mulheres e a população negra.

A eliminação de preconceitos seculares e da discriminação entre pessoas a qualquer pretexto requer ações firmes da sociedade e políticas públicas destinadas a promover a melhoria das condições sociais da população, bem como a igualdade de oportunidades.

Nesse sentido, as ações previstas para o eventual segundo mandato do presidente Fernando Henrique são:

- estimular crescente participação da população negra em programas de treinamento e qualificação profissional;
- apoiar a criação de novos núcleos de combate à discriminação no emprego e na profissão, nas Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs;
- criar Núcleos de Atendimento e Assistência a Vítimas de Discriminação Racial nas DRTs;

- apoiar os micro e pequenos empreendimentos de iniciativa da comunidade negra;
- estimular ao máximo a realização de atividades que incentivem a aceitação da diversidade e a prática da tolerância nos ambientes de trabalho.

II. INVESTIMENTO E CRESCIMENTO REGIONAL E SETORIAL

A forte recuperação dos investimentos em infra-estrutura é um dos pilares que irão sustentar a expansão da economia nos próximos anos. Esses investimentos não estarão apenas eliminando obstáculos ponderáveis ao dinamismo e à competitividade do sistema produtivo, além de melhorar a vida cotidiana da população. As inversões em infra-estrutura, ademais, têm o poder de estimular o conjunto das atividades econômicas, com rápidos efeitos positivos sobre a geração de empregos.

A ampla reorganização promovida no setor pelo governo do presidente Fernando Henrique estabeleceu os fundamentos dessa recuperação e representou um passo decisivo rumo à modernização e à universalização dos serviços públicos básicos.

A crise fiscal do Estado tomou a participação da iniciativa privada indispensável à modernização do setor. A moldura institucional dessa participação está virtualmente concluída. Trata-se de uma dimensão impossível de ser subestimada das transformações por que vem passando o país.

A nova realidade exigiu atualizar os objetivos estratégicos das políticas públicas em infra-estrutura e superar os modelos tradicionais de intervenção, de acordo com os seguintes pressupostos básicos:

- a necessidade de superar com maior rapidez o atraso que o Brasil acumulou no setor, devido à deterioração dos serviços, à interrupção de obras e ao abandono dos projetos de expansão, por falta de recursos, em prejuízo não só das atividades produtivas, mas também da qualidade de vida dos brasileiros;
- a maior integração com a economia internacional, o que pressupõe um competitivo sistema econômico, do qual, como se sabe, a infra-estrutura é componente de primeira grandeza;
- a importância da infra-estrutura de transporte, energia e comunicações para a integração de um país continental como o Brasil e para a redução dos imensos desequilíbrios regionais e da não menor desigualdade social.

EIXOS NACIONAIS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

O principal desafio associado à modernização da infra-estrutura é repensar a geografia econômica do país e traduzir em ações concretas os novos objetivos a alcançar. O programa Brasil em Ação é um exemplo notável desse enfoque. Os 42 projetos de sua primeira fase tiveram prioridade financeira e se beneficiaram de um sistema inovador de gestão.

Na seleção desses projetos tomou-se como referência o Plano Plurianual – PPA 1996-99, que incorporou uma primeira tentativa de compreensão sistemática, orientada para o planejamento estratégico, da natureza do desenvolvimento regional brasileiro nas duas últimas décadas.

Resultou desse esforço a definição de doze Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Expressam em última análise uma nova regionalização do país, superando as tradicionais divisões macrorregionais utilizadas para as decisões de investimentos e políticas públicas. A característica mais importante dessa nova modalidade de planejamento estratégico está em privilegiar as articulações relevantes de áreas específicas do território nacional, estabelecidas pelos fluxos de

produção e consumo, entre si e com os mercados externos.

Os projetos a serem desencadeados a partir de 1999 visam, fundamentalmente, complementar os anteriores, constantes da primeira etapa do programa Brasil em Ação. Serão selecionados segundo a perspectiva de estruturar Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Procurar-se-á, também, tirar o máximo proveito das complementaridades cada vez mais relevantes com as economias e os recursos naturais dos países vizinhos.

Portanto, dá-se ênfase à integração das diversas economias regionais brasileiras, ao mesmo tempo em que ganha dinamismo o esforço de articulá-las aos mercados internacionais. Isso representa um avanço da maior importância no modo de conceber, escolher e alocar recursos a

projetos de infra-estrutura, sobretudo ao se levar em conta que o setor vinha se caracterizando pela pulverização das iniciativas, reduzida complementaridade e ausência de perspectiva estratégica.

Os eixos são os seguintes:

- Eixo de Saída Norte para o Caribe/Rodovia BR 174
- Eixo de Saída para o Atlântico – Hidrovias do Madeira e Amazonas
- Eixo Araguaia – Tocantins/Ferrovia Norte-Sul e Ferrovia Carajás
- Eixo Costeiro do Nordeste
- Eixo do Rio São Francisco
- Eixo Transnordestino
- Eixo do Oeste
- Eixo Centro-Leste
- Eixo de São Paulo
- Eixo Costeiro do Sul
- Eixo da Franja de Fronteira
- Eixo da Hidrovia do Paraguai/Paraná

Os eixos são muito mais que uma simples divisão territorial. Seu ponto de partida é a avaliação das relações entre as dimensões produtiva, ambiental e social, identificando ganhos recíprocos nos campos da economia e das transformações sociais. Expressão disso são os nexos entre as mudanças nas condições de vida das populações e a ampliação da renda gerada e do emprego.

O imperativo é criar condições para que a interação do país com o mercado externo seja reforçada pela integração maior dos mercados internos, tanto no sentido de equipar para a competição as diversas cadeias produtivas, como de fortalecer o crescimento nacional mediante os efeitos sinérgicos de um mercado de dimensões continentais como o do Brasil.

As prioridades de ordem mais geral na área de infra-estrutura para os próximos quatro anos são:

- por em prática uma estratégia de desenvolvimento regional com base nos eixos de integração e desenvolvimento e que articule o potencial econômico de cada região com as dimensões sociais e ambientais;
- aumentar sistematicamente a eficiência da infra-estrutura, em todas as etapas e setores, essencial à competitividade da economia;
- consolidar as reformas econômicas e institucionais do setor, tomando viável o acesso de milhões de brasileiros às redes básicas de energia elétrica e telefonia, bem como a uma infra-estrutura modernizada de transporte, saneamento e habitação.

Diretrizes

Para alcançar esses objetivos, as políticas para o setor nos próximos quatro anos obedecerão às seguintes diretrizes:

- serão concebidas de forma integrada, tanto em termos regionais como do ponto de vista do financiamento;
- valorizarão os ganhos do conjunto dos sistemas e não apenas de segmentos isolados;
- enfatizarão, no âmbito do poder público, as funções de coordenação e de indução de

empreendimentos cruciais para o crescimento sustentado da economia. O Estado, nesta nova fase, será principalmente um promotor de investimentos e projetos considerados relevantes, e controlador dos serviços concedidos;

- serão desenvolvidas mediante ações articuladas com os governos estaduais e, onde pertinente, com os governos municipais;

- darão prioridade à consolidação dos novos marcos institucionais relativos aos diversos segmentos. Isso significa, além de dar as devidas condições operacionais às agências regulatórias já existentes – Aneel, Anatel e ANP –, tomar mais eficientes as funções de planejamento e avaliação que permanecem sob a responsabilidade do poder público;

- serão ágeis e criativas no desenho das operações de financiamento à expansão dos investimentos privados no setor, a exemplo da atuação do BNDES no financiamento dos empreendimentos. A dimensão dos recursos necessários deverá mobilizar também outros bancos, fundos oficiais e de poupança privada, interna e externa, novos instrumentos de crédito, bem como parcerias entre os agentes privados, de um lado, e recursos e/ou instituições públicas e privadas, de outro;

- focalizarão a infra-estrutura como espinha dorsal dos projetos de integração econômica e política da América do Sul. A prioridade imediata é o Mercosul. Nesse sentido, os projetos de interligação das infra-estruturas de energia e transporte com os nossos vizinhos são cruciais. Na área de energia, destacam-se o acesso ao gás natural da Bolívia, a integração energética com a Argentina e o aproveitamento da eletricidade gerada na Venezuela. Na área de transporte, a conclusão da Rodovia do Mercosul e a plena operação da Hidrovia Tietê-Paraná, bem como o desenvolvimento da navegação entre os principais portos do Cone Sul, a partir dos processos de modernização em curso, permitirão elevar substancialmente o nível das relações comerciais entre os países-membros. Esse conjunto de projetos assegura a integração e o progresso articulado do espaço econômico sul-americano;

- assumirão inequívocos compromissos com o desenvolvimento sustentável, o que exigirá um permanente esforço de compatibilização de cada projeto de infra-estrutura com os imperativos da defesa do ambiente.

Metas

Essas diretrizes gerais irão se desdobrar nas seguintes metas:

Energia elétrica

- consolidar as reformas já implantadas e a retomada dos investimentos, dando continuidade às mudanças institucionais e ao programa de expansão da oferta de eletricidade. Os investimentos totais em geração, transmissão e distribuição de energia elétrica deverão alcançar cerca de R\$ 30 bilhões nos próximos quatro anos; a capacidade instalada deverá aumentar dos atuais 62 mil mW para oitenta mil mW em 2002, dos quais oito mil mW de origem térmica, aumentando o aproveitamento do gás natural como combustível;

- integrar definitivamente o sistema elétrico brasileiro e eliminar todas as restrições à transmissão e distribuição de energia. A interligação Norte-Sul permitirá acrescentar à oferta de eletricidade cerca de mil mW. Recursos da ordem de R\$ 8,5 bilhões serão aplicados nos sistemas de transmissão, destacando-se a segunda fase do Linhão Norte-Sul, a interligação Norte-Nordeste e as ligações com a Argentina e a Venezuela;

- valorizar o Programa de Conservação de Energia para poupar cerca de 22,7 terawatts/hora (tWh) entre 1998 e 2002;

- estimular a co-geração e a produção independente de energia. A autoprodução deverá passar dos atuais 15,6 tWh para cerca de 29,2 tWh em 2002; na co-geração, apenas cinco grandes projetos já identificados pela Eletrobrás adicionarão perto de 1,3 mil mW à capacidade do parque elétrico nacional até o ano 2000; outros 2,7 mil mW resultarão do programa de co-geração desenvolvido pela Petrobrás, em parceria com o setor privado;

- ampliar o alcance da eletrificação rural, especialmente nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e nas áreas dos sistemas elétricos isolados; nesse sentido, entre outras iniciativas, é essencial o papel do Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios – Prodeem, incluído no programa Brasil em Ação.;

- no modelo atual, o setor privado será responsável por parcela expressiva dos investimentos. Entretanto, como os projetos em energia, especialmente no caso das hidrelétricas, demandam tempo para sua estruturação e efetiva entrada em funcionamento, continuará a ser prioritário para o governo o esforço de viabilizar novos projetos e retomar as obras paralisadas. Nesse sentido, parcerias como as que tomaram possível reiniciar as obras das usinas de Itá (SC), Igarapava (MG) e Serra da Mesa (GO) deverão ser cada vez mais frequentes nos próximos anos.

Petróleo

- consolidar as mudanças iniciadas no plano institucional, sempre no interesse do país e dos consumidores. Os investimentos conjuntos da Petrobrás, de seus parceiros e das novas concessões, nas áreas de exploração, desenvolvimento da produção, produção propriamente dita e refino devem somar cerca de R\$ 25 bilhões nos próximos quatro anos. Vinte novas áreas de exploração estão sendo integralmente concedidas para o setor privado. A produção total deverá chegar a 1,5 milhão de barris por dia no ano 2000, o que reduzirá a dependência externa a cerca de 25% do consumo.

Gás

- aumentar significativamente a participação do gás natural na matriz energética, dos atuais três por cento em 1997 para doze por cento em 2010. A produção desse energético deve chegar a cinquenta milhões de metros cúbicos por dia já no ano 2000. A oferta total de gás se beneficiará em grande parte do aumento das importações: em 1999 estará concluído o Gasoduto Bolívia-Brasil, alcançando o Rio Grande do Sul. Em 2000 também estarão sendo concluídos os gasodutos Urucu-Porto Velho e Manaus-Porto Velho. A maior presença do gás, além das vantagens ambientais, cumpre o importante papel de aumentar rapidamente a oferta de energia e é especialmente adequada para o atendimento nas áreas dos sistemas isolados ou em áreas de pontas de linhas de transmissão, como são os casos, entre outros, de estados como o Ceará, Rio Grande do Norte ou Espírito Santo.

Transporte

- desenvolver amplo esforço de modernização institucional, para acompanhar as novas realidades nas áreas de rodovias, portos, hidrovias e sistema ferroviário. Trata-se, de um lado, de estruturar adequadamente o poder público para as atribuições de regulação e coordenação das políticas específicas; e, de outro, de melhorar o desempenho do setor estatal nas funções que continuam a ser de sua responsabilidade e que envolvem, especialmente, a expansão dos investimentos e o gerenciamento do sistema nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

- promover o planejamento integrado da infra-estrutura de transporte, incluindo a articulação dos investimentos aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. As políticas de transporte terão os ganhos de competitividade como foco básico. Superando a tradicional segmentação do setor, deverão estimular as iniciativas de coordenação entre os modais que o compõem, bem como as ações integradas com os governos estaduais. A prioridade é minimizar os obstáculos à plena circulação de cargas pelo território nacional;

- dar continuidade aos programas de descentralização da infra-estrutura de transporte, em articulação com os governos estaduais e municipais. No setor portuário, já foram estadualizados os portos de Porto Velho (RO), Manaus (AM), Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande (RS) e Cabedelo (PB) e municipalizado o Porto de Itajaí (SC). Deverão ser delegados os portos de Recife (PE), Maceió (AL), Laguna (SC) e Estrela (RS). Por sua vez, o Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias, iniciado em 1995 com um orçamento total de 1,25 bilhão de dólares, deverá ter sua segunda fase negociada e implementada a partir do ano 2000. As principais metas físicas, sempre considerando a malha federal pavimentada, são:

- restauração de 14 mil km de rodovias federais, de um total aproximado de 60 mil km; transferência aos estados de 13 mil km de rodovias federais, dos quais cerca de quatro mil km incluídos no programa de restauração;

- concessão ao setor privado de cerca de cinco mil km de rodovias federais.

Com as mudanças em curso na organização da área e a nova divisão de responsabilidades entre o setor público e o setor privado, as perspectivas de retomada dos investimentos em transporte são significativas:

Rodovias

A recuperação apoiou-se inicialmente em projetos de responsabilidade federal, como o corredor rodoviário Belo Horizonte-Osório (RS), a maior obra de duplicação de rodovias em andamento no mundo, cujo custo global é estimado em R\$ 2,5 bilhões, com conclusão prevista para o ano 2000.

Caminha-se agora, progressivamente, para uma divisão de responsabilidades com os agentes privados, tendo em conta, sobretudo, os programas estaduais de concessões, que prevêem investimentos da ordem de R\$ 9 bilhões, grande parte dos quais nos primeiros cinco anos.

A União continuará responsável por vários empreendimentos de expansão, recuperação e adequação de capacidade nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além de desempenhar importante papel catalisador em relação a grandes projetos, especialmente nas áreas metropolitanas, como o Rodoanel, em São Paulo.

Ferrovias

Com todas as malhas da RFFSA já sob controle privado e em processo de reorganização, a privatização da Fepasa estará encerrando uma etapa crucial da transição do sistema ferroviário brasileiro em direção a um novo modelo. No governo do presidente Fernando Henrique, depois de anos de estagnação, os investimentos foram retomados, com destaque para a Ferronorte, um projeto de R\$ 1,4 bilhão incluído no programa Brasil em Ação.

Estão previstos novos investimentos de grande importância regional, como a Transnordestina, o trecho Unaí-Pirapora e a extensão da Ferronorte, além daqueles previstos para a ampliação e modernização de equipamentos.

Com uma adequada política regulatória, expressivos ganhos de volume e produtividade serão obtidos graças à plena integração entre as malhas existentes, assim como entre os modais e as interligações com o Mercosul, melhorando substancialmente a articulação do transporte ferroviário aos principais movimentos de cargas no país.

Portos

A modernização dos procedimentos e das instalações – uma questão crítica para a competitividade das exportações brasileiras – deverá ser consolidada em ritmo acelerado. Os operadores privados já respondem por 96% do total da movimentação portuária do país e por 86% da movimentação de cargas em portos públicos.

A criação do programa de Harmonização das Atividades dos Agentes de Autoridade Portuária –

Prohage, articulará as ações dos diversos agentes governamentais envolvidos na modernização dos portos.

Ganhará muito com esse processo a navegação de cabotagem, reduzindo custos de transporte e gerando um conjunto de efeitos benéficos para a indústria e as economias regionais.

Com as reformas e os projetos em andamento, os investimentos nos portos públicos aumentarão de cerca de R\$ 695 milhões no período 1995/97 para R\$ 2 bilhões nos próximos três anos.

Aeroportos

Será dada continuidade ao programa de investimentos que está dotando as várias regiões do país de aeroportos modernos, tanto para cargas como para passageiros. Para atender ao movimento previsto para 2002 (73 milhões de passageiros, contra 55 milhões em 1997; e 2,6 milhões de toneladas de carga, contra 1,5 milhão no mesmo ano), os investimentos anuais deverão atingir R\$ 700 milhões, com crescente participação privada.

No Nordeste, os projetos poderão contar com recursos do Prodetur, que já financiou parte das reformas em andamento. Em 1999 serão concluídas as reformas nos aeroportos de Natal e Belém; até o ano seguinte terminarão as obras de modernização e ampliação dos aeroportos internacionais de Porto Alegre e Salvador. Também já se estudam a construção do terceiro terminal de passageiros no Aeroporto Internacional de São Paulo – Guarulhos, a reforma e ampliação dos aeroportos de Guararapes (PE) e Maceió (AL), e a terceira pista do Aeroporto Internacional de Brasília.

Telecomunicações

A privatização da Telebrás estabeleceu as bases institucionais para o que será, sem dúvida, o maior processo de massificação do uso de um serviço público básico da história do país. As reformas institucionais empreendidas pelo governo do presidente Fernando Henrique, com o apoio do Congresso Nacional, tiveram por meta, antes de tudo, reverter uma intolerável situação de injustiça social: enquanto os ricos e a classe média detêm 98% dos telefones do país, aproximadamente deles sete milhões de pessoas mais pobres fazem fila por um telefone fixo.

O quadro adiante resume dois objetivos do Plano de Metas de Universalização para as três áreas em que foi dividida a Telebrás. No total, o Brasil passará de 18,8 milhões de linhas fixas em 1997 para 33 milhões já em 2001. O número de telefones públicos em funcionamento aumentará de 520 mil para 981 mil no mesmo período.

O governo estará atento ao desenvolvimento do setor, dando suporte ao trabalho da Anatel e, com o apoio da sociedade, cobrando o efetivo cumprimento das metas. Além dos benefícios trazidos pela expansão do serviço, os investimentos dos novos concessionários deverão somar pelo menos R\$ 35 bilhões nos próximos quatro anos.

COMUNICAÇÃO - PLANO DE UNIVERSALIZAÇÃO

ÁREAS	TERMINAIS INSTALADOS (EM MILHÕES)			TELEFONES DE USO PÚBLICO (EM MIL UNIDADES)		
	1997	2001	% DE CRESCIMENTO	1997	2001	% DE CRESCIMENTO
ÁREA 1 REGIÃO NORDESTE; AMAZONAS; RORAIMA; AMAPÁ; PARÁ; RIO DE JANEIRO; MINAS GERAIS; ESPIRITO SANTO	7.724,2	13.829,0	79,0%	231,9	490,7	111,6%
ÁREA 2 ACRE; RONDÔNIA; TOCANTINS; REGIÃO CENTRO-OESTE; REGIÃO SUL	4.887,7	8.073,0	65,2%	117,1	219,3	87,3%
ÁREA 3 SÃO PAULO	6.207,8	11.098,0	78,8%	171,7	271,3	58,0%
TOTAL BRASIL	18.819,7	33.000,0	75,3%	520,7	981,3	88,5%

Fonte: MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

DOBRAR O VALOR DAS EXPORTAÇÕES EM QUATRO ANOS

Um dos principais trunfos da economia brasileira é o porte de seu mercado doméstico, o que permite ao setor produtivo obter ganhos de escala. No entanto, ainda que já tenha sido superado o falso dilema exportar *versus* fornecer para o mercado interno, a participação brasileira nas exportações mundiais tem estado muito aquém do seu potencial. Essa participação, que já chegou a 1,5% das vendas mundiais em 1984, vem decrescendo desde então a ponto de nem sequer atingir um por cento das exportações mundiais de bens.

Exportar mais não significa apenas a geração de divisas para cobrir o pagamento das importações e outros compromissos em moeda estrangeira. Significa criar novas e muitas vezes promissoras oportunidades de trabalho no país, além de ganhos ponderáveis para as empresas. E significa que os bens e serviços *made in Brazil* terão maior qualidade e preços menores – também para os consumidores brasileiros. A retomada da estabilidade e dos investimentos, e o aumento de produtividade nas atividades econômicas restabeleceram as condições para elevar a participação brasileira nas exportações mundiais.

Diretrizes

Para duplicar as exportações até 2002, serão obedecidas as seguintes diretrizes:

- adotar medidas destinadas a aumentar a produtividade e a competitividade dos bens e serviços;
- promover os investimentos em infra-estrutura que permitam o acesso das empresas a insumos básicos a exemplo de energia e comunicações, assim como transporte eficiente que garanta a competitividade dos bens produzidos;
- dar atenção máxima à requalificação dos trabalhadores, essencial para a adoção de tecnologias e métodos modernos de gestão;
- fomentar investimentos em pesquisa e desenvolvimento, incentivando a inovação e o progresso científico e tecnológico;
- promover a produção competitiva nas regiões menos desenvolvidas, em particular a fruticultura, e em atividades grandes empregadoras de mão-de-obra, como os setores calçadista,

têxtil e confecções;

- articular os órgãos do governo e representantes do setor privado, com vistas a remover os obstáculos ao crescimento das exportações;
- aperfeiçoar os mecanismos de desoneração tributária das
- exportações;
- expandir e aperfeiçoar os mecanismos de crédito à exportação;
- estimular a participação das micro, pequenas e médias empresas;
- defender intransigentemente os interesses do país, trabalhando
- pela remoção de barreiras externas às exportações brasileiras em todos os foros e negociações bilaterais, regionais ou multilaterais, em particular junto à Organização Mundial do Comércio – OMC, com ênfase no maior acesso ao mercado externo dos produtos agrícolas e da agroindústria.

Ações

Essas diretrizes se desdobram nas seguintes ações:

- expandir os créditos do BNDES para o investimento em setores com potencial exportador, provendo ainda o crédito para a produção e comercialização dos produtos exportados;
- expandir e aperfeiçoar os instrumentos de crédito para a exportação de produtos agrícolas e industriais, nas suas diversas modalidades, incluindo os fornecedores de insumos destinados à produção para a exportação;
- expandir e melhorar os mecanismos de garantia ou seguro de crédito à exportação, de forma a estimular os exportadores a buscar novos mercados e novos clientes;
- expandir o crédito para a comercialização – pós-embarque, de forma a habilitar os exportadores a oferecer aos seus clientes taxas de juros compatíveis com as praticadas pela concorrência;
- fomentar a participação das micro, pequenas e médias empresas no comércio exterior, integrando as ações de capacitação, *design*, treinamento etc.;
- apoiar a formação de consórcios ou cooperativas de micro, pequenos e médios produtores para a exportação;
- apoiar permanentemente a promoção comercial no exterior, tendo em vista, sobretudo, a abertura de novos mercados para as pequenas e médias empresas;
- articular as ações necessárias – crédito; pesquisa e desenvolvimento de tecnologia; infraestrutura e promoção comercial – para a expansão das exportações de frutas e outros produtos da agricultura irrigada, especialmente do Nordeste.

As ações indicadas, assim como as relacionadas com infra-estrutura ou outros fatores que afetam as vendas externas, estarão sendo articuladas pelo governo e pelo setor privado, no âmbito do Programa Especial de Exportação – PEE.

Esse programa, que selecionou 55 produtos e setores exportadores ou com potencial exportador, para os quais serão estabelecidas metas de exportação, volta-se prioritariamente para: financiamento à exportação; promoção comercial; qualidade e tecnologia; gestão empresarial e cultura da exportação; *trading companies*; logística; acesso a mercados; gestão pública; normas tributárias; normas cambiais; investimento para a exportação; e questões trabalhistas.

A escala de produção é componente importante para a formação de preços competitivos. Por isso, além de infra-estrutura, efetiva desoneração tributária e disponibilidade de crédito, serão adotadas as necessárias providências para proteger da concorrência desleal ou predatória as vendas no mercado interno, em caráter permanente.

Serão fortalecidos os órgãos da administração pública e os instrumentos de defesa comercial, de forma a coibir as práticas de *dumping* e subsídios que provoquem dano ou ameacem a produção nacional.

Continuarão severamente reprimidas as práticas ilegais de contrabando ou o subfaturamento das importações, que também representam formas de concorrência predatória com os produtores nacionais.

Produção competitiva é condição necessária para a expansão da presença brasileira no mercado externo. Mas não será suficiente, se esbarrar nas barreiras comerciais impostas pelos países competidores. Por isso, nas negociações bilaterais, regionais ou multilaterais e, sobretudo, nas discussões em tomo da formação da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, o governo continuará a defender com determinação os interesses nacionais.

A propósito, é importante reafirmar a prioridade à consolidação e ao aperfeiçoamento da união aduaneira do Mercosul e à formação da Área de Livre Comércio Sul-Americana – ALCSA, instrumentos de expansão do mercado regional e de fortalecimento das negociações externas.

A atuação conjunta dos membros do Mercosul e, se possível, dos demais países da América Latina aumentará com certeza a força política da região, sobretudo nas negociações destinadas à formação da ALCA e daquelas no âmbito da OMC.

AGRICULTURA: PARA CONSUMIR E EXPORTAR

A agricultura brasileira responde não apenas pelo atendimento ao mercado doméstico, mas pela geração de divisas em montantes expressivos. Em 1997, a balança comercial agrícola apresentou superávit de 11,5 bilhões de dólares, com exportações no valor de 18,6 bilhões de dólares e importações de 7,1 bilhões de dólares.

A reestruturação experimentada pelo setor nos últimos anos, com aumento de produtividade em muitas culturas, além dos investimentos em infra-estrutura, principalmente transporte, têm elevado a competitividade das exportações agrícolas brasileiras.

Exemplo marcante é a produção algodoeira. Com a abertura da economia, as indústrias consumidoras de algodão passaram a se abastecer no mercado externo com produto de melhor qualidade, mais barato e em condições de financiamento excepcionais. O Brasil tornou-se um dos maiores importadores de algodão, desarticulando a produção doméstica.

A atuação conjunta do governo e da iniciativa privada, mediante financiamento da lavoura e compra do produto, permitiu a reestruturação do setor, que já apresenta, em algumas regiões, produtividade elevada, até incorporando inovações tecnológicas. Não é irrealista supor que, com as medidas adotadas, o setor voltará a gerar grande número de empregos e se tornará novamente um fornecedor expressivo no mercado interno e externo.

Os investimentos em transporte – rodovias, ferrovias, portos, hidrovias – vêm aumentando a competitividade dos produtos agrícolas brasileiros, tanto no mercado interno, quanto no exterior. Mais ainda, as ações desenvolvidas durante o período 1994-1998 permitiram ampliar e modernizar os instrumentos de apoio à produção e à comercialização da agricultura competitiva.

A dívida dos agricultores, herdada do passado, foi renegociada. O governo eliminou a TR do crédito rural e instituiu taxa de juros preferencial e fixa. O zoneamento agrícola e a recuperação do

Proagro reduziram o risco da atividade. A implantação da Cédula do Produtor Rural – CPR veio ampliar os instrumentos de financiamento à produção e de garantia de comercialização dos produtos.

A agricultura competitiva tornou-se mais rentável com a eliminação do ICMS sobre os produtos exportados e a redução do custo do investimento em tratores e implementos – o ICMS incidente sobre bens de capital agora gera crédito que pode ser utilizado para o pagamento de débitos daquele tributo.

Para ampliar o acesso de agricultores de base familiar aos instrumentos de política agrícola, o governo implantou o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf. Ao mesmo tempo, o programa de reforma agrária vem assentando desde 1995 mais famílias do que em qualquer outro período da história brasileira.

A produção de grãos voltou a crescer, mas ainda há muito a fazer. A agricultura brasileira é e continuará sendo fonte de empregos e de fornecimento de alimentos baratos – para consumo interno e exportação.

Reeleito o presidente Fernando Henrique, a política agrícola será aperfeiçoada, a fim de aumentar a produção e a exportação, bem como elevar os níveis de competitividade e, sobretudo, de renda dos pequenos agricultores e da agricultura de base familiar. Por isso, nos próximos quatro anos, serão desenvolvidas as seguintes ações:

- promover investimentos em infra-estrutura, complementares aos já realizados, que aumentem a competitividade da agricultura brasileira e integrem as diversas regiões;
- apoiar a modernização tecnológica da agropecuária, incluindo a criação da subcomissão de agronegócio junto ao Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia;
- articular com os estados a redução do ICMS sobre os produtos agrícolas que compõem a cesta básica;
- elaborar planos de safra com liberação de crédito na época adequada, condições de financiamento à produção e comercialização compatíveis com os riscos da atividade e, ainda, com a competitividade dos produtos agrícolas em todos os mercados;
- implantar e disseminar novos instrumentos financeiros, de mercado, em apoio à produção e à comercialização, que, a exemplo da Cédula do Produtor Rural, reduzam os riscos dos produtores, sem requerer aporte algum de recursos fiscais;
- adotar instrumentos diferenciados para apoiar a produção e comercialização dos pequenos agricultores e da agricultura de base familiar;
- estabelecer política de preços mínimos que leve em conta a importância da produção de certos bens na economia regional;
- apoiar a reestruturação e o fortalecimento das cooperativas e o incentivo às exportações de pequenos agricultores;
- ampliar os recursos destinados ao Pronaf e intensificar a articulação com estados e municípios, a fim de oferecer aos agricultores de base familiar serviços essenciais, e de boa qualidade, de saúde e educação, bem como programas de alfabetização, assistência técnica e extensão rural;
- articular com os estados a reestruturação dos serviços de assistência técnica e extensão rural, tendo como alvo prioritário os agricultores assentados, os pequenos agricultores e a agricultura familiar;

- articular com estados e municípios a expansão da eletrificação no meio rural, em particular para os pequenos agricultores e para a agricultura de base familiar;
- implantar um novo modelo de informações estatísticas relativas aos mercados agrícolas e de agronegócios, como estoques, localização, qualidade, quantidade e preços, de forma a dar transparência aos mercados e melhor orientar as decisões de plantio e comercialização;
- fortalecer e equipar os órgãos de fiscalização, normatização, controle e defesa da saúde animal e vegetal e de controle de alimentos e bebidas;
- modernizar, em articulação com os estados, os órgãos de classificação de produtos, restringindo a classificação compulsória às exigências de compradores domésticos ou de importadores, e permitindo o credenciamento de órgãos privados para a classificação;
- instituir direitos compensatórios sobre a importação de produtos agrícolas subsidiados nos países de origem, que provoque dano ou ameaça à produção doméstica;
- criar o cargo de adido comercial agrícola nas embaixadas brasileiras.

PECUÁRIA: OS CAMINHOS DA MODERNIZAÇÃO

A atividade pecuária brasileira também vem passando por amplo processo de atualização. Dispondo do maior rebanho do planeta, o Brasil tem todas as condições para aumentar sua participação no mercado externo de carnes e de produtos lácteos, além de oferecer produtos de qualidade para o mercado doméstico. Por isso, no próximo período de governo serão realizadas ações destinadas à reestruturação da pecuária para aumentar a rentabilidade e a produtividade doméstica de carne, leite e laticínios.

Serão estas as ações:

- apoiar o melhoramento genético do rebanho – pecuária de corte e leiteira;
- articular com as Secretarias Estaduais de Agricultura a erradicação da febre aftosa e a obtenção de certificado de novas zonas livres da doença, condição para expandir as exportações;
- rever o sistema nacional de inspeção, de modo a uniformizar níveis dos estabelecimentos, procedimentos de abate, qualidade dos produtos, todos requisitos para a comercialização;
- articular com as Secretarias Estaduais de Agricultura providências para coibir o abate e a comercialização clandestinos de carnes.

FRUTICULTURA IRRIGADA NO NORDESTE: NOVAS OPORTUNIDADES

Dispondo de terra e clima adequados, o Brasil tem todas as condições para expandir vigorosamente sua presença no mercado internacional de frutas e hortifrutigranjeiros, razão pela qual o setor estará sendo incluído no Programa Especial de Exportação – PEE. Daí as ações destinadas a promover a fruticultura irrigada, sobretudo no Nordeste.

O Programa de Apoio e Desenvolvimento da Fruticultura Irrigada do Nordeste se apóia nos seguintes pontos:

- vantagens de clima semi-árido tropical;
- potencial econômico propiciado pelo fator clima, quando associado à irrigação, especialmente para as culturas de alto valor agregado;
- articulação de empresas atuantes nos vários elos da cadeia frutícola, desde insumos,

processamento pós-colheita e embalagem, frigorificação, transporte e comercialização, para neles implantar a Gestão da Qualidade Total;

- concentração das ações em áreas geográficas delimitadas pólos agroindustriais – para evitar a dispersão de recursos e aproveitar as chamadas “economias de aglomeração”.

INDÚSTRIA: INVESTIMENTO E COMPETITIVIDADE

O principal objetivo das medidas de apoio ao setor industrial adotadas a partir de 1995 foi estimular sua reestruturação produtiva, condição indispensável para enfrentar o aumento da competição no mercado interno, assegurar e expandir a presença dos produtos nacionais no mercado mundial.

Graças ao Plano Real, foi possível construir um ambiente favorável ao investimento privado, nacional e estrangeiro, que além de ampliar a capacidade instalada para acompanhar o crescimento da demanda doméstica, permitiu o aumento da produtividade, da competitividade e das exportações de produtos industrializados.

Aproveitando ainda a expansão da demanda em decorrência do Mercosul, setores industriais com produção ou projetos virtualmente paralisados voltaram a investir. Um dos exemplos mais marcantes foi o setor automotivo. Atraíram-se novas empresas e implantaram-se novas unidades industriais modernas, distribuídas pelo território, com vistas ao atendimento do mercado interno e à exportação.

O setor mineral é uma das áreas em que o país já vem obtendo resultados expressivos em termos da produção e do comércio internacional, contando com uma moderna indústria de máquinas e equipamentos e de serviços especializados. As mudanças institucionais – o fim das restrições ao capital estrangeiro, o novo regime de licenciamento, a parcial desregulamentação promovida pela Lei 9.314 e a venda da Vale – devem propiciar um aumento do volume de investimentos em relação aos últimos anos, principalmente através de *joint-ventures* entre empresas brasileiras e estrangeiras, explorando plenamente o potencial mineral do país.

O Brasil voltou a constar do mapa de investimentos das empresas estrangeiras. E, entre as economias chamadas emergentes, passou a ocupar o segundo lugar no mundo como receptor de investimentos diretos: foram, em termos líquidos, cerca de 31,3 bilhões de dólares no período 1994-1997.

Para se ter idéia do que significa a retomada do dinamismo na indústria, as intenções firmes de investimento até 2002 dos 19 principais setores industriais com importante contribuição potencial para as exportações somam 112 bilhões de dólares.

A indústria brasileira tem respondido ao desafio de enfrentar forte competição com produtos importados, empenhando-se em elevar a produtividade. Disseminou-se a utilização de tecnologias modernas de produção e gerência, a tal ponto que, no período 1994-1997, a produtividade média da indústria aumentou 22,6%. O número de empresas com certificado ISO 9000 alcançou três mil em junho de 1998, contra 950 certificadas ou em processo de certificação em meados de 1994.

Dessa nova realidade resultam bens de melhor qualidade, com preços menores para os consumidores brasileiros, bem como espaço mais amplo à presença da produção nacional no mercado externo.

Antes do Real, em ambiente de superinflação e de proteção, muitas empresas ou setores relutavam em promover os investimentos necessários para se adaptar aos novos tempos. O papel do BNDES foi fundamental para incentivar a reestruturação, principalmente dos setores mais fortemente atingidos pela concorrência externa.

Apenas em 1998, o banco destinou ao setor industrial R\$ 6,8 bilhões. Além disso, simplificou procedimentos e implantou políticas específicas de apoio para os setores coureiro-calçadista; máquinas e implementos agrícolas; têxtil; moveleiro; autopeças; bens de capital; bens destinados ao setor de telecomunicações; indústria aeronáutica.

O BNDES também expandiu suas operações de apoio às vendas externas, concedendo créditos à produção e à comercialização de produtos. Os desembolsos do banco nesse particular aumentaram de 369 milhões de dólares em 1995 para 1,2 bilhão de dólares em 1997. Devem chegar a 2,5 bilhões de dólares até o fim de 1998.

A reconversão produtiva, o aumento da competitividade dos produtos brasileiros, a expansão dos investimentos em infra-estrutura e o crescimento das exportações irão requerer do governo nos próximos quatro anos ações que assegurem:

- crédito de longo prazo para a reestruturação produtiva, modernização ou expansão da capacidade instalada;
- financiamento para a produção e comercialização de produtos exportados, bem como para a produção de insumos destinados a artigos exportáveis;
- financiamento de longo prazo para o fornecimento de bens destinados à ampliação e modernização da infra-estrutura.

É grande o espaço à atração de novos investimentos competitivos que permitam uma produção mais integrada, isto é, um adensamento da cadeia produtiva. O BNDES vem desempenhando o papel de promotor desses investimentos, indicando novas oportunidades e financiando a implantação ou expansão de plantas industriais que permitam um aumento do valor agregado dos produtos e gerem grande número de empregos.

Exemplos dessa atuação são os estímulos concedidos, sem nenhum subsídio, à internalização, dentro de padrões de competitividade internacional, da produção dos insumos e produtos ligados aos empreendimentos em telecomunicações. O mesmo se aplica à política desenvolvida em parceria com o setor privado para a produção de cinescópios. O papel do BNDES, como fonte de atração de novos investimentos, será intensificado a partir de 1999.

Além de apoio creditício, a competitividade da indústria será beneficiada por políticas de ciência e tecnologia, e de qualificação profissional

LEVAR A PEQUENA EMPRESA AO EXTERIOR

Mas o desafio de gerar empregos também requer, necessariamente, firme apoio às micro, pequenas e médias empresas. Por isso, além da desburocratização e da redução da carga tributária que resultaram da implantação do Simples, novas ações serão empreendidas a fim de aumentar a sua produtividade, sobretudo para que possam ter participação maior no comércio exterior.

Sendo o financiamento essencial para essas empresas, serão adotadas medidas que tomem efetivos os instrumentos de concessão de aval ou garantia de crédito. O Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade – FGPC, destinado a facilitar o acesso aos recursos do BNDES e da Finape, será ampliado.

O empenho em aumentar as exportações das micro, pequenas e médias empresas se traduzirá em ações práticas, como apoio à promoção comercial no exterior e simplificação, entre outros, dos procedimentos de câmbio.

A necessidade de dar apoio a esse esforço demanda permanentes inovações, como as que já estão sendo desenvolvidas com cerca de 300 médias empresas, inspiradas na bem-sucedida

experiência italiana, no âmbito da Câmara de Comércio Exterior. Outras medidas:

- estruturar suporte financeiro e de mercado de capitais para micro, pequenas e médias empresas a partir da reestruturação dos Fundos de Empresas Emergentes;
- criar instrumentos de informação para o mercado de capitais acerca das oportunidades de investimento em micro, pequenas e médias empresas, a exemplo de listagem anual das 500 melhores, nos moldes de publicações nacionais e estrangeiras;
- estruturar um mercado de securitização de recebíveis com base em contratos de exportação e ordens de compra das micro, pequenas e médias empresas;
- criar programa de assistência técnica às pequenas empresas, utilizando profissionais e técnicos com larga experiência, ex-empregados de médias e grandes companhias, alocando recursos do FAT e do Sebrae para suplementar a remuneração a lhes ser paga pelas próprias empresas;
- estimular a criação de cooperativas de crédito à produção e de microcrédito, para capital de giro das pequenas empresas;
- dar ênfase ao comércio por via eletrônica, por intermédio de programas como o Best – Brasil Export Serviços e Tecnologia, para selecionar empresas cujos produtos tenham demanda no exterior; identificar e sensibilizar potenciais compradores; consolidar a infra-estrutura logística e comercial de exportação; elaborar estratégias mercadológicas compatíveis com as expectativas do comprador; e oferecer linhas de crédito à produção e comercialização dos produtos no mercado-alvo;
- reforçar o papel do Sebrae, tirando proveito das experiências internacionais mais bem-sucedidas na área de suporte às micro, pequenas e médias empresas; conjugar as ações do Sebrae com as iniciativas da Agência de Promoção de Exportações – APEX e do BNDES, e dar prioridade às ações nas áreas de comércio exterior e inovação tecnológica;
- estimular a criação, por intermédio do Sebrae, de pequenos núcleos prestadores de serviços tecnológicos, a exemplo do que existe em outros países (Itália, Coréia, Japão etc.);
- estimular a formação de consórcios ou cooperativas de exportadores para as micro, pequenas e médias empresas, a fim de reduzir os elevados custos individuais de estruturas administrativas para promover as exportações.

TURISMO: EMPREGOS, PROGRESSO E DIVISAS

Geração de empregos, de renda e tributos, bem como o desenvolvimento das regiões mais pobres do país, são motivos mais do que suficientes para o governo intensificar o apoio que vem dando ao turismo.

O impacto econômico do setor é enorme. O turismo se relaciona com 52 diferentes áreas de atividade, empregando desde profissionais qualificados em serviços de alta tecnologia, como transporte e telecomunicações, até a mão-de-obra mais simples, tanto em empregos formais como informais. As modalidades de trabalho são muito mais diversificadas do que em outros setores. Os salários, acima da média.

As ações desenvolvidas pelo governo nesse campo obedeceram às diretrizes da Política Nacional de Turismo – 1996/1999. Elas fundamentam a certeza de que se alcançará, entre outras, a meta de 3,8 milhões de turistas estrangeiros ao final de 1999. Os investimentos no setor, até o ano 2000, deverão somar cerca de cinco bilhões de dólares.

As metas para o período 1999-2002 são:

- aumentar o número de turistas estrangeiros para 5,5 milhões por ano;
- aumentar a receita turística em moeda estrangeira para 4,9 bilhões de dólares por ano;
- elevar para 35 milhões o número de desembarques aéreos nacionais;
- democratizar o turismo doméstico, incorporando trinta milhões de novos turistas brasileiros.

Para tanto, serão adotadas as seguintes diretrizes e ações:

- consolidar o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT e incentivar o fortalecimento institucional das Secretarias Municipais de Turismo que dele participam;
- desenvolver núcleos municipais de criatividade junto aos conselhos de turismo do PNMT;
- conceber, com o apoio dos estados, municípios e da iniciativa privada, novos destinos e produtos turísticos para os mercados interno e externo;
- fomentar a produção do artesanato brasileiro nos municípios turísticos, para melhorar a sua qualidade, diversidade e comercialização;
- incentivar nos municípios turísticos a produção de alimentos para hotéis, restaurantes, pousadas, bares, barracas e aquisição direta pelos turistas;
- estimular a construção de equipamentos voltados para o turismo de massa, em especial por parte das micro e pequenas empresas;
- incentivar o associativismo no setor, para fortalecer a oferta de produtos turísticos segmentados, com ênfase nos mercados emergentes de ecoturismo, pesca amadora, terceira idade, turismo social, rural, náutico, *incentive travel* etc.;
- implantar o Programa Cheque-Viagem destinado ao turismo do trabalhador que recebe até dez salários mínimos mensais.
- estabelecer parceria com a Organização Mundial de Turismo – OMT para treinar professores das faculdades de turismo e hotelaria;
- criar, em parceria com os governos estaduais e as universidades, Centros Regionais de Excelência para a formação e qualificação da mão-de-obra turística;
- avaliar e atualizar os programas de criação da infra-estrutura básica para as regiões turísticas, com a implantação do Prodetur/Nordeste II, o desenvolvimento dos trabalhos do Promercotur, e o início do Proecotur e do Programa BID/Pantanal;
- concentrar esforços para o cumprimento do Programa de Redução da Insatisfação do Turista com a Limpeza Urbana e desenvolver o Programa de Limpeza Urbana do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP;
- consolidar as normas e ações da Embratur em defesa do consumidor, garantindo os instrumentos para identificar e punir os responsáveis pelo descumprimento de contratos;
- estimular a adoção de critérios rigorosos de auto-regulamentação e controle de serviços turísticos pelas entidades do setor e pelos consumidores;
- implantar o programa “*Brasil by Bus*”, e criar o “*Bus Pass*” para o turista estrangeiro;
- reexaminar os acordos aéreos internacionais para aumentar as opções de acesso ao território brasileiro;
- incentivar a competitividade no mercado aéreo nacional, de forma a incrementar o turismo interno;

- atualizar o plano estratégico de *marketing* e promoção para os mercados interno e externo, bem como aumentar os respectivos recursos até dois por cento das receitas cambiais turísticas, conforme recomendação da Organização Mundial de Turismo.

CULTURA E INDÚSTRIA CULTURAL EM ALTA

Como o turismo, a cultura é também uma atividade econômica em expansão no mundo inteiro. No Brasil, representa cerca de um por cento do PIB e emprega mais de meio milhão de pessoas, com remuneração bem superior à média nacional. Além disso, a relação entre os gastos no setor e a geração de empregos é das mais favoráveis: com os mesmos recursos, criam-se na cultura sete vezes mais postos de trabalho do que na média do setor industrial.

O Brasil cada vez mais se dá conta da riqueza e da diversidade de seu patrimônio cultural, e de sua importância para a imagem internacional do país. A cultura, para os brasileiros, é igualmente um poderoso instrumento de integração, contribuindo para a difusão dos valores da tolerância e da igualdade.

O governo federal, embora não se considere nem o principal, muito menos o único agente ou financiador da cultura, reconhece sua imensa responsabilidade em relação ao setor.

O orçamento do Ministério da Cultura aumentou duas vezes e meia entre 1995 e 1998, fato extremamente significativo numa situação de estabilidade monetária e de escassez de recursos. Mas o principal instrumento de apoio ao setor foram as leis de incentivo à cultura e do audiovisual, que carregaram para as atividades culturais, somando capitais privados e renúncia fiscal do governo, cerca de um bilhão de dólares nos últimos quatro anos.

Rigorosamente todas as manifestações culturais foram beneficiadas. A ação do Ministério da Cultura estendeu-se por todo o país. Ampliou-se consideravelmente a presença da cultura brasileira no exterior, tanto no Mercosul e nos demais países do continente, quanto na Europa e na África.

Para continuar desenvolvendo os mecanismos de financiamento e apoiar as indústrias do setor cultural, o governo pautará a sua ação pelas seguintes diretrizes:

Financiamento

- assegurar recursos orçamentários compatíveis com as necessidades de custeio e os programas de ação do Ministério da Cultura e entidades vinculadas;
- manter a elevação do teto da renúncia fiscal, de modo a acompanhar o ritmo de expansão do setor e atrair mais recursos da iniciativa privada, segundo critérios consistentes e preservando o interesse público;
- ampliar e fortalecer o Fundo Nacional de Cultura – FNC, aumentando o percentual da renda bruta das loterias destinado às atividades culturais; dotar o FNC de recursos para a equalização das taxas de juros dos financiamentos já disponíveis nas instituições federais para os projetos na área cultural e instituir mecanismos para ampliar o acesso a esses créditos.

Promoção

- apoiar a indústria cinematográfica no esforço de atingir as metas definidas para 2002 no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP, a saber: aumentar de 5 por cento para 20 por cento sua participação do mercado exibidor nacional, e ampliar o número de salas de exibição para alcançar a marca de uma sala para cada cinquenta mil habitantes;
- incluir no PBQP a indústria editorial, que já representa 0,2% do PIB, para promover a difusão do consumo e diminuir o preço dos livros;

- estimular o mercado de distribuição do livro, especialmente nas médias e pequenas cidades;
- implantar instrumentos de defesa dos direitos autorais e de proteção contra a reprodução ilegal dos produtos culturais, que prejudicam seriamente o cinema, a indústria editorial e o setor fonográfico – o sexto maior do mundo –, bem como os artistas, escritores, músicos e compositores brasileiros;
- agregar dimensão cultural ao turismo, divulgando e valorizando as atrações culturais das diferentes regiões;
- formar instrutores e guias para o setor de turismo cultural;
- ampliar os programas de oficinas-escola na área de patrimônio;
- implantar programas de qualificação técnica e de promoção
- comercial na área do artesanato.

AGENDA AMBIENTAL: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A incorporação da dimensão ambiental ao desenvolvimento econômico vai muito além da recuperação ou preservação dos recursos naturais. Degradação do meio ambiente implica não apenas escassez de recursos antes tidos como inesgotáveis, mas também aumento dos gastos públicos e dos custos das empresas e, notoriamente, piora da qualidade de vida da população. Por fim, áreas degradadas expulsam empresas e empregos.

O Brasil detém a maior diversidade biológica do planeta, quarenta por cento das florestas tropicais e vinte por cento da água doce. Além disso, aproximadamente 45% do PIB e 31 % das exportações estão associados diretamente à nossa base de recursos naturais.

À medida que avança o conhecimento sobre o patrimônio natural brasileiro, consolida-se o reconhecimento de que o país pode e deve se valer dessa inegável vantagem comparativa. Isso significa gerir e usar adequadamente os recursos naturais como parte essencial do processo de geração de riquezas.

Essa concepção, que vem amadurecendo na consciência dos brasileiros nos últimos anos, serviu de inspiração para as políticas do governo do presidente Fernando Henrique durante o período 1995-1998, e deverá se desdobrar em ações concretas em um eventual segundo mandato. Aprofundar essa visão implica assegurar as vitórias já conquistadas e corrigir rumos onde necessário.

As características continentais do Brasil, a extensão da área costeira, a importância da biodiversidade e o tamanho da sua população reforçam suas credenciais como parceiro importante no mundo. O país é, hoje, um interlocutor influente e decisivo em todos os foros e questões globais, em que se discutem mudanças climáticas, proteção da camada de ozônio, proteção e uso sustentável da biodiversidade e dos recursos florestais, segurança química e resíduos perigosos.

As credenciais do Brasil incluem também uma matriz energética essencialmente limpa e a transparência quanto aos dados de acompanhamento e fiscalização da cobertura florestal, apoiada na capacitação científica e tecnológica na área do monitoramento ambiental. Foram implantadas importantes alterações no regime de ocupação do solo e exploração florestal na região amazônica, além do reconhecimento das áreas de preservação como produtivas, para fins do cálculo da incidência do Imposto Territorial Rural.

Além disso, o Brasil tem avançado no trato do problema, seja pela incorporação do fator ambiental nas políticas governamentais – a exemplo dos critérios adotados pelo BNDES para a

concessão de créditos ou da incidência do Imposto Territorial Rural, reconhecendo como produtivas as áreas de preservação –, seja pela atuação das organizações não-governamentais. As empresas privadas, por seu turno, adotam crescentemente medidas de defesa e preservação do meio ambiente e aumenta o número daquelas que já obtiveram ou estão em processo de obtenção da certificação ambiental ISO 14000.

Nos próximos anos, além de tomar realidade a Política Nacional de Meio Ambiente, o país deve ser capaz de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar, elaborar e acompanhar a implementação da Agenda 21; fortalecer as instituições estaduais e locais responsáveis pelas questões ambientais, por meio do Programa Nacional do Meio Ambiente – PNMA; inserir a variável ambiental nas decisões das agências oficiais de desenvolvimento, por intermédio do Protocolo Verde; e avançar na cooperação internacional, a exemplo do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais – PPG-7.

Sempre haverá muito a fazer. Recuperar e preservar o meio ambiente, mas, sobretudo, desenvolver o país sem comprometer as gerações futuras, são tarefas constantes e do cotidiano de toda a sociedade.

Diretrizes

Nos próximos quatro anos, as decisões do governo no setor estarão vinculadas às seguintes diretrizes:

Implementar políticas de recursos naturais

A estratégia nacional de proteção, valorização e uso dos recursos ambientais deverá ser consolidada, envolvendo basicamente uma legislação atualizada e abrangente (como a dos recursos hídricos e a dos crimes ambientais), instrumentos e sistemas avançados de monitoramento e controle, em parceria com estados e municípios, e políticas de apoio ao desenvolvimento tecnológico voltado para o manejo adequado dos recursos florestais, hídricos, minerais, marítimos e pesqueiros.

Descentralizar a gestão ambiental

Além de preceito constitucional, trata-se de diretriz inspirada na experiência e em algumas realidades objetivas: as dimensões, a diversidade (biológica e sociocultural) do país e a consolidação da democracia participativa são incompatíveis com práticas centralizadoras; somem-se a isso a complexidade das escalas de ocorrência dos problemas ambientais e a maior eficiência política e técnica já demonstrada pelos estados e municípios na gestão local dessas questões.

Fortalecer o planejamento e a integração

Ao governo federal cabe explicitar a estratégia nacional de desenvolvimento sustentável, concentrando esforços na capacidade de planejamento; na integração das ações e na criação de parcerias com a sociedade civil e o setor privado; na regulação de conflitos e no aperfeiçoamento do arcabouço legal; na implementação de políticas e programas voltados para os grandes desafios ambientais do país.

Integrar as ações de meio ambiente ao combate à pobreza e à exclusão social

O governo federal incluirá em seus programas sociais a preservação e recuperação do meio ambiente urbano e rural, bem como iniciativas concretas para a geração de renda e de oportunidades de emprego com o uso sustentável dos recursos, a gestão participativa e o apoio às atividades econômicas das populações tradicionais.

Enfrentar os desafios ambientais das aglomerações urbanas

O combate à acelerada degradação ambiental e a suas repercussões para a qualidade de vida da população das regiões metropolitanas requer urgência e firmeza.

São os congestionamentos de trânsito, que prolongam o tempo de deslocamento dos trabalhadores e o desconforto das viagens; é a poluição do ar, com a emissão de gases poluentes, pelo uso maciço do transporte individual; é a poluição sonora e visual, além das áreas degradadas e ações insatisfatórias de saneamento e coleta de lixo, entre outras.

O governo buscará, junto aos estados, municípios e setor privado, soluções conjuntas para esses problemas. E irá muito além do que já foi feito no primeiro mandato, alocando recursos para a recuperação de áreas degradadas em favelas, cortiços etc. e para a melhoria dos transportes de massa – com prioridade para o metrô e os trens urbanos, transformando o conjunto das ações na área de saneamento (abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, etc.) em uma grande prioridade nacional.

Avançar na implementação dos compromissos internacionais

O Brasil continuará implementando as medidas de recuperação e preservação do meio ambiente decorrentes dos compromissos internacionais assumidos, adotando sistemas de monitoramento e divulgação de seus índices ambientais.

O país continuará aberto à cooperação internacional, especialmente com vistas à absorção de tecnologias ambientalmente adequadas de produção. Mas, ao mesmo tempo, estará atento, em todos os foros multilaterais, ao eventual uso abusivo de exigências ambientais que venham a constituir barreiras não tarifárias ao ingresso dos produtos brasileiros no mercado externo.

Ações

De acordo com as diretrizes gerais da política ambiental, terão prioridade as seguintes iniciativas:

- concluir a descentralização, para os estados e municípios, das ações de gestão ambiental – incluindo controle e monitoramento –, mediante pactos federativos, programas de capacitação de recursos humanos e o fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente;
- aprofundar a dimensão ambiental dos planos de desenvolvimento – como no caso do programa Brasil em Ação – e integrar as ações oficiais em projetos capazes de alterar a forma de ocupação e as atividades produtivas nos principais ecossistemas do país;
- consolidar a estratégia dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento como abordagem adequada para a incorporação dos fatores ambientais e o correto aproveitamento das diferentes potencialidades do território;
- elaborar e implementar, em parceria com estados, municípios e o setor privado, especialmente a indústria, programas voltados para recuperar as áreas metropolitanas degradadas;
- apoiar, nessas áreas, as iniciativas dos governos estaduais e municipais, promovendo uma combinação de políticas como diagnósticos de impactos ambientais, envolvimento do setor privado, cooperação internacional e apoio ao uso de tecnologias favoráveis ao ambiente;
- integrar as ações de governo e criar parcerias com as instituições de pesquisas do país para o desenvolvimento de tecnologias ambientais adequadas ao aproveitamento sustentável dos recursos naturais e à recuperação de áreas degradadas;
- fortalecer o desenvolvimento de padrões de gestão ambiental no setor privado, incentivando

a adoção pelas empresas brasileiras das normas ISO 14000, e o treinamento sobre questões ambientais no âmbito empresarial;

- garantir a continuidade de programas como o Proágua e o novo modelo de irrigação, que integram o Brasil em Ação. Além disso, tornar efetivos os princípios e os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, incluindo a consolidação das parcerias com a sociedade civil, governos estaduais e locais, para a gestão dos recursos hídricos;

- ampliar as experiências bem-sucedidas – a exemplo do Projeto Demonstrativo vinculado ao PPG-7 ou do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo – Prodex – de projetos de apoio às comunidades organizadas, especialmente na Amazônia e na Mata Atlântica, como os sindicatos rurais e associações de pequenos produtores, dedicados ao aproveitamento sustentável dos recursos florestais para exportação. Integrar essas iniciativas com os projetos de assentamento rural em áreas florestais;

- criar, em âmbito institucional, um organismo capaz de articular e mobilizar, nas três esferas de governo, recursos humanos e meios para enfrentar com eficiência grandes desastres ambientais;

- criar, em parceria com o setor privado e as prefeituras municipais, programas de Agentes Ambientais Comunitários dirigidos para crianças e jovens, nas áreas de educação ambiental, reciclagem de lixo, conservação de parques, proteção da fauna e da flora;

- elaborar, em parceria com estados, municípios e a sociedade civil, uma Política Nacional para a Mata Atlântica apta a assegurar condições para a adequada proteção deste que é o mais ameaçado ecossistema do país, mediante programas de proteção da sua biodiversidade, dos mananciais de água, vertentes, formações lacustres e mangues, bem como de apoio às suas populações tradicionais, além do fortalecimento da capacidade de gestão ambiental dos governos locais;

- apoiar, através do Fundo Nacional de Biodiversidade – Funbio e de outros mecanismos, o desenvolvimento de tecnologias avançadas no levantamento da biodiversidade, no aproveitamento sustentável dos recursos naturais e na recuperação de áreas degradadas; incluindo, especialmente na Amazônia, o incentivo e a orientação à agricultura e ao reflorestamento em áreas já desmatadas;

- negociar com clareza os contratos de acesso, pesquisa, desenvolvimento e comercialização dos recursos genéticos do país, e aplicar sanções penais aos crimes contra o patrimônio genético;

- promover a repartição justa e equitativa dos benefícios oriundos da exploração econômica dos recursos genéticos nacionais e do conhecimento a ela associado entre o Estado, os titulares das áreas de coleta e as comunidades locais e indígenas envolvidas;

- garantir a continuidade do Programa Brasileiro de Proteção à Diversidade Biológica – Pronabio, em especial da Amazônia, do Pantanal e do Semi-árido, incluindo a preservação de áreas representativas, a formação de base científica e o aproveitamento agrícola e industrial dos recursos desses ecossistemas;

- implementar os programas que integram o Brasil em Ação 1999, cujas metas e recursos incluem:

- **Probem** – Biotecnologia na Amazônia: ampliar as oportunidades de investimentos na região, tendo por base a biodiversidade e a aplicação da biotecnologia, estimulando o desenvolvimento da bioindústria na região (R\$ 60 milhões);
- **Prodecotur** – Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal: promover o ecoturismo na Amazônia Legal como base para o desenvolvimento sustentável da região (R\$ 200 milhões);

- **Propantanal** – Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal: promover o desenvolvimento sustentável da bacia do Alto Paraguai (R\$ 452 milhões);
- propor programa de recuperação de áreas degradadas mediante reflorestamento com espécies nativas e de uso econômico;
- propor programa de Desenvolvimento Sustentável do Cerrado;
- fortalecer o Gerco – Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro e o Revizee – Levantamento do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos da Zona Econômica Exclusiva;
- dar continuidade ao Proconve – Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores, de comprovada eficácia na diminuição desse tipo de poluição nas grandes cidades brasileiras.

III. CONHECIMENTO, QUALIFICAÇÃO E MELHORIA DO PERFIL EDUCACIONAL

CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PONTA

A expansão dos investimentos em ciência e tecnologia assume cada vez mais um papel estratégico para o êxito do projeto de desenvolvimento do país. A inovação – novos processos, produtos e serviços – é fator determinante da competitividade das empresas, da geração de empregos e do aumento das exportações. E contém a solução de questões fundamentais relacionadas à saúde, educação, energia e ao meio ambiente.

A estabilidade permitiu não apenas que o setor privado brasileiro retomasse os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, mas também que se ampliasse o apoio governamental, com aporte maior de recursos, internos e externos, sobretudo aos centros de excelência na área e aos projetos de desenvolvimento científico e tecnológico.

Consolidou-se a infra-estrutura de pesquisa em importantes setores. Com a expansão dos cursos de pós-graduação, a formação de recursos humanos para a ciência e tecnologia prosseguiu com qualidade e continuidade. Formam-se hoje no Brasil, anualmente, perto de três mil doutores. Também na graduação houve crescimento notável nas bolsas de iniciação científica, antecipando o início do ciclo de preparação do pesquisador nacional.

Cresceu também a presença brasileira na ciência mundial – o Brasil ingressou no clube dos vinte países que mais publicam artigos científicos em revistas especializadas de circulação internacional.

O país dispõe de instituições e projetos de pesquisa à altura do que há de mais moderno no mundo, como o Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos – CPTEC/INPE; o Laboratório Nacional de Computação Científica – LNCC, e o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron – LNLS.

Na área nuclear, além do acréscimo de potência dos reatores de pesquisa existentes, a aquisição de um novo acelerador de partículas nucleares (cicloton) permitiu aumentar substancialmente a produção de radioisótopos e radiofármacos. Por sua vez, a conclusão da Usina Nuclear Angra 2 facilitou o domínio do ciclo do combustível nuclear.

No campo aeroespacial, o Brasil fabrica e integra satélites, projeta e constrói veículos lançadores e opera a base de lançamento de Alcântara. Mais de 320 lançamentos bem-sucedidos atestam o desenvolvimento de foguetes nacionais de sondagem, para experimentos científicos.

O Brasil é o único país emergente a participar da construção da Estação Espacial Internacional. Trata-se do projeto de uma instalação orbital de grande porte, levado adiante por um consórcio de

países, cujo término está previsto para o início da próxima década.

A contribuição da indústria nacional consistirá em uma dezena de componentes, no valor estimado de 120 milhões de dólares. O projeto tornará possível também a realização de experimentos em ambiente de microgravidade, permitindo acelerar a produção de medicamentos para o combate à doença de Chagas e à malária, entre outras.

A indústria aeronáutica vem também ampliando sua presença nos mercados interno e externo de jatos comerciais de médio porte, com o ERJ-145. A Embraer é parte de uma cadeia produtiva que envolve grande número de pequenas e médias empresas extremamente especializadas e fontes de empregos de alta qualificação.

Diretrizes e ações

Para os próximos quatro anos, o governo se compromete com as seguintes diretrizes e ações:

Expansão dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento

- elevar para dois por cento do PIB os dispêndios em ciência e tecnologia, com ampliação expressiva da parcela correspondente ao setor privado;
- recuperar e ampliar a capacidade de fomento do sistema nacional de ciência e tecnologia;
- promover a integração das agências federais de apoio ao desenvolvimento científico-tecnológico e de pesquisa entre si e com as secretarias e fundações estaduais de amparo à pesquisa;
- estimular a expansão das atividades empresariais em pesquisa e desenvolvimento e sua articulação com os órgãos federais e estaduais de apoio ao setor. Ao mesmo tempo, estimular a integração das entidades de pesquisa – universidades, centros de pesquisa e laboratórios – com as empresas, sobretudo as micro, pequenas e médias.

Fortalecimento do planejamento e da gestão em ciência e tecnologia

- criar um ambiente permanente de prospecção, com a finalidade de integrar a gestão de ciência e tecnologia, seja no Brasil, seja com instituições internacionais. O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT, órgão máximo de planejamento do sistema, deverá promover o planejamento de longo prazo, com vistas à continuidade das ações;
- implantar um sistema permanente de avaliação e acompanhamento, a fim de estimular o planejamento e a eficiência na gestão, orientar as ações, revitalizar as instituições e permitir investimentos estratégicos;
- reformular o modelo de gestão das instituições de pesquisa e desenvolvimento, avançando na reforma do Estado, para atingir patamares crescentes de excelência e desempenho nessas organizações;
- articular a ação governamental, mobilizando os ministérios para tratar de forma integrada os programas de pesquisa e as ações de ciência e tecnologia.

Definição de áreas e ações estratégicas

- estimular um grande programa de Educação para a Ciência, voltado para os ensinos primário e médio, a criação de materiais didáticos, o treinamento e a difusão de tecnologias nessa área;
- consolidar os centros de excelência em saúde, educação, meio ambiente, informática e informação, ciência e engenharia de materiais, biologia molecular informacional e estrutural, agricultura e agronegócios;
- desenvolver programas de capacitação e gerenciamento de tecnologias sensíveis, para a adequada proteção das pessoas diretamente envolvidas com as atividades que as utilizam e da

população em geral;

- dar prioridade, na área da saúde, às pesquisas sobre doenças infecciosas, emergentes e reemergentes, geneticamente transmissíveis, ou moléstias tropicais de impacto em certas regiões do país, bem como sobre imunobiológicos e vacinas;

- apoiar a instalação, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de novos centros para desenvolver a pesquisa sobre energias alternativas, tais como solar, eólica e de biomassa;

- implantar amplo projeto de monitoramento ambiental e dar ênfase à pesquisa e desenvolvimento em biotecnologia; proteção, pesquisa e exploração da biodiversidade; pesquisas em recursos hídricos, usos múltiplos da água e recuperação de sistemas aquáticos continentais, assim como o desenvolvimento da aquicultura marinha e de água doce – e do reflorestamento com espécies nativas da vegetação;

- ampliar os programas de centros de excelência na Amazônia, com a consolidação do INPA, tendo o Museu Goeldi e o Instituto de Desenvolvimento Sustentado, em Tefé, como pólos de pesquisa e catalisadores de ações. Serão incentivados também os centros de estudo de biodiversidade animal e vegetal, com o apoio à formação de redes. A entrada em operação do Projeto SIVAM/SIPAM propiciará a ampliação desses serviços bem como maior coordenação das atividades do governo na região;

- dar continuidade, na área de informática e informação, à expansão das redes, além do aumento de sua velocidade, e à ampliação e aprofundamento da pesquisa em engenharia de redes. Ao mesmo tempo, continuar apoiando o desenvolvimento de *software*, com a utilização de experiências já consolidadas, como o Softex 2000 e o programa de Apoio Multitemático Institucional – Protem. A produção de bens de informática e de telecomunicações, incluindo *software*, continuará recebendo tratamento preferencial;

- promover e aperfeiçoar a pesquisa destinada a aumentar a produção, a produtividade e a qualidade na agricultura e no agronegócio. Merecerão destaque especial os estudos relativos à fitossanidade, irrigação e genética vegetal, que irão dar apoio ao programa de fruticultura irrigada no Semi-árido nordestino. Nessa área, será ampliado o esforço já desenvolvido pela Embrapa, pelo CNPq e outras instituições financiadoras;

- fortalecer a articulação entre o setor aeronáutico e o espacial, para consolidar a sua competitividade tecnológica e industrial. Será concedido apoio à expansão da tecnologia aeroespacial aplicada e mantido o investimento em pesquisa científica nas áreas de engenharia aeronáutica e espacial, novos materiais, meteorologia, sensoriamento remoto, propulsão e motores, e ciência espacial. Além disso, será estimulada a transferência das atividades de integração de lançadores e de satélites para o setor privado;

- apoiar o setor de enriquecimento industrial de urânio que, além de consolidar uma tecnologia restrita a poucos países, irá assegurar o fornecimento de combustível para as usinas nucleares brasileiras;

- efetivar a participação brasileira no projeto Internet II, a próxima geração da rede mundial, com velocidade trezentas vezes maior, e fortalecer a capacitação nacional em tecnologias ligadas à segurança das informações, tendo em vista a utilização cada vez mais ampla da transmissão de dados e do comércio por meios eletrônicos;

- reduzir a dependência externa do país na obtenção e manutenção de material e tecnologia de defesa, mediante a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção nacionais.

Desenvolvimento regional

- estimular as universidades e os centros de pesquisa do Norte, Nordeste e Centro-Oeste a consolidar ações e iniciativas, aperfeiçoar sua infra-estrutura e promover pesquisa inovadora, com vistas a enfrentar os problemas prioritários daquelas regiões;
- apoiar a integração entre os centros de excelência de tais regiões e os grupos emergentes, a fim de ampliar a capacidade de pesquisa e a formação de recursos humanos qualificados;
- promover a diversificação regional das entidades de pesquisa, com estímulo ao deslocamento de pesquisadores para esses centros e universidades, além de projeto de fixação nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste de recém-doutores e lideranças científicas, mediante, entre outros recursos, parcerias com as agências, secretarias e fundações estaduais de apoio à pesquisa, e ainda as federações de indústrias;
- apoiar a criação de novos Centros Regionais de Ciências Nucleares, como os de Recife e Abadia de Goiás, inaugurados em 1997, que permitirão aperfeiçoar os serviços de dosimetria em clínicas, hospitais, indústrias, no monitoramento ambiental e no desenvolvimento de pesquisas.

Apoio à ciência básica e à formação de recursos humanos para a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico

- intensificar o esforço para a formação de recursos humanos, pesquisadores, cientistas e engenheiros, por meio do apoio a três ações fundamentais: iniciação científica e tecnológica; doutorado e pós-doutorado no país, e centros de excelência;
- estimular a formação de recursos humanos no exterior, com apoio ao doutorado em áreas estratégicas, nos melhores centros de outros países;
- fortalecer a contratação de professores visitantes, que poderão ser dirigidos para centros de excelência ou grupos emergentes, com a finalidade de ampliar a capacidade do sistema, estimular grupos e aperfeiçoar a cooperação internacional;
- apoiar de forma permanente as áreas básicas, por meio de ações como o programa de centros de excelência e a integração das suas redes com os laboratórios e grupos emergentes;
- estimular a absorção de recursos humanos treinados em ciência e tecnologia pelo setor privado, reforçando os programas de bolsa na indústria, tanto em nível técnico quanto em nível superior;
- implantar a reformulação do mestrado em nível nacional e estimular a realização de mestrados profissionais em áreas relevantes.

Centros de excelência, grupos emergentes e infra-estrutura

- completar o processo de informatização e aperfeiçoamento de infra-estrutura das agências do sistema de ciência e tecnologia no governo federal, revisando sua organização institucional;
- integrar os programas existentes – Programa de Apoio a Núcleos de Excelência – Pronex; Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT, Grupos de Pesquisa;
- manter a política de apoio aos centros de excelência, desenvolvida a partir de 1996, com ênfase na formação de redes de centros de pesquisa;
- assegurar prioridade para a manutenção da infra-estrutura e modernização de laboratórios centrais que atuem como catalisadores em áreas estratégicas para o desenvolvimento;
- apoiar os institutos nacionais especializados e as diversas instituições de pesquisa do sistema federal, vinculadas ao Ministério de Ciência e Tecnologia e ao CNPq, promovendo programas

conjuntos das agências federais e estaduais para sua revitalização e inserção adequada no sistema de ciência e tecnologia.

Cooperação internacional

- promover e expandir a cooperação internacional em ciência e tecnologia nas áreas básicas e de aplicações tecnológicas, na formação de redes de pesquisas internacionais e no intercâmbio de projetos e pesquisadores;
- promover a cooperação internacional industrial, em parcerias com universidades e centros de pesquisa, como já realizado pelo CNPq;
- ampliar os acordos de cooperação no uso pacífico da energia nuclear, a exemplo dos assinados com a Rússia em 1996 e com os Estados Unidos no ano seguinte;
- promover a cooperação internacional nas áreas espacial e aeronáutica, para a formação de recursos humanos, realização conjunta de projetos de desenvolvimento e intercâmbio de informações científicas e tecnológicas.

OS NOVOS DESAFIOS DO ENSINO SUPERIOR

No mundo todo vem ocorrendo uma extraordinária diversificação do ensino superior para adequá-lo às rápidas mudanças na expansão do conhecimento e das transformações tecnológicas e, em consequência, na produção e distribuição de serviços. Neste novo cenário, as instituições e sistemas de ensino se reorganizam para formar profissionais capazes de manter uma vida profissional de permanente aprendizado.

Novas áreas de conhecimento estão sendo introduzidas, assim como se amplia o espaço dos conhecimentos inter e multidisciplinares, criando a necessidade de novos currículos e programas de ensino e de pesquisa. Além disso, especialmente nos países em desenvolvimento, as instituições de ensino superior representam a principal fonte de inovação e de geração de propostas para superar desafios do desenvolvimento social e econômico.

No esforço de elevação do padrão tecnológico nacional, e de inclusão da grande parcela da população brasileira ainda mergulhada na pobreza e no atraso, cabe à universidade um papel da maior relevância.

Passam necessariamente pela universidade o aumento dos níveis de qualidade do sistema educacional como um todo, a formação dos quadros superiores nas áreas estratégicas da saúde, informática, economia, administração pública e privada e ciências humanas, bem como dos diversos setores tecnológicos ligados à estrutura produtiva, da agricultura às telecomunicações. A integração da universidade com o sistema produtivo é decisiva para a elevação dos padrões de competitividade da economia.

Por outro lado, ampliam-se também as relações entre a universidade e a comunidade da qual faz parte, envolvendo cada vez mais a instituição na análise e proposição de soluções para as questões de interesse local.

Nesse contexto, o sistema brasileiro de ensino superior enfrenta inúmeros problemas, que se agravarão caso não se promova a sua renovação e expansão.

A proporção de jovens matriculados é ainda bastante reduzida, em comparação com outros países latino-americanos. A conquista do desenvolvimento com justiça social passa pela ampla inserção de jovens qualificados no mercado de trabalho. Além disso, há de se reconhecer que a estrutura do atual sistema universitário é excessivamente rígida, resumindo-se a instituições inspiradas em modelos tradicionais e a cursos regulares, com escassas possibilidades de

transferências entre cursos ou faculdades.

Não existe a possibilidade de obter certificações parciais – ou seja, reconhecimento e habilitação profissional em decorrência do cumprimento de parte dos créditos de determinado curso – que facilitem o ingresso dos jovens no mercado de trabalho em condições satisfatórias.

A rigidez do ensino superior no Brasil é especialmente prejudicial aos jovens que necessitam interromper um curso tradicional para aceitar uma oportunidade de trabalho promissora, ou às mulheres que freqüentemente abandonam os estudos superiores antes da conclusão, seja pelo nascimento dos filhos, seja para acompanhar o marido em seus deslocamentos profissionais. Uns e outras saem sem levar nenhuma habilitação; se decidirem mais tarde voltar à universidade, descobrirão que de pouco ou nada lhes terão servido os estudos já realizados.

A ampliação e diversificação das oportunidades educacionais no nível superior não podem tardar. É indispensável implementar novas estruturas curriculares, flexíveis, aptas a se conectar com as mudanças em curso na sociedade e que garantam um efetivo dinamismo ao aprendizado.

Cursos pós-médio, isto é, formação de nível superior de menor duração, assim como a introdução de cursos sequenciais e modulados, com certificação intermediária, a exemplo do que é costumeiro em outros países, permitirão uma expansão substancial da oferta, a um custo adicional razoável, e poderão atender a demandas específicas de um mercado de trabalho em permanente mutação.

É necessário diversificar o sistema, tanto em relação aos programas de ensino oferecidos como em relação à natureza das instituições que o integram. O novo sistema continuará tendo nas universidades de pesquisa suas instituições centrais, geradoras de conhecimento e promotoras de ensino de alto padrão. Mas comportará também instituições diferenciadas, para o atendimento das necessidades de formação de recursos humanos, tanto nas áreas tradicionais do ensino superior, como nas áreas que emergem da nova configuração do mercado de trabalho.

De qualquer modo, a universidade de pesquisa não pode ser o único modelo para todo o sistema. Sobretudo porque parcela significativa da expansão necessária será absorvida por instituições, públicas ou privadas, ainda sem condições de se caracterizarem como tal. O papel do setor privado no processo de expansão do sistema implicará uma clara definição das relações do Estado e das instituições públicas com as entidades privadas de ensino superior, assegurando-se a complementaridade de ambos os segmentos na implementação da política pública para o setor.

Especial atenção será dada ao aprimoramento do sistema público federal de ensino superior, que deverá assumir papel crescentemente estratégico no sistema universitário brasileiro, destacando-se pela excelência acadêmica, produtividade científica, formação de docentes e pesquisadores em nível de pós-graduação e oferta de serviços de extensão à comunidade.

Será preciso aumentar a produtividade em todas essas áreas e ampliar o número de vagas e de alunos, sobretudo nos cursos noturnos. A melhoria da qualidade do ensino superior está fortemente associada à expansão e diversificação dos programas de pós-graduação e ao fortalecimento das ações de fomento à pesquisa científica e tecnológica. Isto exige rever e ampliar as ações de apoio e incentivo à pós-graduação e à pesquisa, em estreita colaboração com o sistema de ciência e tecnologia.

De um lado, essas reformas requerem a redefinição da carreira docente e a garantia de recursos para a manutenção dos *campi* universitários e investimentos em equipamentos e laboratórios; de outro lado, colocam para a universidade o compromisso de uma gestão eficiente dos recursos públicos ao seu alcance.

Metas em relação ao conjunto do sistema

- ampliar em trinta por cento a matrícula no ensino superior, alcançando 2,7 milhões de alunos no ano 2002. Para tanto, a política de expansão de vagas deve reduzir as desigualdades regionais na oferta de cursos, promover a diversificação dos procedimentos de acesso e da composição da oferta, contemplando cursos de curta duração, cursos regulares, cursos sequenciais, cursos de aperfeiçoamento e de pós-graduação;
- reorganizar e ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas, combinando critérios de renda e desempenho escolar, a fim de beneficiar quinze por cento dos alunos de faculdades particulares;
- estimular cursos à distância e tecnologias de ensino capazes de ampliar o contingente de alunos, sem prejuízo da qualidade do aprendizado;
- tornar flexível a estrutura curricular e diversificar as possibilidades de certificação de competências e habilidades. Estimular as instituições a reconhecer essas certificações como requisitos parciais de diplomas de graduação;
- aperfeiçoar o sistema de avaliação da graduação, consolidando o Exame Nacional de Cursos (“provão”) e ampliando os indicadores de qualidade. Estimular as instituições a adotar procedimentos de auto-avaliação;
- implementar o processo de credenciamento das instituições de ensino, com base nos resultados dos processos de avaliação;
- executar o Plano Nacional de Pós-Graduação, concentrando os esforços nos doutorados acadêmicos e nos mestrados profissionais, bem como na avaliação dos programas para estimular a busca da excelência acadêmica segundo padrões internacionais;
- estabelecer um plano de apoio a cursos de extensão a fim de promover o desenvolvimento regional.

Metas em relação ao sistema público federal

- ampliar em quarenta por cento a matrícula nos cursos de graduação das instituições federais de ensino superior, alcançando 560 mil alunos no ano 2002, mediante a ampliação de vagas de acesso;
- definir e implementar a autonomia universitária plena, englobando os aspectos administrativos e financeiros;
- promover a melhoria da qualificação do corpo docente e definir as normas gerais para a carreira, estimulando a titulação, a dedicação à instituição e a avaliação do trabalho acadêmico, bem como as atividades de docência e a experiência profissional, além da produção científica;
- promover a melhoria dos cursos de graduação, mediante investimentos em laboratórios, equipamentos e bibliotecas.

PRIORIDADE AO ENSINO MÉDIO E À EDUCAÇÃO PROFISSIONALIZANTE DE BOA QUALIDADE

Embora a educação por si só não garanta emprego, não cabe a mais remota dúvida quanto ao seu papel insubstituível para a inserção das pessoas no mundo do trabalho – sem falar na construção da cidadania. A capacidade de resolver problemas recorrendo a conhecimentos, imaginação e criatividade, de selecionar e processar informações com autonomia e raciocínio crítico, de adaptar-se a situações de mudança (cada vez mais presentes no cotidiano), além de desenvolver formação

ética e solidária – tudo isso se tomou decisivo para que os jovens tenham ocupações e oportunidades de realização pessoal num mundo cada vez mais complexo, competitivo e incerto.

Daí a prioridade que merece a progressiva universalização do ensino médio, bem como o crescimento da oferta de cursos profissionalizantes, com currículos flexíveis e qualidade à altura das demandas do mercado.

No período 1995-1998, o governo do presidente Fernando Henrique deu os passos iniciais para vencer mais esse desafio. Fez-se a reforma do ensino técnico, aprovou-se a reforma do ensino médio e implantou-se o exame nacional para a avaliação dos concluintes e egressos desse nível educacional. O objetivo, agora, é o de consolidar tais ações, promovendo a expansão do ensino médio e da aprendizagem diretamente voltada para o exercício de profissões.

Há hoje, no Brasil, cerca de sete milhões de alunos matriculados no ensino médio. Apesar da existência de vagas para noventa por cento dos alunos que concluem o primeiro grau, apenas 27% da população brasileira de 15 a 17 anos cursam o segundo grau. Se todos os jovens na faixa etária correspondente quisessem entrar nessas escolas, juntamente com aqueles, já mais velhos, que tiveram de interromper os estudos, mais da metade dos interessados ficaria desatendida.

Ainda assim, este é o nível de ensino em que as matrículas mais têm crescido nos últimos quatro anos: 33%. A expansão acelerada se dá pela incorporação de jovens e adultos de grupos sociais até então pouco presentes nessa etapa de escolaridade. Cerca de 54% dos concluintes do secundário em nove estados do país vêm de famílias com renda mensal de até R\$ 720; no Nordeste, mais de cinquenta por cento têm renda familiar inferior a dois salários mínimos. Na maioria absoluta dos casos, os jovens têm mais tempo de estudo que seus pais.

Concentrada nas redes públicas estaduais, que absorvem mais de oitenta por cento da procura, a oferta de vagas é predominantemente noturna (cerca de sessenta por cento do total). Sem um esforço sério de planejamento e reorganização, em pouco tempo o sistema não dará conta da demanda.

O ensino médio é responsabilidade básica dos estados, tanto no que diz respeito ao seu financiamento, quanto à execução das políticas. A ação do governo federal concentra-se: na formulação de diretrizes válidas para todo o Brasil que orientem a definição de metas estaduais quanto à expansão da oferta e a melhoria da qualidade; na elaboração de programas estratégicos de estímulo e apoio, especialmente para a incorporação de novas tecnologias educacionais; e na avaliação dos resultados do ensino e aprendizagem.

No aspecto do financiamento, a União também articula e coordena as ações dos estados visando à obtenção de recursos internacionais, responsabilizando-se, ela própria, total ou parcialmente, pelo financiamento a ser canalizado aos estados onde a arrecadação é menor.

Metas para o ensino médio

- coordenar com os estados ações destinadas a garantir a expansão dos cursos médios para abranger, em quatro anos, todos os alunos que tiverem concluído o ensino fundamental e os jovens adultos que quiserem voltar a estudar, a fim de chegar à meta de dez milhões de alunos matriculados em 2002;

- promover a oferta de vagas por turnos de acordo com a necessidade dos alunos, com prioridade para o aumento das vagas diurnas. Para tanto, apoiar os estados na reorganização das redes em função de critérios de eficiência pedagógica e organizacional, e da necessidade de instalações físicas próprias para a educação de jovens e de jovens adultos;

- buscar recursos externos para, juntamente com a contrapartida dos estados, investir até R\$ 4 bilhões na expansão da rede física de ensino médio e equipar as escolas com computadores,

laboratórios e bibliotecas. Ao mesmo tempo, estimular os estados a ampliar progressivamente os investimentos nesse nível de ensino até dez por cento pelo menos, dos recursos fiscais dedicados à educação;

- interligar as escolas de segundo grau em rede nacional e criar um centro nacional de produção de recursos didáticos para o aproveitamento de novas tecnologias no ensino;
- implementar novas referências curriculares, com base nas diretrizes da reforma do ensino médio;
- formular política de formação inicial e continuada dos docentes, em parceria com as universidades, dando prioridade à formação em nível superior dos docentes não habilitados;
- ampliar o programa de aperfeiçoamento dos professores de ciências e matemática nas escolas de nível médio;
- definir política de valorização dos docentes que permita ampliar-lhes o acesso aos bens culturais e à informação;
- estabelecer sistemas de avaliação permanente do ensino médio, conjugando o sistema nacional com os estaduais, divulgando os resultados e valorizando os esforços em busca de qualidade;
- estimular a expansão da educação à distância com a utilização de diferentes meios e suportes tecnológicos, tanto no ensino médio, como para a formação e qualificação de professores;
- estimular, juntamente com os estados, a incorporação, pelas escolas, de projetos dos alunos que tenham por objetivo promover a participação juvenil e seu envolvimento nas questões de interesse para o desenvolvimento da comunidade.

EXPANSÃO E DIVERSIFICAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE

A educação profissional, por sua vez, não pode ser concebida apenas como uma modalidade de ensino médio. Deve consistir na educação continuada para toda a população economicamente ativa, que precisa manter-se qualificada, readaptada e conservar elevados níveis de escolaridade.

A oferta de formação para o trabalho no Brasil é muito heterogênea. Além das redes federais e estaduais de escolas técnicas, existem os programas do Ministério do Trabalho, das secretarias estaduais e municipais do Trabalho e dos Sistemas Nacionais de Aprendizagem.

Apesar da dificuldade que isso causa para se dimensionar a abrangência dessa modalidade de ensino, parece haver consenso de que a oferta é ainda pequena, longe de alcançar a população jovem que precisa se preparar para o mercado de trabalho e a de adultos que a ele precisa se readaptar.

A formação para o trabalho exige níveis cada vez mais altos de escolaridade, não mais se restringindo à aprendizagem de algumas habilidades técnicas. Isso não impede, entretanto, a oferta de cursos de curta duração voltados para a adaptação do trabalhador às oportunidades do mercado de trabalho, associados à promoção de níveis crescentes de escolarização.

Por isso mesmo, iniciou-se em 1998 ampla reforma do sistema público de educação profissional, conjugada com a reforma do ensino médio. De um lado, a reforma do ensino médio regular prevê a diversificação de parte do currículo, a qual pode oferecer disciplinas preparatórias aproveitáveis em cursos de habilitação profissional. De outro lado, permite a oferta de cursos técnicos simultâneos ao ensino médio regular, podendo o aluno também cursá-los depois do ensino médio.

A reforma prevê ainda a integração entre dois tipos de formação: a formal, adquirida em instituições especializadas, e a não-formal, adquirida por meios diversos, incluindo o trabalho. Para isso estabelece um sistema flexível de reconhecimento dos créditos obtidos em qualquer uma das modalidades e certifica competências adquiridas por meios não-formais de educação profissional.

Como a oferta de educação profissional é responsabilidade compartilhada entre o setor educacional, o Ministério do Trabalho, Secretarias do Trabalho, Serviços Sociais do Comércio, da Indústria e da Agricultura, e ainda os Serviços Nacionais de Aprendizagem, os recursos naturalmente devem provir de múltiplas fontes.

É preciso, por isso, contar cada vez mais com recursos das próprias empresas, que devem financiar a qualificação dos seus trabalhadores, como ocorre nos países desenvolvidos. Portanto, a política de educação profissional exige a colaboração de várias instâncias do poder público e da sociedade civil, especialmente do empresariado.

O governo federal atua na formulação de diretrizes nacionais relativas à organização curricular e ao reconhecimento de competências, e à definição das normas de financiamento e de avaliação do sistema. Será dada especial atenção à ampliação das oportunidades de captação de recursos externos, a serem canalizados para iniciativas conjuntas com outros níveis de governo e entidades da sociedade civil.

Metas para a educação profissional

- implantar, em quatro anos, a reforma da educação profissional, estabelecendo parcerias entre os sistemas estaduais, municipais, federal e a iniciativa privada para ampliar a oferta de cursos profissionalizantes;
- mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, também em quatro anos, a oferta de vagas no ensino técnico, alcançando a marca de 500 mil alunos matriculados em 2002;
- generalizar, no mesmo período, a oferta de disciplinas de preparação para o trabalho, na parte diversificada do currículo dos cursos regulares de ensino médio, nos termos de sua reforma;
- modificar, no prazo de um ano, as normas que regulamentam a formação de pessoal docente para a educação profissional, a fim de aproveitar e valorizar a experiência profissional dos formadores;
- estabelecer programas de formação de quadros para a educação profissional, mediante colaboração entre os Ministérios da Educação e do Trabalho, universidades, Centros Federais de Educação Tecnológica, Serviços Nacionais de Aprendizagem e iniciativa privada;
- estabelecer a revisão e adequação dos cursos básicos, técnicos e superiores de educação profissional às exigências locais e regionais do mercado de trabalho, mediante a colaboração com empregadores, trabalhadores e sindicatos;
- implementar o sistema de certificação de competências, para o reconhecimento de aprendizagens já realizadas, com equivalência total ou parcial a cursos básicos e técnicos de educação profissional;
- incentivar, com o uso de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação à distância, que ampliem as possibilidades de educação profissional;
- reorganizar a rede de escolas agrotécnicas, para que cumpram o papel de oferecer educação profissional específica e permanente à população rural, levando em conta seu nível de escolarização e as características das atividades produtivas de cada região.

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

A melhoria da qualidade do ensino, indispensável para assegurar à população – além do acesso pleno à cidadania – a inserção nas atividades produtivas que permita a constante elevação do seu nível de vida, constitui uma exigência da sociedade e um compromisso do Estado. O compromisso só será cumprido com a valorização do magistério. Isso inclui:

- formação profissional que assegure o domínio tanto dos conhecimentos a serem oferecidos e trabalhados na sala de aula como dos métodos pedagógicos necessários ao bom desempenho escolar;
- sistema de educação continuada que permita ao professor ampliar seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada escolar dos alunos, de preferência concentrada em um único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário às atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- salário competitivo com o de outras ocupações abertas a candidatos com formação equivalente, tendo em vista a reconstrução do prestígio da profissão de educador.

A qualificação do pessoal docente é um dos maiores desafios para os próximos anos. O desafio começa pela profunda reformulação, tanto da habilitação para o magistério em nível médio, como das atuais licenciaturas, de modo a: relacionar efetivamente teoria e prática nos cursos de formação; articular a formação nas disciplinas (conteúdos) com a formação pedagógica; criar modelos novos apropriados para a formação do professor polivalente das séries iniciais e para a preparação de professores das disciplinas técnicas do ensino profissional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao instituir os Institutos Superiores de Educação e os cursos normais superiores, contribui para a renovação do processo de formação de docentes e de especialistas, que compõem o conjunto dos profissionais do ensino.

Apesar da ênfase atribuída pela Lei de Diretrizes e Bases à formação em nível superior, não se pode descuidar da formação em nível médio. Ela será necessária, por muito tempo ainda, em várias regiões do país. Além disso, a formação em nível médio pode cumprir três funções essenciais: recrutamento para as licenciaturas; preparação de pessoal para creches e pré-escolas; e centro de formação continuada.

A melhoria da formação inicial não resolve, contudo, a questão de oferecer qualificação adequada aos professores em exercício, muitos dos quais não possuem a capacitação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases. Nesse caso, será necessário formar em serviço docentes sem nível médio completo para pré-escolas e séries iniciais do ensino fundamental, e outros, sem nível superior completo, para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio.

Segundo o Censo do Professor de 1997, existem 75 mil professores de 1ª a 4ª séries sem nível médio completo; 106 mil professores de 5ª a 8ª séries sem nível superior; e 25.600 professores de ensino médio também sem nível superior.

Parte dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef deve ser utilizada em programas de formação e qualificação do magistério. Como se sabe, o Fundo, que vincula percentual ao pagamento do salário dos docentes, deve contribuir de modo significativo para elevar o nível da remuneração do ensino fundamental. Resta, porém, reajustar de forma correspondente os salários dos docentes dos demais níveis de ensino, o que exigirá enorme esforço de racionalização no uso dos recursos disponíveis.

É indispensável, de todo modo, que exigências maiores de qualificação profissional e de desempenho correspondam a níveis mais elevados de remuneração. Trata-se, justamente, da criação

de novas carreiras, ponto de partida para novas contratações, tendo também como objetivo a assimilação gradual dos atuais docentes, à medida que melhorem sua qualificação e demonstrem desempenho satisfatório em processo de avaliação.

Ações para a formação e valorização do magistério

- incentivar a criação, dentro ou fora das universidades, de institutos superiores de educação e de cursos normais superiores, como parte do processo de renovação e valorização da formação para o magistério;
- definir recursos para organizar, no prazo de um ano, em regime de colaboração entre União, estados e municípios, programas de formação em serviço que assegurem a todos os docentes a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida por lei, observados os novos parâmetros e diretrizes curriculares;
- incentivar a criação, pelos estados e municípios, de novos planos de carreira para o magistério e adequados níveis de remuneração, em todos os sistemas de ensino, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a avaliação de desempenho e a promoção por mérito;
- estabelecer, no prazo de um ano, diretrizes curriculares para os cursos de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades do ensino;
- estabelecer cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem as diretrizes estabelecidas na meta anterior e preparem pessoal qualificado para a educação infantil, de jovens e adultos, bem como para as séries iniciais do ensino fundamental;
- desenvolver programas de educação à distância que possam ser aproveitados também em cursos regulares, modulares ou não, observadas as novas diretrizes curriculares;
- generalizar, nas instituições públicas de ensino superior, cursos regulares noturnos e cursos modulares que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino;
- incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer, no interior dos estados, cursos temporários de graduação de professores, de modo a atender à demanda local e regional;
- promover, nas instituições públicas de nível superior, a oferta, na sede ou fora dela, de cursos de extensão e aperfeiçoamento destinados à qualificação permanente do pessoal do magistério para as diferentes áreas de ensino – em particular, educação especial, gestão escolar, educação de jovens e adultos, creches – e dos profissionais do ensino que oferecem apoio pedagógico ao trabalho docente;
- criar incentivos, mediante linha especial de crédito educativo, à formação de professores em nível superior, com prioridade para aqueles que atuam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio;
- promover articulação com estados e municípios, para que sejam reconhecidos os programas de formação à distância de professores, com o objetivo de promoção na carreira, mediante sistema específico de acompanhamento, avaliação e certificação.

TREINAR E QUALIFICAR 17 MILHÕES DE TRABALHADORES

As transformações no mercado e nas relações de trabalho colocam a necessidade de empreender programas que concebam processos continuados de qualificação, readaptação e aumento da escolaridade dos trabalhadores. Se a qualificação e o treinamento não são capazes, como a

educação, de gerar empregos por si só, é certo que passam a desempenhar papel decisivo na melhoria da renda e das possibilidades de ocupação das pessoas. Assim está ocorrendo no mundo inteiro.

Para dar conta dessa tarefa, o governo do presidente Fernando Henrique concebeu o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor. O programa representa uma forma inovadora de atuação do Estado na área de qualificação e treinamento. É um instrumento para elevar a produtividade e a qualidade do trabalho, entendidos como direitos do trabalhador.

PLANFOR		
TRABALHADORES TREINADOS E RECURSOS ALOCADOS (APENAS RECURSOS DO FAT)		
ANO	TREINADOS	RECURSOS (FAT)
1995	0,1	28,0
1996	1,1	220,0
1997	2,0	348,0
1998	2,0	414,0
1995/98	5,2	1.010,0

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO

Tendo como fonte de financiamento recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, o Planfor vem apresentando resultados expressivos. Em quatro anos foram treinados cerca de cinco milhões de trabalhadores.

O Planfor inova não apenas ao colocar a questão do treinamento e requalificação na agenda das ações do Estado, mas por se orientar pela efetiva demanda do setor produtivo e por submeter o programa a avaliação permanente – a cargo também de entidades desvinculadas do governo – que inclui o acompanhamento da situação dos egressos dos cursos. Alguns dos projetos inovadores nessa área merecem destaque:

- formação de gestores de programas sociais, em conjunto com a Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária;
- formação de dirigentes e líderes sindicais no contexto da reestruturação produtiva, em parceria com o Dieese;
- formação à distância para pequenos produtores rurais, em parceria com a Contag.

De execução descentralizada, o Planfor conta com a participação de inúmeras entidades nos diversos cursos de formação. Em 1997, universidades e fundações públicas absorveram 21% dos recursos despendidos; sindicatos de trabalhadores (20%); universidades e fundações privadas (18%); sistema “S” (17%); ONGs (12%); e escolas técnicas (11%).

O programa focaliza suas ações em dois alvos:

- setores com maior potencial de geração de emprego, a exemplo de turismo, construção civil, artesanato, pesca, agropecuária, serviços pessoais e culturais, micro e pequenos empreendimentos;
- grupos críticos da População Economicamente Ativa – PEA: desempregados, trabalhadores ameaçados de desemprego, pequenos e microempreendedores, mulheres, jovens, população negra, portadores de deficiência etc.

Metas

As ações de treinamento, qualificação e requalificação serão intensificadas nos próximos quatro anos. Em parceria com o setor privado e entidades como Senai, Senac, Sebrae e Senat, a meta é treinar, qualificar ou requalificar cerca de dezessete milhões de trabalhadores. A tabela a seguir

apresenta as metas globais para o período 1999-2002:

PLANFOR			
TRABALHADORES TREINADOS - METAS 1999-2002			
ANO	RECURSOS (FAT) (MILHÕES DE PESSOAS)	OUTROS RECURSOS (MILHÕES DE PESSOAS)	TOTAL (MILHÕES DE PESSOAS)
1999	2,5	0,5	3,0
2000	3,0	1,0	4,0
2001	3,0	1,5	4,5
2002	3,5	2,0	5,5
1999/2002	12,0	5,0	17,0

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO

Diretrizes

Essas metas quantitativas serão complementadas pelas seguintes diretrizes:

- mobilizar, otimizar e articular recursos, capacidade e competência existentes no país;
- aprimorar a eficácia das ações focalizando-as na demanda por mão-de-obra;
- utilizar os recursos do FAT, além de outros, como catalisadores da qualificação e treinamento;
- ampliar a articulação com estados e municípios, por meio dos Planos Estaduais de Qualificação;
- ampliar as parcerias com as mais diversas instituições, tendo em vista projetos de avanço conceitual e metodológico na área de treinamento e qualificação;
- focalizar os programas em torno das categorias de trabalhadores desempregados, pequenos e microprodutores, trabalhadores sob risco de perda do emprego, autônomos ou cooperados;
- dar ênfase às ações em benefício dos grupos de maior vulnerabilidade, segundo critérios de sexo, idade, escolaridade, raça/cor, localização geográfica e necessidades especiais;
- fortalecer a articulação entre treinamento e intermediação de mão-de-obra, avaliando a eficiência do programa pelo acompanhamento da situação do egresso;
- articular e superar a dispersão e a superposição, na administração pública, das ações de coordenação e implementação da política de educação profissional.