Objetivo nº 3

eliminar a fome, combater a pobreza e a exclusão social, melhorar a distribuição 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. 72-137. Objetivo nº3: eliminar a fome, combater a pobreza e a exclusão social, melhorar a distribuição 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 3

ELIMINAR A FOME, COMBATER A POBREZA E A EXCLUSÃO SOCIAL, MELHORAR A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Com a consolidação da democracia e a conquista da estabilidade, o Brasil se tornou mais confiante na sua própria aptidão em projetar e construir a sociedade que sempre desejou e acreditou ser possível: próspera e justa, livre da fome e da miséria, com escola, saúde, trabalho e dignidade para todos.

A enorme dívida social que o país acumulou ao longo dos séculos pode e deve ser resgatada – agora. O Brasil está entre as dez maiores economias do mundo. Nenhum dos outros nove países do grupo exibe um perfil social tão desigual como o nosso.

Mudar essa realidade é um imperativo não só de ordem moral, mas também de ordem prática: no mundo de hoje simplesmente se tornou impossível manter aquela posição, para não falar em novos avanços, sem vencer a miséria e a ignorância, a doença e a exclusão social. O preço desse incalculável desperdício de riqueza potencial são o atraso e a perda de competitividade.

Neste fim de século repleto de mudanças, crises, riscos e oportunidades, uma coisa é certa: não há lugar para nações que se pretendam verdadeiramente contemporâneas que não estendam a parcelas cada dia maiores da população as conquistas do desenvolvimento humano integral.

Vencer a fome e a miséria é tarefa de todos – Estado e sociedade. Mas a parte que cabe ao poder público, federal, estadual e municipal é intransferível. O presidente Fernando Henrique quer o segundo mandato exatamente em nome desse compromisso: aprofundar o esforço desencadeado nestes quatro anos de governo em mobilizar recursos, vontade, energia, competência e imaginação para melhorar as condições de vida do povo mais pobre, eliminando a fome e combatendo sem trégua a miséria.

Além da firmeza em unir a administração e as forças políticas que lhe dão apoio em torno dessa prioridade, o presidente Fernando Henrique tem claro que é indispensável para todos fazer a coisa certa: agir depressa, gastando bem o que houver a gastar em programas e medidas nitidamente focalizadas para acabar com a fome e resgatar da pobreza absoluta os milhões de brasileiros que ainda permanecem nessa condição.

Trata-se de aperfeiçoar a capacidade do Estado de aplicar os recursos materiais e humanos das áreas de educação, saúde, saneamento, infra-estrutura e segurança pública em projetos que alcancem as regiões e populações mais carentes e realmente façam diferença na vida diária desses brasileiros.

O governo entende que qualquer pessoa, especialmente os mais pobres, tem o direito de usufruir de serviços públicos de qualidade, o mais perto possível de onde vive.

O caminho está traçado:

- acabar com a fome e aumentar a renda das famílias mais pobres, estimulando a produção e tomando acessível o consumo de alimentos de maior poder nutritivo;
- erradicar o trabalho infantil, sobretudo aquele exercido em condições penosas, prejudiciais ou degradantes, dando à criança o direito à infância – estudar, brincar, crescer fisicamente, mentalmente e culturalmente, em ambiente sadio;
- por em prática um amplo e viável conjunto de ações voltadas para o campo, melhorando diretamente a vida no meio rural e contribuindo para o abastecimento das cidades – acesso à terra, ao crédito e à tecnologia agrícola; eletrificação e telefonia rural; ensino agrícola e transporte escolar; escoamento e comercialização das colheitas;

- organizar um conjunto de ações estratégicas direcionadas ao desenvolvimento do Nordeste:
 - aproveitar o alto potencial agrícola do Semi-árido nordestino e as condições locais de insolação, implantando projetos de irrigação e de gestão hídrica, adequados tanto do ponto de vista ambiental quanto social;
 - investir fortemente em ações capazes de elevar o padrão de saúde, educação e qualificação profissional dos jovens;
 - aproveitar as extraordinárias vantagens naturais e a cultura popular nordestina a fim de desenvolver o turismo que produz renda e empregos, respeita a população, valoriza o meio ambiente e preserva o patrimônio histórico;
- por em marcha, em aliança com estados, municípios e iniciativa privada, projetos que melhorem em pouco tempo a vida nas cidades, especialmente nas imensas periferias das regiões metropolitanas:
 - ampliar a oferta habitacional com ênfase nas construções de baixo custo, por meio dos mais diversos instrumentos, e investir na infra-estrutura de água, energia, esgoto, coleta de lixo;
 - investir em transporte, com ênfase nas soluções coletivas e na integração dessas ações com o conjunto da política urbana;
 - executar um maciço plano de investimento público e privado em saneamento básico, em direção à universalização desse serviço;
 - estimular nesses locais atividades artísticas e esportivas, valorizando as associações comunitárias, religiosas e recreativas.

Nas condições determinadas pelo imperativo de defender a estabilidade e controlar as despesas públicas – sem o que não existe política social abrangente e duradoura de espécie alguma –, tudo isso pode, deve e será feito:

- com determinação política e um programa de qualidade da gestão dos gastos;
- com a reestruturação e articulação dos benefícios e programas já existentes;
- com mecanismos de prêmios e estímulos aos municípios que se destacarem pelos resultados de suas ações.

I. UNIVERSALIZAR O ALCANCE E MELHORAR A QUALIDADE DOS SERVIÇOS SOCIAIS BÁSICOS

Desde o início, o governo do presidente Fernando Henrique tem buscado modernizar os serviços sociais básicos, de modo que alcancem toda a população, melhorando sua eficiência e aumentando o seu impacto como fator de qualidade de vida e redistribuição de renda.

Para isso, adotou critérios técnicos e transparentes na aplicação dos recursos públicos e criou programas de gestão social com o claro e manifesto objetivo de mudar radicalmente a forma como os serviços sociais básicos chegam aos que deles necessitam – a maioria do povo brasileiro.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE – ESCOLA BOA PARA TODOS

As reformas e demais ações desenvolvidas na área de educação, no período 1995-1998, criaram as condições para montar um corajoso programa de mudança e diversificação do sistema

educacional brasileiro, com ênfase na melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis. O segundo governo do presidente Fernando Henrique deverá responder, seja aos anseios da população jovem por mais e melhor ensino, seja aos requisitos de seu próprio projeto de desenvolvimento com justiça social.

Entre as novas tarefas a serem cumpridas, destaca-se a prioridade ao ensino médio e à educação profissionalizante. Sem descuidar dos demais níveis de ensino, essas duas modalidades terão de receber atenção especial, quer pela necessidade gritante de aumentar a oferta de vagas – até mesmo para acompanhar os resultados positivos alcançados no ensino fundamental – quer pelas exigências de um mercado de trabalho cada vez mais concorrido e seletivo.

No ensino superior, a atenção do governo se concentrará em dois pontos básicos: de um lado, a ampliação, diversificação e flexibilização das oportunidades de formação profissional; de outro, o aprimoramento acadêmico e científico das universidades, especialmente as integrantes do sistema público federal.

Esforços adicionais estarão voltados para o ensino fundamental visando à consolidação da escola de qualidade. Nesse particular, sobressaem as questões da formação dos professores e da valorização do magistério; da educação infantil; da educação especial; e da ampliação das ações para a erradicação do analfabetismo.

As disparidades dos sistemas educacionais, especialmente no plano regional, continuarão a ser objeto de atenção, intensificando-se a integração de ações dos três níveis de governo nas áreas de maior carência.

A consolidação da escola básica de qualidade

As políticas e programas implantados no período 1995-1998 estabeleceram as condições essenciais para o nascimento do ensino fundamental de qualidade. Resta agora consolidá-los, transformando as escolas em instituições de aprendizagem, centradas no aluno, no professor e na gestão eficiente.

Para tanto, é preciso insistir sem cessar na política de valorização docente, seja em relação à carreira e aos salários, seja quanto à qualificação dos professores. O instrumento básico para concretizar esse objetivo é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, posto em prática a partir de janeiro de 1998.

Outro trabalho é promover a reforma curricular, como a que está sendo proposta pelos Parâmetros Curriculares Nacionais: a educação deve se tornar ao mesmo tempo mais atraente e mais importante para os alunos. É ainda indispensável melhorar a infra-estrutura física das escolas, até para permitir ampla utilização das tecnologias educacionais em multimídia e telemática.

Sistemas de informação e de avaliação são estratégicos para o planejamento educacional: a consolidação e o aperfeiçoamento do Censo Escolar, assim como do Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB, e a criação de sistemas complementares nos estados e municípios, são fundamentais para melhorar o desempenho educacional.

Uma sociedade democrática e participativa não pode submeter-se a uma visão paternalista do Estado e dele esperar a solução de todos os problemas. Sem exceção, os países que efetivamente democratizaram o ensino em tempo relativamente breve contaram com o intenso envolvimento da comunidade em relação à vida escolar, começando pelo funcionamento da escola. No Brasil, não será diferente: só com a participação direta a população terá meios de fiscalizar para valer e cobrar eficácia das ações do poder público, federal ou local.

Metas para o ensino fundamental de qualidade

- ampliar o acesso ao ensino fundamental atingindo, até 2002, a proporção de 98% das

crianças de sete a quatorze anos matriculadas e aumentar pelo menos em setenta por cento o número de concluintes do ensino fundamental;

- ampliar, dentro de três anos, o ensino fundamental obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade;

- regularizar gradativamente o percurso escolar do aluno, de forma a reduzir para dez anos, até o final do governo, o tempo médio de conclusão das oito séries; para isso, apoiar os programas de aceleração de aprendizagem a serem desenvolvidos pelos estados e municípios;

- reduzir em cinco por cento ao ano as taxas de reprovação e de abandono escolar, para assegurar as metas anteriores;

- garantir escola para todas as crianças de sete a quatorze anos, promovendo a colaboração entre os três níveis de governo, entre outras coisas para o cumprimento dos programas de complementação da renda familiar, associados à permanência da criança na escola;

- coordenar esforços junto aos estados e municípios para eliminar, até 2002, a existência de mais de dois turnos diurnos, para aumentar o número de horas em que a criança fica na escola, sem prejuízo do total de vagas oferecidas;

- assegurar a implantação de um programa de monitoramento que permita avaliar o desempenho dos alunos e dos sistemas de ensino, utilizando os indicadores do Sistema de Avaliação do Ensino Básico e os resultados das avaliações estaduais e municipais;

- estabelecer critérios para destinar recursos aos estados e municípios com base em indicadores de qualidade e de rendimento escolar, como os do SAEB;

- estimular todos os estados e municípios a definir, em três anos, suas diretrizes curriculares, observando as sugestões dos Parâmetros Curriculares Nacionais, as diretrizes do Conselho Nacional e dos Conselhos Estaduais de Educação;

- articular ações com os estados e municípios a fim de eliminar aos poucos o ensino noturno para os alunos de sete a quatorze anos;

- promover a reunião de classes isoladas com um único professor em escolas de maior porte, para reduzir pela metade o número de estabelecimentos desse tipo, ou associar tais classes a escolas de pelo menos quatro séries completas, especialmente nas áreas urbanas;

- prover transporte escolar nas zonas rurais, quando necessário, mediante parceria financeira entre União, estados e municípios;

- estimular a instituição dos Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes, a fim de assegurar a participação da comunidade na gestão da escola, incluindo os recursos a ela destinados;

- estimular a autonomia das escolas tanto no que diz respeito a seus projetos pedagógicos quanto em termos de gestão dos recursos públicos;

- aumentar as horas de programação diária da TV Escola e ampliar para vinte mil o número de estabelecimentos atendidos pelo programa de informatização, integrando os dois sistemas e interligando as escolas em rede;

- expandir o Centro de Tecnologia da Educação, para criar uma rede nacional de produção e geração de instrumentos didáticos para uso das novas tecnologias na educação.

Educação infantil

O novo papel atribuído à educação infantil corresponde ao reconhecimento da extrema importância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento integrado da personalidade, não apenas

no que diz respeito à capacidade de pensar e aprender, mas também quanto ao equilíbrio emocional e à sociabilidade, essenciais à formação da pessoa e do cidadão.

Ao estender a obrigatoriedade do poder público de oferecer educação às crianças de zero a seis anos, a Constituição Federal e a nova Lei de Diretrizes e Bases consagraram uma conquista social de enorme relevância, passando a incluir a educação infantil no processo que vai até a conclusão do ensino médio. Isso é particularmente importante no que se refere às creches.

A pré-escola, de forma geral, sempre foi considerada no Brasil como parte do sistema escolar, embora englobe apenas quarenta e três por cento das crianças na faixa etária de quatro a seis anos. Já as creches estiveram tradicionalmente subordinadas ao sistema de assistência social, motivo pelo qual até hoje não se têm estatísticas confiáveis sobre o atendimento de zero a três anos.

Não se deve subestimar a capacidade das mães de família, mesmo aquelas com pouca escolaridade, de realizar com competência muitas das tarefas próprias da creche, desde que devidamente orientadas. Por isso mesmo, em nenhum país se pretende universalizar o atendimento das crianças em creche; ao contrário, a permanência junto à mãe tem sido estimulada por programas de apoio e de orientação materno-infantis.

Para o adequado atendimento dessa faixa etária, é indispensável, portanto, a cooperação entre as Secretarias de Educação, Saúde e Assistência Social. Os recursos para a instalação, manutenção e ampliação das creches também não podem se restringir aos provenientes da área de educação; devem integrar contribuições dos setores de saúde e assistência social.

As pré-escolas, que podem funcionar dentro de um padrão de organização mais propriamente escolar, exigem pessoal com qualificação própria de magistério, devendo ser mantidas integralmente com recursos da educação. É consenso que elas devem abranger gradualmente todas as crianças da respectiva faixa de idade, tendo em vista os grandes benefícios da escolarização precoce.

Com as diferenças próprias que caracterizam creches e pré-escolas, e considerando que a educação infantil é de responsabilidade dos municípios, os quais, por lei, lhe devem destinar 25% da arrecadação, é preciso que – garantida a aplicação de 15% desse valor no ensino fundamental – os restantes dez por cento sejam destinados prioritariamente às creches e pré-escolas.

Nos muitos municípios cujos recursos são insuficientes, é indispensável não só a colaboração que vem sendo prestada por ONGs, mas também a assistência financeira e técnica da União.

Metas para a educação infantil

- ampliar a oferta de creches em pelo menos cinco por cento ao ano, com prioridade para a população de menor renda;
- definir, no prazo de um ano, diretrizes nacionais que estabeleçam os componentes educativos mínimos a serem oferecidos nas creches, considerando o desenvolvimento físico, social, emocional e cognitivo das crianças e as condições mínimas de infra-estrutura nos locais;
- estabelecer um programa nacional, em parceria com estados, municípios e a sociedade civil, para a formação em serviço dos profissionais para as creches, usando também modalidades de educação à distância;
- assegurar a expansão anual de pelo menos cinco por cento nas vagas das pré-escolas mantidas pelo poder público, com prioridade para a população de menor renda;
- implementar no prazo de um ano o referencial curricular nacional e os padrões mínimos de infra-estrutura para a educação infantil, como subsídio às políticas públicas para a melhoria do atendimento;

- atuar junto aos municípios para que, no prazo de quatro anos, todos os professores da pré-escola tenham, no mínimo, formação de nível médio;
- valorizar a participação da comunidade na administração, manutenção física e enriquecimento dos recursos didático-pedagógicos disponíveis – sem eximir o poder público de suas responsabilidades;
- assegurar recursos mediante colaboração com estados e municípios, para manter programa de merenda escolar para a pré-escola.

Educação especial

Um dos maiores desafios ao sistema educacional brasileiro é o de garantir às pessoas com necessidades educacionais especiais o acesso à educação com qualidade. A oferta de serviços é ainda muito pequena. Segundo o Censo Escolar de 1997, a desigualdade regional na distribuição de matrículas é enorme, concentrando-se no Sul e Sudeste, responsáveis por mais da metade da oferta.

A política de educação especial deverá enfatizar tanto a expansão do sistema, considerando as desigualdades regionais, como a integração nas escolas regulares das crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais. Neste sentido, será dada atenção a todos os processos que promovam essa integração, como formação e treinamento dos professores, produção de materiais didáticos, formulação de diretrizes curriculares e utilização dos meios de comunicação.

A política de integração não deixará de reconhecer as situações em que seja necessário dar apoio financeiro às escolas e entidades não-governamentais especializadas na educação de crianças portadoras de necessidades especiais. A colaboração e as parcerias com a sociedade civil são de fundamental importância, especialmente nos casos caracterizados por alto grau de comprometimento mental ou por deficiências múltiplas.

O atendimento dos alunos com necessidades especiais não se limita à área educativa, mas envolve especialistas em saúde, psicologia e assistência social, e depende da colaboração de diferentes órgãos do poder público, incluindo aporte de recursos.

Ações para a educação especial

- apoiar as escolas para integrar as crianças portadoras de necessidades especiais no sistema regular de ensino;
- incentivar a expansão do atendimento aos alunos com necessidades especiais na faixa de zero a quatorze anos, estimulando a adoção de metodologias que integrem as crianças e melhorem o seu desempenho educacional;
- estimular o acesso a programas de alfabetização, suplência e educação para o trabalho aos alunos maiores de quinze anos;
- desenvolver materiais que facilitem a integração das crianças portadoras de deficiências visuais e auditivas;
- apoiar as escolas de educação especial, públicas e particulares, na educação das crianças portadoras de deficiência;
- promover cursos de capacitação de professores para o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais, através da TV Escola;
- apoiar programas de formação de professores na área de educação especial;
- mobilizar a universidade para participar dos programas de formação de professores e outros profissionais que atuam com alunos portadores de necessidades educacionais especiais;

- incentivar a aplicação de testes de acuidade visual e auditiva nas instituições de educação infantil e do ensino fundamental, em parceria com a área da saúde, de forma a identificar problemas e oferecer apoio adequado aos alunos.

Educação de jovens e adultos

A educação de jovens e adultos deve se orientar basicamente para o resgate da dívida social em matéria de ensino, sem perder de vista o seu papel fundamental como processo de educação continuada, especialmente para quem não conseguiu completar os níveis regulares de ensino na idade adequada.

Tem óbvia importância a erradicação do analfabetismo na população acima de quinze anos. Sabidamente o problema é mais sério nas regiões menos desenvolvidas, o que exige estratégias diferenciadas para enfrentá-lo e a criação de programas para públicos-alvo específicos.

As ações não podem se restringir à alfabetização. Devem propiciar a formação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental, no mínimo, ou o prosseguimento até a oitava série para os que já adquiriram a escolaridade inicial. É também importante articular os programas de educação de jovens e adultos com os de educação profissional, de forma a torná-los mais relevantes para esse segmento da população.

A política de educação de jovens e adultos deverá dar prioridade ao financiamento e coordenação – por parte da União – e à descentralização das ações pelos estados, municípios e entidades da sociedade civil. Atenção especial será dada ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e curriculares e à produção do material didático.

Uma das formas mais promissoras de atuação conjunta do poder público e da sociedade civil tem sido a cooperação nos programas de alfabetização, em especial de jovens, por intermédio do Programa Comunidade Solidária, que deverá se expandir notavelmente.

Metas para a educação de jovens e adultos

- aumentar os recursos repassados a estados, municípios e entidades não-governamentais para os programas de educação de jovens e adultos, de forma a oferecer, até 2002, educação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental a pelo menos três milhões de jovens e adultos na faixa de quinze a trinta anos;
- apoiar a oferta de cursos equivalentes às quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de quinze a trinta anos com escolaridade equivalente às quatro séries iniciais;
- desenvolver recursos pedagógicos e didáticos para a educação de jovens e adultos a fim de apoiar e melhorar a eficácia dos programas;
- estimular a oferta de programas de educação à distância, incentivando o seu aproveitamento nos cursos para jovens e adultos;
- estimular a associação do ensino fundamental para jovens e adultos aos cursos básicos de educação profissional;
- duplicar, em quatro anos, a capacidade de atendimento nos cursos supletivos de nível médio;
- promover a oferta de cursos de educação continuada nas instituições de ensino superior para adultos, com ou sem formação anterior de nível superior;
- aumentar a cooperação com o programa Comunidade Solidária para a alfabetização de jovens nos municípios com altos índices de analfabetismo.

SAÚDE PÚBLICA – ACESSO ASSEGURADO E HUMANIZAÇÃO DO ATENDIMENTO

A saúde no Brasil deve ser pensada dentro do contexto social e econômico em que vive o país. A resposta a pressões como a acelerada urbanização, o envelhecimento da população, o crescimento ou a volta de doenças típicas do subdesenvolvimento, entre outras, passa pela conjugação de padrões aceitáveis de emprego e segurança, educação básica, alimentação adequada, disponibilidade de serviços de água, esgoto e coleta de lixo, melhores condições ambientais e garantia de acesso aos serviços de saúde, com ênfase na prevenção e promoção da qualidade de vida. Significativos avanços já ocorreram no setor da saúde. A descentralização do Sistema Único de Saúde – SUS se consolida, capacitando-se o sistema para responder às necessidades da população, com a transferência de poder e responsabilidade ao município.

A implantação do Piso de Atenção Básica – PAB foi um passo decisivo, ao substituir o critério tradicional que orientava o sistema segundo a oferta de serviços (repasse de recursos de acordo com o número de pessoas atendidas), pelo critério orientado conforme a demanda (repasse de acordo com o número de habitantes).

Com o PAB, todos os municípios passam a receber incentivo financeiro para estruturar seus serviços de saúde, o que, certamente, tornará o atendimento mais equitativo.

Entretanto, ainda há muito que avançar na direção das seguintes metas principais:

- implantar fontes estáveis de financiamento do setor;
- consolidar a descentralização dos serviços e ações;
- Organizar o sistema para privilegiar o atendimento da demanda;
- dar prioridade à prevenção, com ênfase no atendimento básico,
- sobretudo mediante a expansão do Programa de Saúde da Família – PSF;
- avaliar os programas de saúde para verificar seu impacto real nas condições de vida das populações;
- adotar novas práticas nas políticas de saúde, valorizando qualidade, transparência, moralidade e controle social.

Os sistemas de saúde no mundo inteiro têm procurado rever a tendência histórica de supervalorização das práticas curativas que deixavam em segundo plano as ações preventivas. Busca-se uma atitude mais equilibrada, aumentando a capacidade de promover a saúde e evitar doenças.

As modificações demográficas por que passa o país, com o aumento da expectativa de vida e conseqüente envelhecimento da população, assim como a urbanização acelerada das últimas décadas, fazem conviver simultaneamente no território problemas de saúde bastante diversos – doenças transmissíveis, cânceres, doenças cardiovasculares e acidentes de trânsito, por exemplo.

No entanto, é possível melhorar a qualidade de vida da população se houver um salto nos próximos quatro anos em matéria de valorização das seguintes práticas preventivas:

- evitar as doenças imunopreveníveis, mediante aumento das ações de vacinação;
- reduzir as mortes por infartos e acidentes vasculares, graças ao tratamento precoce da hipertensão;
- reduzir as mortes por câncer de colo de útero mediante detecção e tratamento precoces.

Atenção básica: Programa de Saúde da Família

Buscando investir na prevenção, com ênfase no atendimento básico, a ampliação e consolidação do Programa de Saúde da Família – PSF é ponto fundamental para a mudança estrutural do SUS. Contribui de forma significativa para transformar o modelo de assistência e para reorganizar os serviços de saúde, que tradicionalmente privilegiaram a medicina curativa.

A atenção integral é um dos princípios do SUS. O PSF atua com enfoque comunitário e de educação para a saúde, dando prioridade à prevenção e ao atendimento de todos os membros de cada família, de modo a transformar o comportamento, as práticas e a organização dos serviços.

Essa reorientação permite que as ações focalizem adequadamente os problemas, ampliando o acesso da população aos serviços de saúde e aumentando a cobertura assistencial, em especial nas áreas de baixa renda, onde a oferta é mais escassa. A mudança promove a equidade, discrimina positivamente a população conforme suas necessidades básicas, humaniza o atendimento e reorganiza a referência para os serviços de maior complexidade. Além das mudanças estruturais no modelo de assistência, de forma objetiva e pragmática, o Programa de Saúde da Família produz impactos nas condições de saúde da população: aumenta a cobertura vacinal, reduz as internações de causas preveníveis, diminui sensivelmente a mortalidade e morbidade infantil, materna e geral, ampliando assim de forma perceptível o grau de satisfação da população assistida.

Metas do Programa de Saúde da Família

- ampliar de forma gradativa, os recursos repassados pelo Ministério da Saúde aos municípios como incentivos, para implantar vinte mil equipes e dar assistência ambulatorial a oitenta milhões de pessoas, ou cerca de cinquenta por cento da população.

METAS DO PROGRAMA DE SAÚDE
DA FAMÍLIA: 1998/2002

ESPECIFICAÇÃO	1998	2002
Nº DE EQUIPES	3.500	20.000
PROFISSIONAIS TRABALHANDO	31.500	180.000
1. MÉDICOS	3.500	20.000
2. ENFERMEIROS/AUX. ENFERMAGEM	7.000	40.000
3. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE	21.000	120.000
POPULAÇÃO ASSISTIDA (MILHÕES)	12,0	80,0

NOTA: CADA EQUIPE DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA - PSF É COMPOSTA POR UM MÉDICO, UM ENFERMEIRO, UM AUXILIAR DE ENFERMAGEM E SEIS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE.

A promoção da saúde bucal se inclui no elenco prioritário das ações básicas de saúde. Nessa área, as ações preventivas de educação para a saúde e a qualidade dos serviços nas unidades mais simples do SUS têm em conjunto efeito imediato nas condições de saúde das crianças. Ampliar as iniciativas de promoção da saúde bucal é meta do Ministério da Saúde e permanecerá na pauta dos seus programas permanentes.

Saúde da mulher, da criança e do adolescente

O atendimento integral à família e à saúde da mulher são prioridades de governo do presidente Fernando Henrique. O compromisso passa pela decisão de por efetivamente em prática as ações voltadas para a mulher, a criança e o adolescente, que ainda constituem grupos vulneráveis, sobretudo nas regiões mais pobres, como atestam os elevados índices de mortalidade materna e infantil; embora em queda, são incompatíveis com o estágio de desenvolvimento alcançado pelo país.

A atenção à saúde do adolescente requer ações conjugadas de muitos setores, pois envolve aspectos tão diferentes como a gravidez (25% de todos os partos em 1996 ocorreram em meninas e adolescentes entre dez e dezenove anos); o alto número de vítimas da violência, especialmente em acidentes de trânsito e agressões físicas; e o uso de drogas, problema mundial que clama por um combate agressivo, articulado e abrangente.

Quanto à saúde da criança, é preciso ampliar os esforços já realizados para continuar reduzindo a mortalidade infantil, tanto em seus componentes diretamente relacionados com a atenção à gravidez, ao parto e ao recém-nascido, como naqueles mais dependentes de medidas preventivas (aleitamento, vacinação, combate à desnutrição, educação em saúde etc.) e de mais acesso ao saneamento e a outros equipamentos urbanos básicos.

Os objetivos arrojados de ampliar o Programa de Saúde da Família e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS produzirão efeito imediato junto à população infantil: não só reduzirão a mortalidade, como também diminuirão – a curto prazo as internações evitáveis, especialmente aquelas devidas às doenças diarreicas, respiratórias agudas e imunopreveníveis.

Metas principais do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM, e dos programas voltados para a criança e o adolescente

- reduzir a incidência do câncer de colo de útero e de mama, mediante ampliação da detecção precoce, de forma a permitir que 35 milhões de mulheres façam o exame de Papanicolau até 2002;
- ampliar o acesso às ações de planejamento familiar, reduzindo o impacto de gravidez em adolescentes e garantindo o direito à gravidez desejada;
- aumentar a cobertura do pré-natal, especialmente no campo, e melhorar sua qualidade para reduzir as mortes maternas;
- melhorar a assistência ao parto, mediante a humanização do atendimento, incentivo ao parto normal e garantia de tratamento diferenciado para gestantes de alto risco;
- desenvolver projetos específicos para reduzir as doenças sexualmente transmissíveis em mulheres, por meio de ações educativas, distribuição de camisinhas e acesso gratuito aos testes de identificação de portadoras do vírus da Aids;
- ampliar a abrangência do programa de combate à desnutrição, antes restrito aos municípios atendidos pelo Comunidade Solidária, para todos os municípios do país, por meio de repasse descentralizado e mensal de recursos exclusivos para essa finalidade, agregados ao Piso de Atenção Básica;
- aumentar os recursos do Programa Nacional de Imunizações – PNI, para cumprir, até 2002, as metas de eliminar o sarampo e o tétano neonatal; manter erradicada a poliomielite; controlar a difteria, a coqueluche e a hepatite B, apoiando os estados e municípios para garantir a melhoria e a homogeneidade da cobertura vacinal de rotina e ainda mantendo as campanhas anuais de multivacinação;
- garantir os medicamentos essenciais para a assistência médica infantil, como os sais de reidratação oral, que contribuem para a diminuição das mortes por diarreia, por intermédio do Programa de Assistência Farmacêutica Básica – PAFB;
- apoiar o credenciamento de hospitais “Amigo da Criança” e “Maternidade Segura” e manter os incentivos financeiros para os estabelecimentos que dão atendimento humano e de qualidade;
- reforçar a descentralização e aperfeiçoar os sistemas nacionais de informação em saúde, para que cada município monitore seus recém-nascidos em situação de maior risco.

Melhorar a vigilância, a prevenção e o controle de doenças

O próximo período governamental deverá representar um marco histórico no fortalecimento da capacidade nacional de estruturar um sistema moderno e eficiente para monitorar a situação de saúde, apto a se antecipar ao recrudescimento de doenças, detectando alterações em perfis epidemiológicos e desenvolvendo técnicas e ações adequadas de controle.

O sistema deve ser apropriado ao atual quadro sanitário do país, servindo tanto para evitar o aparecimento ou reaparecimento de novas e antigas doenças transmissíveis, como para monitorar problemas de saúde, a exemplo das doenças cardiovasculares, cânceres, violência e acidentes. A intensificação das ações de prevenção de doenças e de promoção da saúde, já iniciadas no atual mandato, continuará norteando o trabalho do Ministério da Saúde e apresentará resultados significativos até 2002.

Metas para a vigilância e controle de doenças

- eliminar o sarampo, o tétano neonatal, a raiva humana e a sífilis congênita como problemas de saúde pública;
- deter a tendência internacional de crescimento dos casos de tuberculose, mediante a descentralização do atendimento e a utilização de novas estratégias para aumentar a detecção de casos e diminuir o índice de abandono de tratamento, de forma a reduzir em até trinta por cento o número de casos novos registrados no país;
- ampliar a descentralização do atendimento aos portadores de hanseníase, para reduzir a sua incidência;
- eliminar a transmissão da doença de Chagas, tanto a que se contrai por meio de vetores – os mosquitos “barbeiros” – como por transfusão de sangue;
- manter erradicada a poliomielite;
- controlar a dengue, evitando a repetição das epidemias anuais e reduzindo significativamente o risco de transmissão da doença;
- manter eliminada a febre amarela urbana e controlar a forma silvestre;
- conter a expansão da epidemia de Aids, pela intensificação e regionalização das campanhas preventivas, assegurando os medicamentos necessários aos doentes e portadores do vírus HIV;
- controlar a malária, intensificando as ações diretamente nos municípios da região Norte onde se concentra a maioria dos casos;
- manter controlada a cólera, evitando a ocorrência de qualquer epidemia, na cidade ou no campo;
- controlar a hepatite B, aumentando a vacinação das populações de áreas endêmicas e grupos de maior risco, e garantindo a qualidade de toda transfusão de sangue;
- ampliar as coberturas vacinais rotineiras de forma homogênea em todos os municípios para atingir as metas do Programa Nacional de Imunização, mantendo as doenças imunopreveníveis sob controle;
- consolidar o Projeto de Estruturação do Sistema de Vigilância em Saúde no SUS – Vigisus para fortalecer as redes nacionais de vigilância epidemiológica e ambiental, com participação direta de estados e municípios, melhorando os resultados das ações de prevenção e contenção de surtos, epidemias e novos casos de doenças transmissíveis.

O financiamento da saúde e a estruturação do SUS

Os gastos públicos com saúde têm aumentado nos últimos anos, chegando a R\$ 28 bilhões em 1998. Apenas o Ministério da Saúde elevou seus dispêndios de R\$ 13,7 bilhões em 1994, a preços médios de 1997, para R\$ 19,5 bilhões em 1998. É preciso continuar ampliando os gastos públicos com saúde, de forma compartilhada entre os três níveis de governo.

Além de multiplicar os recursos, é chegada a hora de fazer com que esses recursos produzam uma mudança radical nas condições de saúde do povo brasileiro. Insistir no objetivo da descentralização é essencial porque melhora a utilização dos recursos, permite identificar com mais precisão as necessidades do povo, reduz o desperdício, inibe a fraude, aproxima o cidadão dos responsáveis pela gestão e assim permite aumentar o controle social.

Para tanto, o Piso de Atenção Básica foi uma iniciativa cuja importância é impossível subestimar. Cabe agora reexaminar as prioridades e formas de financiamento dos recursos destinados aos ambulatorios de especialidades; emergências; serviços de diagnósticos e tratamento; e internações hospitalares.

Da mesma forma, é necessário re-estudar o sistema de distribuição de recursos, de acordo com critérios que efetivamente atendam ao quadro epidemiológico das grandes necessidades de saúde da população, sobretudo de suas parcelas mais carentes.

A partir dessa premissa, o governo já colocou em prática algumas medidas para resolver questões cruciais na prestação de serviços do SUS por meio de modificações significativas no seu financiamento, tais como:

- incentivo ao parto normal e a conseqüente redução no número de cesáreas, garantindo atendimento diferenciado para gestantes de alto risco e pagando o parto normal realizado por enfermeiros obstetras;
- garantia de recursos para incentivar a formação de Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar no atendimento de urgência e de condições para o credenciamento dos hospitais nesses sistemas;
- incentivo ao credenciamento de hospitais em níveis diferenciados, que permitem melhor remuneração pelos serviços de terapia intensiva, considerando a capacitação, qualificação profissional e disponibilidade de equipamentos.

Metas da política de financiamento e reestruturação do SUS

- aumentar gradativamente a disponibilidade financeira do Sistema Único de Saúde, de forma a superar o equivalente a quatro por cento do PIB na próxima década;
- habilitar os estados, o Distrito Federal e os municípios em um dos modelos de gestão descentralizada do Sistema de Saúde;
- garantir que os estados e municípios assumam integralmente a coordenação e a execução dos serviços de saúde;

DESCENTRALIZAÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE: 1998/2002

TIPO DE GESTÃO	ATUAL	META
MUNICÍPIOS EM GESTÃO PLENA DE ATENÇÃO BÁSICA-BAP	4.554	5.507
MUNICÍPIOS EM GESTÃO PLENA DO SISTEMA MUNICIPAL	431	1.500
ESTADOS EM GESTÃO DO SISTEMA ESTADUAL	1	27

- assegurar a estabilidade de recursos federais que financiem as ações e serviços de saúde a serem executados de forma descentralizada;
- alterar o sistema de repasse de recursos a fim de que os municípios recebam diretamente do Fundo Nacional de Saúde os recursos para as ações e serviços básicos de saúde, com a implantação e consolidação do Piso de Atenção Básica em todo o país;
- definir uma nova política redistributiva de recursos para a saúde, orientada pela demanda, como instrumento de melhoria das condições sanitárias e de correção das injustiças sociais, dentro dos seguintes parâmetros:
 - organização dos serviços pelas prioridades de cobertura do quadro epidemiológico;
 - estabelecimento de uma relação mais harmônica entre o crescimento dos serviços de alta complexidade e a necessidade de forte investimento nas ações básicas de saúde;
 - definição clara dos papéis dos setores público e privado;
 - recuperação de custos na utilização do sistema público;
 - ganho de eficiência na aplicação dos recursos e nos resultados
 - da melhoria das condições de saúde;
 - produção de serviços de saúde de grande impacto e controle social;
 - ampliação do enfoque de atendimento à demanda para abranger áreas da assistência e prevenção como: combate ao câncer do colo uterino, hemodiálise, transplantes, saúde ocular, entre várias outras.

Melhoria da assistência

O Sistema Único de Saúde continuará enfrentando o desafio de melhorar a qualidade da assistência. Problemas como a superlotação e as filas nos prontos-socorros dos grandes centros urbanos; a garantia do acesso aos serviços de média e alta complexidade; a espera prolongada para atendimento em ambulatorios especializados; a angustiante demora para os transplantes; a desumanização do atendimento, enfim, podem ser resolvidos com soluções criativas. Prova disso é que elas já vêm produzindo efeitos benéficos onde foram implantadas.

Assistência de urgência e emergência

Para melhorar o sistema de atendimento às emergências, é preciso trabalhar em duas áreas complementares:

- nos postos e centros de saúde, que precisam funcionar com horário ampliado de atendimento para resolver a maioria dos casos, evitando que as pessoas procurem os prontos-socorros em busca de um atendimento que deveria – e poderia – ter sido prestado no nível básico. Nesse aspecto, o avanço da descentralização, com extensão do PAB a todos os municípios, dará as condições para que os postos de saúde funcionem como devem;
- nos próprios serviços de emergência, onde são necessários recursos financeiros específicos, para infra-estrutura e equipamentos; implantação ou adequação de sistemas de transporte pré-hospitalar; e especialização profissional.

Ações para a assistência de urgência

- implementar o Programa de Apoio aos Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar para atendimento em urgência e emergência nos centros urbanos mais populosos;
- dar prioridade à aplicação de R\$ 150 milhões em assistência pré-hospitalar; nas centrais de

regulação; na recuperação e/ou atualização de equipamentos e área física; e em treinamento das respectivas equipes;

- aumentar em cinquenta por cento os recursos para os hospitais ligados ao SUS que prestam serviços de emergência e que forem credenciados para compor o Sistema Estadual de Referência Hospitalar nessa área;
- avaliar semestralmente o desempenho dos hospitais integrantes do Programa, descredenciando os que não cumprirem as normas.

Centrais de marcação de consultas, exames e organização das hospitalizações

As centrais de marcação de consultas, exames e organização das hospitalizações, já em atividade em diversos municípios, têm promovido a racionalização do uso dos recursos e garantido, para a população, maior comodidade, ampliação do acesso aos serviços especializados de saúde, como as cirurgias oftalmológicas, neurológicas e cardíacas, além da melhoria da qualidade do atendimento, com diminuição das filas.

As centrais significam também melhores condições de avaliação e controle dos serviços oferecidos e da utilização das instalações físicas. A partir das centrais, ampliam-se as condições para estudos de perfil da demanda e de tomada de decisões no sentido de oferecer serviços de acordo com as verdadeiras necessidades de saúde da população.

Já funcionam 36 centrais em onze estados, com excelentes resultados. O Ministério da Saúde apoiará as iniciativas que estabeleçam mecanismos de regulação da oferta e demanda, com ênfase especial na implantação por parte dos estados e municípios de outras centrais, criando-se assim uma nova concepção de acesso aos serviços públicos de saúde.

Ações para as centrais de marcação de consultas

- melhorar a qualidade da gestão hospitalar e, em especial, da assistência prestada aos pacientes;
- definir os indicadores de avaliação e fiscalização da qualidade do serviço assistencial prestado à população nos hospitais públicos e privados.

Assistência especializada e de alta complexidade

Existem áreas da assistência ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade que continuarão a receber atenção especial. É o caso dos serviços que assistem o portador de doença renal crônica com hemodiálise. Outro exemplo refere-se aos transplantes. A edição e regulamentação da Lei 9.434, conhecida como Lei dos Transplantes, permite que comece a funcionar a Central de Transplantes. Isso, por sua vez, possibilita ao Ministério da Saúde coordenar a lista única nacional de receptores. Outra área prioritária, que tem sido alvo de ações e serviços específicos em vários estados, é a da promoção da saúde nos ambientes de trabalho.

Ações para a assistência especializada e de alta complexidade

- modernizar a qualidade dos centros de hemodiálise, mediante linhas específicas de financiamento. O controle de qualidade continuará dando prioridade à adequação dos Laboratórios Centrais dos estados, a fim de capacitá-los a exercer a vigilância da qualidade da água e de outros aspectos que estabeleçam a segurança desses procedimentos;
- implementar plenamente a Central de Transplantes, o que, ao lado das centrais estaduais de notificação, captação e distribuição de órgãos, permitirá aumentar em até quarenta por cento o número de transplantes nos próximos dois anos;
- estimular a criação de centros especializados em saúde no trabalho e na prevenção dos riscos

e agravos à saúde decorrentes de atividades produtivas, bem como na assistência aos portadores de doenças profissionais.

Qualidade e segurança nos serviços de saúde

Os serviços de saúde só poderão assegurar o atendimento das necessidades da população quando desempenharem suas tarefas com qualidade. Com toda a razão, os usuários querem serviços com credibilidade e precisam estar seguros de que estão obtendo o melhor em qualquer situação, nas unidades públicas e privadas.

A população está cada vez mais consciente de que os produtos e serviços na área da saúde não podem estar sujeitos a irregularidades, como se verificou recentemente nos episódios de falsificação de medicamentos e de mau atendimento nos hospitais. É compromisso do presidente Fernando Henrique assegurar a qualidade dos serviços e tranquilizar a população controlando e fiscalizando tudo o que diz respeito à saúde. Para tanto, a gestão do SUS inclui ações firmes e decisivas na busca de qualidade e segurança.

O problema da qualidade dos medicamentos mereceu ampla divulgação na imprensa devido à descoberta da falsificação de remédios. Mas foi a ação de vigilância sanitária no âmbito do Ministério da Saúde que revelou toda a extensão e magnitude do problema, provocando de imediato um conjunto de ações pertinentes.

O governo do presidente Fernando Henrique enfrentou o problema por meio de forte parceria entre os Ministérios da Saúde e da Justiça, governos estaduais e municipais – com o apoio do Congresso Nacional que, em tempo recorde, aprovou mudanças importantes na legislação.

O crime de falsificação de medicamentos agora tem punição equivalente à dos crimes hediondos, ou seja, é inafiançável, seus autores não podem ser anistiados e é tão grave quanto um seqüestro.

Merece destaque especial no elenco de medidas com o objetivo de promover a qualidade em saúde a criação da Agência Nacional de Saúde – ANS. Este será um instrumento fundamental para garantir, de maneira mais ampla e permanente, a qualidade dos produtos e serviços de saúde. Será também um marco na vigilância sanitária brasileira, reduzindo as incertezas da população quanto aos produtos e serviços de saúde que utiliza.

Assim, o governo federal assumirá, com os produtos e serviços em saúde, responsabilidade semelhante à que existe nos países mais avançados e de acordo com os direitos do cidadão.

A severidade na fiscalização, a atuação especializada da Receita Federal e dos órgãos fazendários estaduais, a multiplicação por todo o país das Delegacias de Repressão aos Crimes Contra a Saúde Pública – hoje existente apenas no Rio de Janeiro – e a participação ativa da população em todo o processo, denunciando as fraudes pelo Disque-Saúde ou à Polícia Federal, são armas valiosas nessa luta contra tais ações criminosas.

Ações para qualidade e segurança nos serviços de saúde

- intensificar o controle de qualidade de medicamentos, vacinas, sangue, hemoderivados e outros insumos importantes, produzidos no país ou importados, investindo especialmente na ampliação e modernização das estruturas governamentais que asseguram a qualidade desses produtos;
- implantar a Agência Nacional de Saúde para aumentar a capacidade de atuação do poder público na avaliação dos novos medicamentos e de produtos que possam trazer riscos à saúde, desde cosméticos e saneantes até novos preparados alimentares, passando pela qualidade do sangue e hemoderivados, e pelo conjunto de remédios de uso corrente;

- dotar a agência de pessoal qualificado, capacidade de fiscalização e intervenção rápida na atividade produtiva;
- aumentar os recursos destinados à Vigilância Sanitária federal e dar apoio técnico e financeiro aos serviços similares dos estados e municípios.

Qualidade nas transfusões e em hemoterapia: “Sangue 100% com garantia de qualidade até 2003”

Com a aprovação no primeiro semestre de 1998 da meta “Sangue 100% com garantia de qualidade em todo o seu processo até 2003”, o Ministério da Saúde ampliará de forma significativa os recursos na concretização desse importante programa, tendo em vista:

- melhorar o sistema de controle da qualidade de sangue e hemoderivados;
- desenvolver um sistema de informações gerenciais para a área;
- criar um programa nacional de doação voluntária de sangue;
- implantar o programa nacional de credenciamento de unidades hemoterápicas;
- sistematizar o controle de qualidade de insumos utilizados em hemoterapia;
- implementar um sistema de controle de qualidade externa em imuno-hematologia e sorologia em unidades hemoterápicas;
- reestruturar a Vigilância Sanitária nos três níveis de governo e implantar o “Prêmio Nacional da Qualidade do Sangue”.

Moralização e transparência

Melhorar a qualidade dos serviços de saúde exige cuidar para que a gerência e a administração sejam orientadas no sentido de um trabalho eficiente com a utilização adequada dos recursos.

O governo do presidente Fernando Henrique dará continuidade e ampliará as ações de moralização do uso dos recursos públicos na área de saúde e dos serviços prestados à população, combatendo a fraude, a corrupção, o desperdício e a má-gestão.

Serão feitos os investimentos necessários na capacitação de gestores e profissionais que trabalham na administração, controle e avaliação dos serviços de saúde. A participação da população em geral – e não apenas dos segmentos organizados da sociedade – será incentivada na definição de prioridades e no controle da utilização dos recursos públicos.

O controle social é um dos pilares do SUS. Em um país com as dimensões e a diversidade do Brasil, as iniciativas que garantam a transparência e a moralidade no gasto dos recursos devem ser permanentes e estruturadas.

Ações para as políticas de moralização e transparência na saúde

- consolidar O Disque Saúde – ligação gratuita – como canal direto de comunicação entre a sociedade e o Ministério da Saúde, para informações, sugestões, queixas e denúncias;
- incentivar a montagem de centrais idênticas nos estados e municípios de maior porte;
- ampliar a utilização da Internet para divulgar sistematicamente informações sobre repasse de recursos para estados e municípios; pagamento de hospitais e ambulatorios; licitações em andamento e seus resultados; preços obtidos na aquisição de medicamentos, equipamentos médico-hospitalares etc.;
- ampliar, na *homepage* do Ministério da Saúde, a divulgação da execução orçamentária do órgão, incluindo valor da arrecadação e destinação dos recursos da CPMF;

- dar continuidade à ação do Sistema Nacional de Auditoria – SNA, especialmente nos sistemas estaduais e municipais de saúde;
- apoiar o desenvolvimento dos componentes estadual e municipal do SNA para que os órgãos específicos de acompanhamento, avaliação e controle trabalhem permanentemente junto a todos os prestadores de serviços;
- estimular a participação da sociedade nos conselhos de saúde visando à definição de prioridades e à fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos.

Investimentos na infra-estrutura do SUS

É essencial manter elevado o nível de investimentos para melhorar e expandir a infra-estrutura do SUS, principalmente para o atendimento da população de baixa renda, em geral excluída dos serviços ambulatoriais e hospitalares de média e alta complexidade. Além disso, é preciso corrigir as distorções regionais existentes: a rede do SUS das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste é bastante precária, comparada à do Sul e Sudeste.

Meta para a infra-estrutura do SUS

- investir R\$ 1 bilhão, no período 1999-2002 na construção, ampliação, conclusão e equipamento de postos de saúde, prontos- socorros, laboratórios, hospitais, policlínicas e centros de hemoterapia, com ênfase especial na melhoria do atendimento nas maternidades, emergências hospitalares, programas de combate ao câncer e de saúde da família, hemodiálises e outras áreas de alta complexidade, de solução de problemas e a qualidade dos serviços.

Humanização do atendimento

A consolidação do sistema público de saúde no Brasil requer a superação de todas as dificuldades no desenvolvimento e gestão de recursos humanos. Sem a valorização desses profissionais, não se obterá a almejada qualidade dos serviços nem a humanização do atendimento, cobrada com inteira justiça pela população.

O treinamento e a qualificação dos profissionais de saúde ainda não são suficientes, especialmente a dos trabalhadores da área de enfermagem. Em larga escala, é preciso avançar na melhoria das relações humanas no ambiente hospitalar e nos serviços de saúde em geral. Isso significa desenvolver vigorosas e duradouras campanhas em favor do respeito, da atenção, da solidariedade, do atendimento sem indiferença, da valorização das pessoas.

Uma gestão socialmente eficaz pode tornar-se realidade com capacitação continuada, programas de qualidade, estabelecimento de metas e avaliação de resultados, sendo fundamental o engajamento dos profissionais de saúde, dos órgãos públicos – especialmente das universidades e hospitais de ensino, entidades representativas das categorias – da participação da própria população, por meio dos conselhos de saúde.

Ações para a humanização do atendimento

- desenvolver uma ação multissetorial em busca da qualificação profissional e da humanização do atendimento, gerando resultados que satisfaçam os usuários do sistema público de saúde;
- ampliar de noventa mil para 150 mil o número de profissionais capacitados e treinados anualmente, em conjunto com o Ministério do Trabalho, Secretarias de Saúde e órgãos representativos das categorias;
- iniciar as atividades do Projeto de Profissionalização de Trabalhadores da Área de Enfermagem – Profae, que proporcionará qualificação profissional para 300 mil empregados em estabelecimentos de saúde públicos e particulares até 2002;

- aumentar a capacidade das Escolas Técnicas de Saúde do SUS, visando à manutenção regular de uma política de educação profissional de nível médio para trabalhadores do setor;
- garantir a presença permanente de equipes mínimas nas unidades básicas de saúde, nos postos 24 horas, nas unidades de pronto-atendimento da periferia urbana e da zona rural e nas equipes que forem implantadas para desenvolver o Programa de Saúde da Família;
- capacitar os gerentes de serviços de saúde – incluindo os das unidades básicas – para a administração desses serviços mediante o novo padrão de financiamento do sistema, baseado na cobertura populacional e no atendimento organizado da demanda, com prioridade para as ações preventivas.

Proteção ao consumidor na lei dos planos de saúde

O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso tem firmes compromissos com o avanço em matéria de garantia dos direitos dos cidadãos. Isso inclui a regulamentação dos planos de saúde – uma questão de grande interesse para quarenta milhões de brasileiros. A inexistência de regulamentação desses planos durante muito tempo abrigou distorções e, sobretudo, causou graves prejuízos aos usuários. As reclamações estão centradas principalmente nas questões de reajuste, problemas de cobertura, exclusão de tratamentos.

A regulamentação amplia e esclarece os direitos dos usuários.

Estabelece ainda os requisitos de funcionamento das operadoras, cria concorrência no mercado, em condições mais favoráveis aos usuários, e assegura o ressarcimento ao SUS, quando o sistema público for utilizado para o atendimento de pacientes com cobertura de planos privados.

Meta para a proteção ao consumidor

- regulamentar os planos de saúde, garantindo transparência, fiscalização e, conseqüentemente, maior credibilidade ao setor. A regulamentação será benéfica para usuários, operadoras e para a relação entre o setor público e o setor privado.

Saneamento

Saneamento básico é, antes de tudo, prevenção de doenças e promoção de qualidade de vida. Ainda persistem no Brasil doenças que podem ser reduzidas com ações de saneamento, tais como cólera, dengue, malária, leptospirose, doenças diarréicas infantis e tantas outras. Ou seja, saneamento é fundamentalmente uma ação de saúde pública e, como tal, não pode estar desvinculado da política nacional de saúde.

A redução da mortalidade infantil será ainda maior quanto mais ampla for a cobertura dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto sanitário, especialmente nas áreas rurais e na periferia dos centros urbanos, onde é inequívoca a relação entre causas básicas de óbitos infantis e falta de saneamento.

O perfil epidemiológico da população brasileira já permite identificar com clareza em que locais e situações o investimento em saneamento básico traz resultados para a saúde coletiva a curto e médio prazos. Isto possibilita dar prioridade a medidas nesse campo que repercutirão diretamente na saúde da população.

Além disso, será preciso mobilizar todos os esforços para racionalizar o uso de recursos do setor, evitando a multiplicidade de ações e a superposição de competências, de forma coerente com a universalização desse serviço.

II. AÇÕES FOCALIZADAS NAS ÁREAS CRÍTICAS

ERRADICAÇÃO DA FOME E DA DESNUTRIÇÃO INFANTIL

A persistência de focos de fome e miséria extrema no Brasil é motivo de vergonha e indignação. Isso vai acabar.

O presidente Fernando Henrique reitera neste programa de governo o compromisso de eliminar a fome e a desnutrição infantil e erradicar o trabalho infantil degradante, escravo e penoso. Nada é tão importante.

O governo já tem feito grandes esforços nesse sentido.

A desnutrição infantil vem sendo combatida por meio de programas de alimentação associados a ações básicas de saúde:

- o programa de merenda escolar foi ampliado – são 35 milhões de refeições servidas diariamente aos alunos do ensino fundamental da rede pública;
- o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT atende mensalmente a oito milhões de pessoas;
- só em 1998, foram distribuídas trinta milhões de cestas básicas a comunidades extremamente pobres em localidades afetadas pela seca;
- o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar Pronaf estimulou a produção de alimentos, revelando-se importante instrumento para ampliar a pequena produção com geração de emprego e renda no meio rural.

É muito, porém, é preciso muito mais. Daí as seguintes ações para a erradicação da fome e da desnutrição infantil:

- garantir estoques de emergência de alimentos para enfrentar situações de calamidade;
- distribuir cestas básicas nos focos agudos de fome, associando esta ação emergencial à manutenção das crianças na escola;
- estimular a produção e tornar acessível o consumo de alimentos que contenham os nutrientes cuja falta enfraquece a resistência do organismo infantil a infecções;
- promover orientação alimentar, nos programas governamentais de saúde e educação, estimulando o consumo, sempre que possível, de alimentos de origem local e de sabor apropriado ao paladar da região;
- ampliar o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT para atender mensalmente a quinze milhões de pessoas;
- manter o PAT para os trabalhadores desempregados, sobretudo os de baixa renda, com filhos menores;
- assegurar o PAT para os empregados das micro e pequenas empresas, levantando as necessidades e identificando os trabalhadores de menor renda nesse segmento;
- erradicar a desnutrição em crianças menores de dois anos, por meio da universalização de programas de alimentação associados a ações básicas de saúde;
- promover o aumento do tempo médio de aleitamento materno, por meio de campanhas educativas, programas de Agentes Comunitários e de Saúde da Família;

- reduzir as doenças e a mortalidade materno-infantil, garantindo a nutrição das gestantes e das mães para interromper o ciclo da desnutrição;
- identificar áreas de risco e erradicar as carências nutricionais específicas como o bócio-endêmico e a anemia, por meio de suplementação de iodato de potássio e de ferro e a indicação de alimentos ricos em ferro.

ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E PROTEÇÃO AO TRABALHADOR ADOLESCENTE

Outro dever do Estado e da sociedade é eliminar o trabalho infantil, prejudicial, humilhante ou escravo. É inconcebível que isso ainda exista.

O trabalho infantil de alto risco está nos fomos de carvão, na extração de sal e de pedras, no beneficiamento do sisal, na agroindústria canavieira.

Na zona urbana, predomina no chamado setor informal da economia e até em atividades formais, como a produção de calçados em certas áreas.

O mais repulsivo é o trabalho infantil em atividades ilegais e anti-sociais de alto risco, como o tráfico de drogas e a prostituição. O fato de o Brasil não ser o único país que carrega essa chaga não diminui a responsabilidade de combatê-la implacavelmente.

O país já conta com um avançado aparato jurídico-institucional de proteção à criança e ao adolescente. É algo imprescindível e, ainda assim, insuficiente.

O governo tem buscado integrar ações em educação, saúde, justiça e trabalho, dirigidas a atividades e regiões onde há trabalho infantil de alto risco, e se propõe reforçar a parceria com a sociedade para cumprir a meta de eliminar o trabalho penoso e degradante de menores de quatorze anos. São outras metas:

- ampliar o número de bolsas-escola e garantir a jornada escolar ampliada para as crianças retiradas do trabalho;
- intensificar, por meio de ações especiais, o apoio aos municípios que implantem programas federais de erradicação do trabalho infantil;
- intensificar a fiscalização das formas intoleráveis de trabalho infantil por meio dos Grupos de Fiscalização Móvel;
- fortalecer o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda; o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS; o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, entre outras entidades envolvidas com o problema;
- reforçar a convergência de programas governamentais de caráter universal voltados para o acesso, reingresso, permanência e êxito escolar, bem como para a iniciação e formação profissional: programas de transporte escolar, aceleração de aprendizagem, merenda escolar, saúde do escolar, alfabetização de jovens e adultos, “toda criança na escola”, entre outros;
- ampliar os programas preventivos da exploração sexual infanto-juvenil, articulando os três níveis de governo e a sociedade civil;
- intensificar a fiscalização do trabalho, segurança e saúde nas áreas de maior concentração de trabalho juvenil;
- apoiar a implantação de Programas de Ações Integradas – PAI em áreas onde há focos novos de trabalho infantil;

- identificar, nos programas de geração de renda, ocupação e treinamento, as famílias pobres em áreas conhecidas de trabalho infantil, para que não exponham precocemente seus filhos ao mercado de trabalho;
- desenvolver estudos e pesquisas sobre os riscos e os efeitos do trabalho precoce para a saúde e segurança dos adolescentes, e criar normas específicas de segurança e saúde para os adolescentes trabalhadores;
- ampliar o atendimento e a reabilitação do adolescente trabalhador, com ações integradas de saúde, previdência social e trabalho.

APERFEIÇOAR OS PROGRAMAS FEDERAIS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Uma política social baseada nos princípios da igualdade de oportunidades e de promoção dos direitos do cidadão não pode deixar de contemplar programas de transferência direta de renda.

No conjunto, esses programas constituem um importante sistema de proteção social para enfrentar diferentes situações de necessidade e de risco: na velhice; na incapacitação para o trabalho; no desemprego; na decisão de retirar as crianças da escola para fazê-las trabalhar. A existência e o constante aprimoramento de tais programas são fundamentais no combate à fome e na redução da pobreza.

Os mecanismos pelos quais essas transferências de renda são financiadas também variam. Alguns dependem do orçamento da seguridade social; outros, de fontes como o Fundo de Amparo ao Trabalhador; outros ainda, de recursos do Tesouro. Por isso mesmo, requerem diferentes ações por parte do poder público.

No âmbito do governo federal, os programas mais importantes de transferência direta de renda são:

Benefícios previdenciários para os trabalhadores rurais

Direitos assegurados na Constituição, não podem ser inferiores ao salário mínimo e se estendem às mulheres. Alcançam mais de 5,5 milhões de pessoas pobres, com recursos anuais da ordem de R\$ 9,8 bilhões do orçamento da seguridade social.

Renda mínima para idosos e portadores de deficiência

São dois os tipos de benefícios para os idosos: a renda mensal vitalícia e o benefício consagrado na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, posta em prática no governo do presidente Fernando Henrique. Os benefícios não são cumulativos, mas garantem que idosos e pessoas pobres portadoras de deficiência possam receber renda mensal mínima equivalente a um salário mínimo. Mais de um milhão de pessoas têm acesso a esses benefícios. O número de pessoas qualificadas a recebê-los vem aumentando desde a implementação da LOAS. Atualmente, os gastos anuais são da ordem de R\$ 1,5 bilhão.

Seguro-desemprego

Assistência financeira assegurada ao trabalhador em situação de desemprego involuntário. A ajuda dura cinco meses, podendo, em situações excepcionais de aumento do desemprego, ser ampliada para sete meses. Os recursos vêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador, que cobre também programas de qualificação e requalificação profissional dos trabalhadores e sua re-inserção no mercado de trabalho.

Abono salarial

Os assalariados que recebem menos de dois salários mínimos têm direito a um abono anual no

valor de um salário mínimo, além dos rendimentos de caráter pessoal do fundo remanescente das contribuições do PIS-PASEP. Mais de cinco milhões de trabalhadores recebem o abono salarial e mais de doze milhões recebem os rendimentos do PIS. Em conjunto com o seguro-desemprego, esses programas envolvem recursos anuais da ordem de R\$ 5 bilhões.

Renda mínima

A implantação de programas de renda mínima para que as famílias mais pobres possam manter os filhos na escola – daí a denominação mais conhecida do programa, bolsa-escola – incorporou-se rapidamente aos direitos sociais. Experiências nesse sentido têm sido desenvolvidas em diversos municípios brasileiros.

Pela sua natureza, tais programas só podem ser realizados em nível local, seja por exigirem adequado controle público para impedir seu uso clientelístico, seja por requererem diversidade e flexibilidade nos arranjos financeiros e institucionais, dadas as enormes diferenças existentes no país.

Além disso, é fundamental instituir-se alguma forma de compromisso da sociedade local com o financiamento do programa, até para prevenir eventual malversação dos recursos públicos. Nada substitui, porém, a presença ativa e o apoio normativo, logístico e financeiro da União, especialmente nos municípios mais pobres do país.

Atualmente existem dois programas desse tipo no âmbito da União – ambos implantados pelo atual governo.

O primeiro, parte do combate ao trabalho infantil, transfere recursos financeiros para as famílias cujos filhos se encontram submetidos a situações intoleráveis de trabalho.

O segundo, mais recente e totalmente descentralizado, tem como objetivo ajudar os municípios mais pobres de cada estado a desenvolver esse tipo de iniciativa. O governo federal repassa metade do custo total do programa municipal, de acordo com fórmula de cálculo estabelecida em lei.

O valor do benefício varia de acordo com a renda por habitante das famílias pobres e com o número de filhos na faixa de idade visada pelo programa. Quando totalmente implantado, deverá atender a mais de três milhões de famílias, com recursos da ordem de R\$ 1,5 bilhão por ano.

Finalmente, fazem parte das iniciativas de transferência de renda recursos de diversos programas que:

- concedem crédito subsidiado, seja para a agricultura familiar (Pronaf), seja para a implantação das famílias assentadas pela Reforma Agrária (Procerá), seja para estimular o micro e o pequeno negócio, no campo e na cidade (Proger), e nos Programas de Crédito Popular do BNDES;
- envolvem renúncia fiscal, como no Programa de Alimentação do Trabalhador.

Ao todo, esses programas movimentam mais de R\$ 17 bilhões por ano e representam formas socialmente desejáveis de utilizar recursos do Tesouro, da seguridade social e dos fundos que constituem patrimônio do trabalhador.

O governo federal, além da responsabilidade de manter e, se possível, ampliar o alcance desses programas, tem a obrigação de zelar pela adequada utilização dos recursos. Cabe também ao governo avaliar seu impacto na população de mais baixa renda, para determinar seu grau de abrangência e focalização.

Ações para aprimorar os mecanismos de transferência de renda

- garantir a saúde financeira das diversas fontes de financiamento, evitando que seu uso inadequado comprometa o desempenho do programa no futuro;

- implementar, em cooperação com os municípios, o programa de bolsa-escola, conforme lei já sancionada pelo presidente Fernando Henrique;
- desenvolver a capacidade fiscalizadora e gerencial dos programas com o objetivo de impedir a concessão fraudulenta de benefícios e o desvio de recursos;
- tomar medidas para que os recursos alcancem todos os que a eles têm direito, universalizando a sua cobertura, como no caso dos benefícios da LOAS.

ASSISTÊNCIA SOCIAL – AVANÇANDO NA AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

O conceito de assistência social está hoje associado a ações públicas permanentes que garantam aos setores mais vulneráveis da população, afetados por modalidades e graus variados de exclusão social, o exercício dos direitos sociais básicos.

As ações na área da assistência vêm sendo ampliadas, conjugando de forma articulada a concessão de benefícios e a oferta de serviços sociais a seus beneficiários. Sem se afastar da idéia central da universalização, reforçou-se a seletividade e o foco dirigido, na montagem dos programas sociais.

No plano institucional, essas estratégias permitiram descentralizar os programas governamentais, bem como a formação de parcerias entre entidades públicas e privadas. Mais do que isso, introduziram a noção de prioridade da agenda social como compromisso da União, estados e municípios.

Serviços assistenciais para crianças de até seis anos

Os compromissos do governo do presidente Fernando Henrique, em relação à criança de até seis anos, estão firmemente fundados na educação, assistência social, saúde e participação das famílias e comunidades. Na área da assistência social, as ações sempre serão orientadas de acordo com as demais áreas do governo, em especial educação e saúde.

Ações para a política de assistência à criança

- apoiar ações voltadas para a implantação, nos municípios, de programas de educação infantil, incluindo medidas de apoio e orientação materno-infantil;
- ampliar a oferta de creches, dando prioridade à população mais pobre, conforme as metas do Ministério da Educação;
- acompanhar a aplicação de padrões mínimos de serviço em creches, definidos pelo Ministério da Educação, bem como apoiar programas de capacitação de seus profissionais, tendo em vista a melhoria da gestão e da qualidade dos serviços prestados;
- reforçar a articulação dos programas de atenção à infância com os demais programas sociais, dando ênfase às ações de saúde e educação.

Políticas de proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente

A política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente vem se desenvolvendo por meio de um conjunto articulado de ações dos diferentes poderes, envolvendo setores governamentais e não-governamentais na prestação de serviços assistenciais, serviços especiais e de proteção jurídica e social por entidades de defesa dos direitos humanos. Apoiados firmemente em ações educativas, preventivas e de garantia de direitos, os compromissos do presidente Fernando Henrique com esse segmento incluem as seguintes metas: ampliar os programas de educação de jovens, em parceria com os demais níveis de governo e entidades da sociedade civil;

- ampliar os programas de educação de jovens, em parceria com os demais níveis de governo e entidades da sociedade civil;
- ampliar as oportunidades de acesso à educação básica e ao ensino profissionalizante;
- apoiar a criação, nas escolas e nas comunidades, de espaços de encontro e atuação convergente de educadores, pais e parentes de alunos e demais membros das comunidades;
- veicular campanhas dirigidas aos jovens sobre temas como a Aids, drogas, prostituição, entre outros;
- incentivar o acesso a programas de complementação escolar, esportivos e culturais, incluindo os que estimulem a revelação de talentos, por meio do apoio a experiências criativas, levadas a cabo por entidades governamentais e não-governamentais;
- reforçar a capacitação continuada de agentes municipais para a gestão e o desenvolvimento de programas voltados para esse segmento.

Terceira Idade

O Brasil vive uma importante transição demográfica, caracterizada, entre outras coisas, pela passagem de uma situação de alta mortalidade e alta fecundidade para uma situação de baixa mortalidade e, gradativamente, de baixa fecundidade.

Isso tem acarretado mudanças significativas na chamada pirâmide populacional: aumenta a proporção de adultos e, em menor escala, porém crescentemente, de idosos. As projeções da Organização Mundial de Saúde para o período 2020-2025 colocam o Brasil como tendo a sexta maior população de idosos do mundo.

A legislação assegura os direitos sociais das pessoas da terceira idade, de forma a promover sua autonomia, integração e participação ativa na sociedade. A atenção ao idoso deve estar presente nos diferentes programas sociais, tendo em vista assistir os mais necessitados, melhorar a qualidade dos serviços de saúde para as pessoas mais velhas, promover oportunidades de educação, esporte, lazer e cultura.

Ações para a população de terceira idade

- universalizar a cobertura dos programas de garantia de renda mínima para os idosos em situação de pobreza extrema, de acordo com a legislação;
- investir na melhoria da gestão e qualidade dos serviços colocados à disposição dos idosos, particularmente por parte de entidades sociais;
- apoiar a organização de redes assistenciais, em especial nos serviços geriátricos e gerontológicos, expandindo programas de cuidadores domiciliares;
- ampliar a experiência de “casas-lares”, visando manter o idoso integrado à vida comunitária;
- estimular a criação de programas de saúde integrados com esporte, lazer e cultura, em cooperação com os demais níveis de governo e entidades privadas;
- apoiar programas de alfabetização de pessoas da terceira idade, bem como programas de qualificação, principalmente voltados para a transmissão de conhecimentos e habilidades às novas gerações;
- apoiar eventos e campanhas que mobilizem e reforcem ações voltadas para propiciar às pessoas da terceira idade uma efetiva integração com as gerações mais novas, e a valorização na família e na comunidade, para reafirmar sua contribuição positiva para a vida coletiva;
- orientar a política de saúde do idoso no sentido de conseguir o máximo de vida ativa na

comunidade e junto à família, com maior autonomia e independência;

- dar prioridade às estratégias de promoção da saúde e prevenção de agravos, objeto dos projetos “Viva Bem a Idade Que Você Tem”, “Vida Ativa” e “Vacinação para Idosos”;
- alterar as práticas de atendimento à saúde do idoso em toda a rede pública, por intermédio da readequação dos serviços e do aperfeiçoamento de recursos humanos, especialmente os ligados ao Programa de Saúde da Família;
- ampliar a política de assistência farmacêutica e assegurar os medicamentos necessários, entre outros, aos pacientes hipertensos e diabéticos;
- dar atenção especial a programas para corrigir a deficiência visual decorrente da catarata.

Todo o apoio aos direitos da pessoa portadora de deficiência

Na promoção da qualidade de vida das pessoas portadoras de necessidades especiais, serão reforçadas as ações empreendidas em parceria com governos e entidades não-governamentais que visem à redução das incapacidades, ao desenvolvimento das potencialidades e de habilidades para o trabalho, à integração social e à melhoria do cotidiano dos portadores de deficiências.

Ações da política para as pessoas portadoras de deficiência

- assegurar o exercício da livre mobilidade de pessoas com limitações de locomoção, nos moldes do Projeto Cidade para Todos;
- promover a capacitação de profissionais para assegurar nos projetos urbanísticos a eliminação de barreiras arquitetônicas;
- desenvolver programas de geração de emprego e renda para esse segmento e assegurar a concessão da renda mínima aos incapacitados para a vida independente e para o trabalho, de conformidade com a legislação;
- por em prática um sistema de informações na área de atenção às pessoas portadoras de deficiência, visando desenvolver programas específicos, a partir da diversidade de situações e necessidades, utilizando para tanto a rede de entidades sociais de atendimento e demais organizações de defesa de direitos da pessoa;
- ampliar o acesso às informações por parte dos portadores de deficiência visual, por meio da difusão do uso do *braille*;
- ampliar e reforçar as regras de atendimento preferencial ao portador de deficiência nos locais e serviços públicos;
- apoiar o desenvolvimento de programas esportivos nas escolas e centros comunitários, estimulando a parceria com as entidades públicas e privadas;
- estimular programas específicos, nas diferentes áreas da cultura, para os portadores de deficiência: edição de livros em *braille* e sua inclusão nas bibliotecas públicas, ensino e prática da música e das artes plásticas e artesanato, entre outros.

Melhorar o atendimento ao cidadão

A consolidação dos direitos sociais básicos deve necessariamente vir acompanhada de significativa melhora nos serviços e sistemas de atendimento direto ao cidadão, para que esses mesmos direitos possam ser de fato exercidos.

É apenas e tudo isso: as pessoas precisam ser bem atendidas. Para tanto, a administração federal deverá:

- investir na ampliação da infra-estrutura física de educação, saúde e previdência social;
- modernizar os serviços de atendimento ao público, mediante a incorporação de sistemas e tecnologias avançadas – permitir a marcação de consultas médicas por telefone é apenas o exemplo mais simples desse tipo de procedimento;
- ampliar e consolidar, junto com os estados e municípios, os serviços de comunicação direta entre o cidadão e os gestores das políticas públicas em todas as instâncias da administração;
- capacitar os funcionários que lidam diretamente com o público para atender as pessoas que dependem dos serviços por eles prestados com dignidade e respeito humano; premiar o bom trabalho e punir a conduta desleixada ou grosseira;
- finalmente, buscar sempre novas formas de controle da sociedade sobre a maneira pela qual o Estado trata quem dele necessita.

Por fim, a crescente interação de diversas agências administrativas na prestação de serviços sociais requer, também, a instituição de sistemas integrados de atendimento para facilitar a vida das pessoas e aumentar a frequência com que suas demandas e seus problemas sejam efetivamente resolvidos. Com essa finalidade, deve-se, entre outras iniciativas, identificar e eliminar com urgência os procedimentos burocráticos desnecessários. Ações para melhorar o tratamento dispensado ao público:

- acelerar o ritmo de trabalho e simplificar as etapas de prestação de serviços nos locais mais procurados pelas pessoas: correios, bancos públicos, postos do INSS, delegacias do trabalho, postos de saúde, hospitais, repartições policiais;
- ampliar os serviços de atendimento ao cidadão e os balcões de orientação à micro e pequena empresa, integrando informações sobre programas dos diferentes ministérios e agências governamentais;
- reduzir ao estritamente indispensável a documentação exigida pelos órgãos públicos e aproximar o atendimento dos locais de trabalho e de moradia, mediante tecnologias avançadas de comunicação e coleta de dados;
- implantar Agências de Trabalho e Renda em comunidades de baixa renda, onde houver mão-de-obra subutilizada, juntamente com programas de urbanização de favelas e modernização da infra-estrutura urbana;
- ampliar o atendimento aos desempregados e jovens em busca do primeiro emprego, em parceria com sindicatos e entidades não-governamentais, nas maiores cidades, para a adequada prestação de serviços previstos de qualificação e recolocação de trabalhadores, e de qualificação e colocação de novos candidatos a um emprego;
- estimular a criação, nas escolas públicas, de “espaços da família”, para facilitar a ação integrada de educadores, agentes comunitários de saúde, equipes do Programa de Saúde da Família e dos funcionários dos serviços municipais de assistência social, para tratar em conjunto com as famílias, sempre que conveniente, de problemas como saúde da mulher e da criança, gravidez na adolescência, Aids, drogas, violência doméstica e delinquência juvenil;
- criar e aparelhar bibliotecas públicas, incluindo a implantação de sistemas de comunicação via Internet, para uso comunitário.

Nem sempre os agentes do poder público podem resolver os problemas das pessoas. No entanto, podem – e devem – fazer com que elas se sintam tratadas com um mínimo de simpatia e solidariedade, e não com descaso ou rispidez. Isso contribui para que recuperem a auto-estima e sejam capazes, quem sabe, de lidar com seus problemas de maneira mais positiva.

III. OS NOVOS NORDESTES

A estabilidade da economia criou condições para que o Estado voltasse a traçar políticas de longo prazo, entre as quais, as de desenvolvimento regional. A ação do governo do presidente Fernando Henrique na área da infra-estrutura incorporou esse objetivo a partir de uma nova abordagem, que favorece a desconcentração econômica, mediante o fortalecimento da integração entre as regiões, no marco de uma economia aberta que precisa competir na economia internacional.

O Plano Plurianual de 1996/1999, o primeiro a ser formulado depois do Real, diferencia-se dos anteriores, que se limitavam a apontar diretrizes gerais, ao se associar a uma carteira de projetos na área social e de infra-estrutura, capazes de produzir efeitos dinâmicos de amplo alcance para o progresso do país.

Outra característica importante do plano, no que diz respeito ao desenvolvimento regional, foi seu esforço de compreensão sistemática das tendências do desenvolvimento brasileiro nas décadas de 80 e 90 do ponto de vista das modalidades de ocupação do território.

A definição das obras mais importantes a serem realizadas, a partir dessa visão de conjunto, consolidou-se no programa Brasil em Ação, que dispõe de prioridade no recebimento de recursos, recorre a parcerias com o setor privado e implantou um sistema especial de gestão.

A escolha dos 26 empreendimentos de infra-estrutura incluídos na programação de 1997/1998, que mobilizaram investimentos de aproximadamente R\$ 30 bilhões, bem como os novos projetos do programa Brasil em Ação 1999, exprimem e ao mesmo tempo incentivam uma abordagem inovadora da intervenção do Estado para assegurar a expansão econômica associada a avanços no terreno social: os Eixos de Integração e Desenvolvimento.

O objetivo estratégico é o de promover e consolidar a desconcentração econômica pelo fortalecimento dos laços entre as áreas menos desenvolvidas e as demais regiões do país, bem assim com os mercados externos.

Nesse contexto entra o Nordeste. Não como problema, porém como parte da solução.

Primeiros resultados

A estabilidade monetária e a nova abordagem para o Nordeste instaurada pelo governo do presidente Fernando Henrique abrem caminho a uma etapa com certeza duradoura de desenvolvimento consistente da região.

Os principais indicadores não deixam dúvidas de que os vários “Nordestes”, em que convivem setores de economia inegavelmente moderna, no segmento agroindustrial, estão crescendo a um ritmo muito superior ao da média nacional.

Em 1997, pelo quarto ano consecutivo, o Produto Interno Bruto do Nordeste cresceu mais do que o PIB nacional: 5,8% contra três por cento. Também os salários têm subido mais no Nordeste do que nas demais regiões. Em Recife, por exemplo, o acréscimo nos rendimentos mensais, apurados pelo IBGE, se revelou proporcionalmente maior do que em São Paulo.

Os benefícios da estabilidade evidenciam-se pela abertura de novas empresas, a descoberta das vocações regionais, como o turismo, e o aumento do poder de compra das classes com renda inferior a dois salários mínimos.

Em 1997, a atividade industrial no Nordeste cresceu 10,2%, o maior percentual ali registrado desde 1979, quando as primeiras empresas do pólo petroquímico de Camaçari, na Bahia, começaram a operar. O consumo de energia elétrica, indicador seguro do nível de atividade da indústria de transformação, vem se expandindo sem cessar desde 1994, a uma taxa anual média de

seis por cento. A renda por habitante na região – R\$ 2.966 – ainda está distante da cifra nacional, R\$ 5.400. No entanto, tem crescido sistematicamente acima da média do país. Sempre mencionados como evidência das duras condições de vida do Nordeste, os indicadores sociais também estão melhorando.

O mais importante deles, a mortalidade infantil, reverteu sua triste e conhecida tendência na região como um todo: caiu pela metade. Em 1980, foram 121 óbitos para cada mil nascidos vivos; em 1997, 59 mortes por mil. E nos municípios atendidos pelo programa de Agentes Comunitários de Saúde, constatou-se o mesmo índice de mudança, com números absolutos ainda melhores: de 82 mortes por mil em 1994 para 41 por mil em 1997.

TRÊS EIXOS DE PROGRESSO

A ação direta do governo Fernando Henrique no Nordeste foi planejada a partir da definição de três grandes Eixos de Integração e Desenvolvimento da região: o Eixo Costeiro, o do São Francisco e o Transnordestino.

As obras na área de transporte estão claramente orientadas para fortalecer a integração interna e externa. A conclusão da Hidrovia do São Francisco, entre Pirapora (MG) e a região de Petrolina/Juazeiro (PE/BA) – de importância capital para alcançar esse objetivo – serve de eixo de integração com o Sudeste e o Centro-Oeste e de corredor de acesso aos mercados mundiais, pelo porto de Suape, em Recife. A integração da Hidrovia do São Francisco com Suape será reforçada com a construção da Ferrovia Transnordestina, entre Petrolina e Salgueiro (PE), incluída no Brasil em Ação 1999. O projeto da linha férrea compreende também o trecho entre Salgueiro e Missão Velha (CE), que terá grande impacto na região, ao permitir a ligação ferroviária até Fortaleza pelos trilhos da antiga Malha Nordeste da RFFSA, agora sob administração da iniciativa privada.

Em consequência, o Eixo do São Francisco passará a contar com mais uma alternativa de acesso ao exterior: o porto de Pecém, a 60 km de Fortaleza, também incluído no programa Brasil em Ação. Está em estudos, por fim, a ligação ferroviária entre Estreito (MA) e Salgueiro, com 1.500 km de extensão, que poderia implantar um eixo adicional de desenvolvimento na região.

Planejados a partir de uma visão estratégica do território brasileiro, os projetos dos Eixos de Integração têm como referência o desenvolvimento dos pólos econômicos já existentes e integrados às demandas coletivas e às ações planejadas em nível local. Trata-se, portanto, de levar em conta as diversas dimensões do desenvolvimento do Nordeste, tendo em vista, de um lado, as estratégias nacionais e, de outro, a participação local das comunidades, segundo seus interesses.

Projetos complementares

As marcantes diferenças dentro de uma mesma região, levadas na devida consideração no traçado desses eixos, determinaram a característica especial do conjunto de obras do programa Brasil em Ação para o Nordeste.

Além dos empreendimentos nas áreas de transporte e energia, citados no Objetivo nº 2 deste programa, como a conclusão da hidrelétrica de Xingó e a construção do sistema de transmissão associado à usina, e ainda a interligação do sistema de gasodutos, programada para 1999, foram incluídos dois projetos de infra-estrutura hídrica – o Proágua e o Novo Modelo de Irrigação – e um de infra-estrutura turística, o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur.

Essa atuação diferenciada se deve ao fato de a faixa litorânea do Nordeste apresentar alta densidade de população, o que torna necessário fomentar atividades intensivas em mão-de-obra ligadas a fatores específicos de atração de investimentos – o objetivo do Prodetur.

Além disso, grande parte do interior nordestino está sujeito a regimes climáticos caracterizados

por chuvas desiguais. Isso gera duas preocupações distintas: de um lado, aumentar a acumulação e a oferta de água para consumo humano e animal, ali onde há escassez de recursos hídricos, especialmente no Semi-árido; de outro, promover o uso eficiente da água, na agricultura irrigada, nos locais onde o problema principal é antes o manejo inadequado do que a falta de recursos hídricos. Para enfrentar o primeiro problema, o governo criou o Proágua. Para o segundo, o Novo Modelo de Irrigação.

O Proágua, o Novo Modelo de Irrigação e o Prodetur dão origem a um conjunto de ações de grande impacto, nos moldes dos projetos do programa Brasil em Ação. Na área de turismo, por exemplo, estão previstos melhoramentos em infra-estrutura aeroportuária, hoteleira, de lazer, serviços, saneamento, restauração do patrimônio histórico etc.

Na mesma linha, o Proágua articula ações desde a conclusão de obras prioritárias (açudes, adutoras, barragens) até a capacitação institucional dos estados e municípios para a gestão de recursos hídricos. O Novo Modelo de Irrigação não foge à regra: sua finalidade não é apenas ampliar a área de agricultura irrigada, mas também mudar o padrão dos projetos de irrigação, para torná-los auto-sustentáveis e fator real de desenvolvimento regional.

Diretrizes

Estas são as diretrizes mais abrangentes que pautarão as decisões do governo em face dessa ampla gama de assuntos:

- atribuir prioridade nacional às políticas de desenvolvimento regional;
- complementar a tradicional abordagem macrorregional dos problemas, com um enfoque nas diferenças dentro de cada região, como convém à implantação de políticas descentralizadas e à participação da comunidade na escolha dos objetivos no plano local;
- restabelecer prioridades, princípios, critérios articulados em escala nacional, em estreita vinculação com as demais políticas nacionais de desenvolvimento;
- restaurar os mecanismos de apoio à provisão de infra-estrutura econômica e ao desenvolvimento de condições favoráveis à expansão do setor produtivo, imprescindíveis à atração de investimentos privados.

Para transformar em realidade essa inovadora estratégia de desenvolvimento integrado do Nordeste, o governo do presidente Fernando Henrique adotou uma série de iniciativas – cujas possibilidades pretende aproveitar ao máximo em um eventual segundo mandato:

- reestruturação e modernização da Sudene, para melhorar o desempenho nos diversos papéis por ela exercidos;
- recuperação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, que pôs em prática ações de grande alcance, como o Programa de Agentes Comunitários de Desenvolvimento;
- reforço do Programa Nordeste Competitivo, linha especial de crédito do BNDES, para estimular setores econômicos selecionados;
- instituição do Regime Automotivo Especial para as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, com incentivos para a instalação de montadoras;
- realização de estudos e sistematização de propostas relativas aos aglomerados produtivos, a exemplo da Iniciativa pelo Nordeste;
- aprofundamento dos estudos de viabilidade, de impacto regional e ambiental do projeto de transposição de águas do rio São Francisco.

Iniciativa para o futuro

O próximo objetivo estratégico do governo federal no Nordeste será o de identificar e reforçar a competitividade das atividades econômicas capazes de produzir efeitos de grande alcance para o desenvolvimento local.

Para isso, a partir dos estudos no âmbito da “Iniciativa pelo Nordeste”, buscará promover o parque produtivo local, para que faça parte da economia globalizada. Com o apoio dos governos estaduais e de várias entidades nacionais e estrangeiras, a “Iniciativa pelo Nordeste” é um exemplo claro das modernas formas de atuação compartilhada do setor público e dos agentes privados no desenvolvimento regional. Sua plataforma de ação visa conhecer, integrar e expandir aglomerados econômicos afins e de alto potencial competitivo.

Levantamento preliminar identificou no Nordeste nada menos de quatorze atividades que se encaixam nesse perfil, como plantio de grãos, fruticultura, informática e turismo, que irão integrar a primeira etapa de implantação da estratégia. Dois critérios orientaram a escolha: o potencial de competitividade e o interesse encontrado na maioria dos estados nordestinos.

PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO

Em parceria com o Ministério do Planejamento, o BNB começou a estruturar o Programa de Desenvolvimento Integrado dos Pólos Industriais do Nordeste.

O objetivo consiste em articular as ações da União, estados e municípios sob o enfoque do desenvolvimento local. O modelo de gerenciamento adotado é o do Brasil em Ação – o que, por si só, é um importante passo para o êxito do programa. Inovador e fundamental para a construção de um processo de crescimento duradouro, participativo, com distribuição de renda, o programa valoriza por isso mesmo o envolvimento das comunidades na tomada de decisões, bem como fortalecerá a rede de estruturas formais – prefeituras, secretarias e demais órgãos de governo. Uma das estratégias principais é a de potencializar o crescimento de setores dinâmicos da economia regional dentre os quais destaca-se a cadeia agroalimentar.

Nesta primeira etapa, foram selecionados dez pólos, contemplando todos os estados nordestinos e o norte de Minas Gerais. São eles: Uruçuí/Gurguéia, no Piauí; Baixo Jaguaribe, no Ceará; Assu/Mossoró, no Rio Grande do Norte; Alto Piranhas, na Paraíba; Petrolina/Juazeiro, na Bahia e em Pernambuco; sul de Sergipe; sul do Maranhão; Bacia Leiteira de Alagoas; Oeste Baiano e norte de Minas Gerais.

Uruçuí/Gurguéia

É uma das mais promissoras áreas de desenvolvimento sustentável do Nordeste, principalmente devido aos rios perenes da região, entre os quais Parnaíba, Uruçuí Preto, Gurguéia e Paraím. Outro fator positivo é o baixo custo de captação de água para a vasta extensão de terras agricultáveis. Dos poços profundos existentes brota água de boa qualidade para o consumo humano e para a irrigação. O pólo tem excelente localização geográfica, pois está próximo dos mercados de Barreiras (BA), Teresina (PI) e Brasília. A ligação com o porto de Itaqui, em São Luís, justifica a criação de pólo graneleiro, que já exporta soja, e de fruticultura. A grande rede fluvial navegável e o clima ameno, favorecido por altitudes sempre acima de 400 metros, permitem o desenvolvimento do ecoturismo. Serras, rios, lagoas e trilhas conferem rara beleza à região. Área: 45.184 km². População: 112.700 habitantes. Municípios: Alvorada do Gurguéia, Antônio Almeida, Baixa Grande do Ribeiro, Bertolínea, Bom Jesus, Colônia do Gurguéia, Cristino Castro, Currais, Elizeu Martins, Gilbués, Manoel Emídio, Monte Alegre do Piauí, Palmeira do Piauí, Redenção do Gurguéia, Ribeiro Gonçalves, Santa Filomena, Santa Luz, Sebastião Leal e Uruçuí.

Baixo Jaguaribe

Na zona semi-árida do Nordeste, está próximo dos grandes centros consumidores da região e dos portos de Mucuri e Pecém (CE), Natal (RN) e Suape (PE). Além disso, a região é servida pela BR 116. De relevo variado, o pólo tem abundantes recursos naturais, com predomínio do cultivo de arroz, fruticultura, olericultura e pecuária leiteira. Entre os principais projetos de irrigação já definidos para a região estão: o Jaguaribe/Apodi, para cultivo de tomate, melancia, melão e mamão; o Morada Nova, centrado no arroz; e o Tabuleiro de Russas, com início de

operação previsto para 1998/99 e propício à fruticultura e olericultura. Além das iniciativas públicas, estão implantados ou em andamento diversos projetos privados, com destaque para as culturas de banana, melão, coco, manga, acerola e início da produção de uva, graviola e goiaba. Nos últimos anos, já se instalaram na região pequenas agroindústrias processadoras de polpas de frutas e de doces. Área: 8.092 km². População: 266.400 habitantes. Municípios: Aracati, Itaiçaba, Jaguaruana, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Quixerá, Russas e São João do Jaguaribe.

Assu/Mossoró

No semi-árido do Rio Grande do Norte, tem eixo econômico focalizado na irrigação. A região tomou-se a maior produtora de melão do Brasil e uma das maiores produtoras de frutas em geral. A grande vantagem é sua localização, perto dos centros consumidores de Fortaleza, Natal, João Pessoa e Recife. Outro ponto positivo é a logística de transporte para a exportação pelos portos de Pecém, Mucuripe, Natal e Suape. Seu potencial também é evidenciado por fatores como infra-estrutura hídrica, energia elétrica e gás natural, estradas pavimentadas, telefonia e proximidade dos principais mercados consumidores do Nordeste e do exterior. A área beneficia-se de recursos do FINOR e do FNE e há grande disponibilidade de terras irrigadas em perímetros públicos para serem exploradas por agricultores profissionalizados e empresários. O grande potencial hídrico do pólo é representado pela oferta de 2,4 bilhões de m³ de água acumulada na barragem Armando Ribeiro Gonçalves, no rio Piranhas, concluída pelo governo do presidente Fernando Henrique. A topografia plana permite a mecanização agrícola e o emprego de alta tecnologia. Os produtores locais já têm acesso consolidado aos mercados nacional e internacional. Área: 6.597 km². População: 305.700 habitantes. Municípios: Afonso Bezerra, Alto Rodrigues, Assu, Baraúnas, Carnaubais, Ipanguaçu, Itajá, Mossoró, Pendências, Serra do Mel e Upanema.

Alto Piranhas

No semi-árido do oeste da Paraíba, numa região cortada pelos rios Peixe, Piancó e Piranhas. A área é conhecida pelas várzeas de Souza, microrregião onde está a maior planície do estado. Para aproveitar o potencial, os governos federal e estadual acertaram parceria a fim de construir obras de infra-estrutura hídrica destinadas a levar a água do açude Coremas/Mãe d'Água, através de canais, túneis e sifões, numa extensão de 57 km, até as várzeas de Souza, o que representa a possibilidade de irrigação de cinco mil hectares. Com essa obra, a região deverá tornar-se grande produtora de frutas e olerícolas do Nordeste, tanto para o mercado interno quanto para exportação. O pólo conta ainda com boa infra-estrutura de pecuária e agricultura de sequeiro, além de ser grande produtor de coco e queijos de boa qualidade. O turismo também tem ótimas perspectivas: entre os municípios de São João do Rio do Peixe e Souza estão as maiores e mais bem conservadas pegadas de dinossauros do mundo. Daí a área ser conhecida como Vale dos Dinossauros. A região está interligada a todas as cidades nordestinas por estradas pavimentadas e ferrovia. Outras vantagens: implantação de fruticultura, horticultura e cotonicultura orientadas para a agroexportação e agroindústria; estímulos a mudanças na estrutura fundiária atual, mediante a aquisição de terras para melhor aproveitamento da área; implantação de módulos empresariais de gestão, visando à exploração agrícola com alta tecnologia e integração com a agroindústria. Área: 3.591 km². População: 175.900 habitantes. Municípios: Aparecida, Cajazeiras, Cajazeirinhas, Condado, Marizópolis, Pombal, São Bento de Pombal, São Domingos de Pombal, São Francisco, São João do Rio do Peixe, Souza e Vieirópolis.

Petrolina/Juazeiro

O pólo vai consolidar o sistema agroindustrial da produção irrigada, fruto da competitividade e da ampliação de sua presença nos mercados interno e externo. No contexto da economia regional, tende a cumprir três funções econômicas básicas: fruticultura e olericultura . irrigadas, com potencial para diversificação de frutas exportáveis em larga escala; pecuária (ovina e caprina); e agroindústria processadora de frutas e produtos pecuários. Entre os resultados esperados, destacam-se: aumento da renda da população e conseqüente aumento do nível de bem-estar; redução da taxa

de analfabetismo em níveis desprezíveis; melhoria no sistema de transporte multimodal e sua utilização generalizada; fortalecimento da infra-estrutura econômica e social. As principais vantagens são disponibilidade de terra e água de boa qualidade; infra-estrutura de irrigação implantada e em expansão; relativa proximidade dos mercados europeu e norte-americano; ciclo produtivo mais precoce e altos níveis de produtividade. O pólo apresenta crescimento acelerado da produção agrícola irrigada, com área de mais de cem mil hectares e potencial superior a 220 mil hectares. Área: 24.385 km². População: 505 mil habitantes. Municípios: Lagoa Grande, Orocó, Petrolina e Santa Maria da Boa Vista, em Pernambuco, e Casa Nova, Curaçá, Juazeiro e Sobradinho, na Bahia.

Sul de Sergipe

Grande produtor de citros em sequeiro e com potencialidade de maior diversificação, localizado parte na Zona da Mata e parte no Agreste. Atualmente, Sergipe é o maior produtor de laranja do Nordeste. Já existem na região, principalmente em Estância, agroindústrias para o beneficiamento da fruta, com a exportação de suco concentrado e congelado. A área de pecuária é integrada às áreas de citros, com produtos destinados aos mercados interno e externo. A disponibilidade de recursos naturais funcionará como fator de atração de investimentos, favorecendo o estabelecimento das cadeias de produção e comercialização. A atuação sistêmica do agronegócio vai gerar maior adição de valor à produção local, permitindo incremento expressivo no nível de emprego e renda e contribuindo para o desenvolvimento sustentado da região. Área: 8.336 km². População: 391 mil habitantes. municípios: Arauá, Boquim, Cristinápolis, Estância, Indiaroba, Itabaianinha, Itaporanga d' Ajuda, Lagarto, Pedrinhas, Riachão do Dantas, Salgado, Santa Luzia do Itanhi, Tomar do Geru e Umbaúba, em Sergipe, e Itapicuru e Rio Real, na Bahia.

Sul do Maranhão

Região de fronteira agrícola, com clima privilegiado para a produção de grãos em sequeiro: soja, feijão, arroz, milho e milheto. Também com bom potencial para o desenvolvimento de bovinocultura, avicultura e suinocultura e área do complexo industrial processador de matéria-prima (soja e carnes). Dispõe, além disso, de transporte rododiferroviário integrado, ligando as áreas de produção ao sistema portuário de São Luís, condição básica para exportar grandes volumes de grãos para Estados Unidos, Europa e Ásia, com a previsão de ampliação da Ferrovia Norte/Sul, no trecho Imperatriz/Estreito. Área: 42.080 km². População: 135 mil habitantes. Municípios: Alto Parnaíba, Balsas, Feira Nova do Riachão, Fortaleza dos Nogueiras, Loreto, Nova Colina, Riachão, Sambaíba, São Raimundo das Mangabeiras e Tasso Fragoso.

Bacia Leiteira de Alagoas

No semi-árido alagoano, destaca-se na economia nordestina por desenvolver uma pecuária leiteira com alto nível de produção, produtividade acentuada e uso de técnicas avançadas de criação. Incluído no Polígono das Secas, beneficia-se dos incentivos fiscais e creditícios do governo federal (FINOR e FNE). Maior produtora de leite *in natura* do Nordeste, tem 2.500 proprietários rurais e emprega cerca de cem mil trabalhadores. A região tem capacidade para uma produção diária de 500 mil litros de leite, com produtividade média de 8 litros/vaca/dia, quase o triplo da média nacional, que é de 3 litros. O plantel bovino tem ascendência genética predominantemente holandesa de alta linhagem. Área: 4.146 km². População: 265 mil habitantes. Municípios: Batalha, Belo Monte, Cacimbinhas, Dois Riachos, Estrela de Alagoas, Igaci, Jacaré dos Homens, Jaramataia, Major Isidoro, Minador do Negrão, Monteirópolis, Olho d'Água das Flores, Olivença, Palmeira dos Índios, Santana do Ipanema e São José da Tapera.

Oeste Baiano

Região de fronteira agrícola, tem clima e solo privilegiados para produção de grãos em sequeiro. O relevo plano permite a mecanização e, em algumas áreas, a cultura irrigada. O pólo

abrange duas zonas: a primeira, na sub-bacia do rio Grande, com chapadas altas e depressão sertaneja, concentra a maioria dos investimentos produtivos e grandes empresas, tomando a cidade de Barreiras o maior centro polarizador, de maior concentração urbana e mais alta taxa de crescimento populacional. A segunda zona é um espaço caracterizado pela produção de grãos, irrigação e pecuária.

Seu centro é Santa Maria da Vitória, que concentra a maioria dos serviços públicos e privados. Nessa área, vêm sendo realizados investimentos bem-sucedidos em fruticultura e soja. Tem grande potencial de desenvolvimento do complexo agroindustrial nas áreas de cerrado e está integrado ao processo de expansão da sojicultura, fruticultura, cafeicultura e pecuária para as fronteiras do Nordeste e Centro-Oeste. Começa a atrair interesse de governos e investidores privados, internos e externos, nos vários elos da cadeia produtiva. Outras vantagens: possibilidade de utilização de um sistema intermodal, segundo as opções Balsas-Itaqui e rio São Francisco-Aratu; grande potencial para expansão da irrigação; complexo agroindustrial implantado e em ampliação; e disponibilidade de terras agricultáveis de boa qualidade e baixo custo. Área: 46.255 km². População: 226 mil habitantes; municípios: Barreiras, Correntina, Riachão das Neves, São Desidério e Santa Maria da Vitória.

Norte de Minas

No semi-árido mineiro, tem como principal característica a atividade produtiva baseada fortemente na irrigação, com ênfase na fruticultura, especialmente o cultivo de banana, que representa mais de noventa por cento da área ocupada em produção. O processo de diversificação já começou, destacando-se a produção de mamão, goiaba, uva, limão, maracujá, manga, coco, cebola e tomate. Também começa a produzir carne, leite e derivados. Vantagens: proximidade dos grandes centros consumidores do país e do Mercosul e possibilidade de utilização de sistema multimodal para transporte da produção aos principais centros urbanos, como São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Uma prova do potencial econômico é o projeto Jaíba, entre os rios São Francisco e Verde Grande, com área irrigável de cem mil hectares e apenas 25 mil em utilização. Área: 12.607 km². População: 176 mil habitantes. Municípios: Jaíba, Janaúba, Manga, Matias Cardoso, Nova Porteirinha, Porteirinha e Verdelândia.

Ações

- ampliar a abrangência de projetos para o Nordeste, no âmbito do programa Brasil em Ação, como parte da estruturação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento, complexos econômicos formados por redes integradas de infra-estrutura;
- adotar e ampliar o projeto “Iniciativa pelo Nordeste”, para estimular o desempenho competitivo de aglomerados de atividades econômicas afins – *clusters*;
- ampliar a abrangência do programa de Pólos de Desenvolvimento Integrado, para promover a expansão das economias locais, por meio de parceria e cooperação entre a sociedade e o Estado;
- implementar um programa de ação para o desenvolvimento da Zona da Mata, para aproveitar o potencial de crescimento econômico, a disponibilidade de infra-estrutura e a existência do principal mercado consumidor regional, bem como propiciar oferta de emprego na área mais densamente povoada da região;
- fomentar o desenvolvimento da agroindústria, como forma de agregar valor e gerar ocupação produtiva no âmbito dos Pólos de Desenvolvimento Integrado.

REFORMA DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA REGIONAL

O ponto de partida para a nova estratégia de desenvolvimento do Nordeste será a reformulação das diretrizes e dos mecanismos operacionais dos instrumentos clássicos de apoio à região. Serão adaptados às exigências de moderna política regional, estabelecidas com base no novo modelo de desenvolvimento nacional e na inserção do país no mundo globalizado. As principais diretrizes são:

- recuperar os instrumentos de apoio ao desenvolvimento regional, revendo os mecanismos de concessão de incentivos fiscais e de crédito favorecido ao setor privado;
- restabelecer condições para ampla modernização institucional das estruturas de condução da política, a partir da revisão dos papéis e funções dos organismos federais e da constituição de novas estruturas de atuação, ágeis e flexíveis.

Os novos papéis e os novos instrumentos demandarão uma reforma das instituições que cuidam das políticas para a região:

- rever os instrumentos tradicionais de política regional e o arcabouço institucional em operação;
- integrar o Sistema de Planejamento Regional ao Sistema Federal de Planejamento;
- ampliar as aplicações anuais do BNDES no Nordeste em projetos estratégicos da economia regional, em especial os empreendimentos privados na área de infra-estrutura;
- reaparelhar e modernizar a ação da Sudene, a fim de transformá-la em efetiva Agência de Desenvolvimento do Nordeste;
- apoiar, por intermédio da Sudene, projetos de infra-estrutura complementares aos Eixos Nacionais de Desenvolvimento;
- reforçar as políticas inovadoras de desenvolvimento regional, apoiando mais decisivamente as iniciativas locais;
- rever o atual sistema de incentivos fiscais, suas prioridades e mecanismos;
- articular as ações de desenvolvimento regional empreendidas pelo governo federal, envolvendo a Sudene e as instituições financeiras oficiais – BB, BNB, BNDES, CEF e FINEP –, além do Ministério do Planejamento e Orçamento e dos demais organismos com atuação regional – DNOCS, Codevasf e Fundaj, para que todos esses órgãos atuem em conjunto e de forma convergente em prol do desenvolvimento da região.

FORTALECIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA

Os projetos de infra-estrutura a serem executados no período 1999-2002 foram escolhidos de acordo com as diretrizes seguidas pelo planejamento do governo federal, nos últimos quatro anos, a saber:

- ênfase à maior participação do setor privado nos investimentos em infra-estrutura, por meio de contratos de concessão para exploração de serviços, tais como operação portuária, transporte ferroviário, manutenção de rodovias, telecomunicações e abastecimento de energia;
- complementação da infra-estrutura existente com projetos estratégicos em áreas que, pela sua natureza e parte das obras requeridas, não são rentáveis para a iniciativa privada.

Transporte

- construção da Ferrovia Transnordestina, incluída entre os doze novos projetos do programa

Brasil em Ação 1999, e recuperação do trecho ferroviário entre Salgueiro e Suape, com apoio financeiro da Sudene, do Banco do Nordeste e do BNDES. Com estas obras, será feita a interligação da Hidrovia do São Francisco com o sistema ferroviário nordestino, permitindo a ligação multimodal da região Centro-Oeste com os portos de Suape e Pecém;

- completar os estudos para a construção da Ferrovia Transversal Nordeste, ligando Estreito (MA) a Salgueiro (PE), para facilitar o transporte de matérias-primas de Carajás, Açailândia e dos cerrados maranhenses e piauienses para os complexos industriais de Recife, Fortaleza e Salvador, tendo como tráfego de retorno grãos líquidos e fertilizantes, num volume de carga estimado preliminarmente em dez milhões de toneladas/ano;
- recuperação e duplicação da BR 230, entre João Pessoa e Campina Grande; da BR 101, no trecho entre Recife e cidade do Cabo; do contorno de Fortaleza (BR 116 / BR 222); e da ligação entre a cidade de Aracaju e o porto (BR 101);
- construção do novo terminal internacional de passageiros do Aeroporto dos Guararapes, em Recife, e ampliação das áreas destinadas à movimentação e armazenagem de carga;
- construção do novo terminal de passageiros do Aeroporto de Natal e reforma e ampliação do Aeroporto 2 de Julho, em Salvador, e do Aeroporto de Maceió;
- delegação da administração do porto de Recife ao Estado de Pernambuco, que deverá geri-lo em conjunto com o Complexo Portuário de Suape;
- término da infra-estrutura da primeira etapa do Porto Interno de Suape, com obras de acostamento, acesso e terraplenagem de áreas para instalação de empreendimentos de siderurgia, e terminal de recepção e armazenagem de gás natural liquefeito, para usinas termelétricas e outros usos industriais;
- conclusão das obras de sinalização e dragagem da Hidrovia do São Francisco, para permitir o pleno uso do rio, interligando os portos fluviais de Petrolina e Juazeiro aos do noroeste de Minas Gerais e oeste da Bahia. Será possível, assim, a integração econômica do cerrado brasileiro ao Nordeste.

Energia

- interligação da rede de gasodutos do Nordeste, obra incluída no programa Brasil em Ação para 1999;
- conclusão da linha de transmissão Presidente Dutra-Teresina-Fortaleza, para permitir o aproveitamento da energia produzida pela Eletronorte, em especial a de Tucuruí;
- implantação da linha de transmissão Campina Grande-Natal, a fim de garantir o atendimento à demanda energética da Paraíba e do Rio Grande do Norte;
- conclusão da segunda etapa da construção da usina de Tucuruí que, associada aos sistemas de interligação Norte-Nordeste, irá assegurar o suprimento energético das duas regiões até 2007;
- conclusão, em 1999, depois de onze anos, do reassentamento das 5.400 famílias residentes em áreas rurais que foram alagadas em virtude da construção da usina de Itaparica;
- criação de um Fundo, com participação da União, estados e empresas geradoras e distribuidoras, para fomentar o uso de energia alternativa – eólica, solar e biomassa – em pequenas comunidades isoladas.

GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Embora disponha de recursos hídricos da ordem de 1.500 metros cúbicos por habitante/ano, acima do limite crítico estabelecido pela ONU, o Semi-árido nordestino enfrenta recorrentes problemas de seca. Isso por dois motivos: as chuvas se concentram em três ou quatro meses e o volume varia muito de ano para ano.

Se o Semi-árido nordestino fosse formado por solos profundos, a má distribuição sazonal da chuva não seria problema tão grande, pois o excesso de água do período úmido, infiltrado no solo, seria liberado gradualmente durante a estiagem, suprimindo assim fontes e rios.

Ocorre, no entanto, que a maior parte do Semi-árido se assenta sobre uma camada cristalina quase impermeável, localizada a pequena profundidade. O escasso volume de água que consegue se infiltrar no solo evapora rapidamente ou é transpirada pela vegetação. O excesso de água escoar superficialmente pelos córregos e rios, indo se perder no mar. Na estiagem, os rios secam.

O Brasil tem de conviver com essa realidade – da melhor forma possível.

Seca não é necessariamente sinônimo de fome, doença, miséria e desespero.

Não é, se o país finalmente desenvolver estratégias, instrumentos e ações que permitam sustentar a convivência de populações e atividades econômicas com as estiagens prolongadas.

Partindo dessa premissa, o governo do presidente Fernando Henrique tem posto em prática medidas que vão criar as condições para a formação de estoques de água e de alimentos – para pessoas e animais – nos períodos úmidos e distribuí-los nos períodos secos.

Fazer a água “viajar”

Desde o século passado, se estoca água no Semi-árido. O primeiro açude de porte foi construído no tempo de Pedro II. Seguiram-se, ao longo de um século, milhares de outros. Nem por isso amenizou-se o convívio das populações com a seca. Há, pelo menos, três razões para isso:

- muitos açudes foram construídos, sem técnica alguma, pelas frentes de trabalho organizadas como paliativo social, por ocasião das piores secas. As barragens se dissolviam tão logo voltavam as chuvas, razão pela qual se tornaram conhecidas como “*alka-seltzer*”;
- a maioria dos açudes é rasa e seca sistematicamente todos os anos, devido à forte evaporação, perdendo a água que deveria manter acumulada para consumo nos períodos de estiagem;
- os açudes tecnicamente corretos, em geral construídos pelo governo federal, muitas vezes deixam de ser úteis o suficiente por falta das obras complementares de adução – canais e condutos – , que permitiriam levar água aos locais mais distantes.

No governo do presidente Fernando Henrique, tais erros estão sendo corrigidos, mas ainda é preciso fazer muito para sustentar produtivamente o Semi-árido.

Não basta construir açudes e estocar água para consumo apenas daquela parcela da população que habita as proximidades do lago ou o curto trecho a jusante das barragens.

É preciso fazer com que a água “viaje” até onde será consumida, percorrendo os milhares de quilômetros de adutoras e de canais que estão sendo construídos pela atual administração – e que continuarão a ser implantados, em escala ainda maior, no próximo governo. Além de novos e bons açudes, é necessário disciplinar o consumo da água, mediante um sistema de gerenciamento de recursos hídricos, de acordo com a Lei nº 9.422, de 1997 – a chamada “Lei das Águas”, em fase de regulamentação.

O Proágua/Semi-árido

O açude do Castanhão, no Ceará, é um exemplo de obra corretamente dimensionada, por ter capacidade de regularização ao longo do tempo. Está sendo construído no rio Jaguaribe pelo governo federal. Ao ficar pronto, em 1999, será o maior açude do Semi-árido.

Para dar seqüência a esse tipo de iniciativa, o governo assinou com o Banco Mundial em junho de 1997 um acordo para o financiamento do Proágua/Semi-árido, projeto do programa Brasil em Ação. O Proágua capta recursos a serem aplicados diretamente pela União e os estados nordestinos.

Segundo o acordo, o projeto contará com 330 milhões de dólares, que permitirão por em prática uma política transformadora de gestão de recursos hídricos na área. Trata-se da primeira etapa de um esforço conjunto com O Banco Mundial, que deverá envolver recursos da ordem de um bilhão de dólares.

Diretrizes

- construção de infra-estrutura – açudes, adutoras e canais – diretamente pelos estados;
- implementação de sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, como parte do sistema nacional, previsto no artigo 21 da Constituição;
- implementação do sistema de gerenciamento de recursos hídricos na bacia do rio São Francisco, a fim de disciplinar o acesso à água para uso nos estados com territórios na área da bacia e para uso em uma eventual transposição, que beneficiaria aqueles estados localizados fora da área do São Francisco.

Ações

- criação do Fundo Único do Proágua, cujos recursos estarão disponíveis aos estados, de acordo com os progressos por eles realmente alcançados em matéria de utilização racional de recursos hídricos;
- definição de procedimentos legais no planejamento do uso da água para os diversos fins nos grandes rios nacionais, a exemplo do São Francisco. Isso permitirá estabelecer políticas equitativas de uso da água – para geração de energia, irrigação e consumo humano e animal – por intermédio dos comitês de bacias hidrográficas. Com a privatização prevista das hidrelétricas instaladas nos grandes rios nacionais, a regulamentação e a aplicação da Lei das Águas garantirão os direitos de todos os consumidores.
- implementação pelos estados de sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, previstos nas respectivas leis estaduais. Tais sistemas adotam a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e de gerenciamento de recursos hídricos, e estabelecem um sub-sistema de outorga pelo direito de uso da água e de sua valorização econômica. A tomada de decisões será descentralizada, com a constituição dos comitês de bacia hidrográfica, integrados por representantes das três esferas de governo, usuários de recursos hídricos – companhias de saneamento, distritos de irrigação, associações de agricultores, empresários do setor elétrico e indústrias – e pela sociedade civil – universidades, associações de preservação ambiental, entidades de classe etc.;
- estabelecimento do subsistema de outorga de direito de uso de água que considere o balanço entre demanda e disponibilidade hídrica. A outorga não deve ser confundida com concessão de serviço público, como é o caso dos serviços de água, esgotos e eletricidade. Nestes casos, a concessão segue regras próprias, que nada tem a ver com o uso coletivo do recurso hídrico. O poder outorgante do direito de uso de água poderá ser o governo federal ou estadual. O prazo de validade da outorga é limitado e não inclui a alienação parcial das águas, apenas o direito de uso;
- construção da infra-estrutura financiada pelo Proágua segundo padrões técnicos bem

estabelecidos, de comum acordo entre o Banco Mundial, o governo federal e os governos estaduais. Os empreendimentos serão selecionados com base nas recomendações dos planos diretores de bacias hidrográficas, que apresentem garantias de sustentabilidade econômica e institucional. Dessa maneira, tenderá a desaparecer o hábito secular de definir obras a partir de interesses particulares, que só eventualmente coincidem com as aspirações das comunidades;

- construção de novas obras apenas quando a correspondente manutenção estiver assegurada. A inauguração de empreendimentos que logo a seguir deixavam de funcionar, por falta de manutenção, é uma irresponsabilidade administrativa que o governo do presidente Fernando Henrique repele e continuará a repelir. Tampouco serão construídas obras para atender a interesses constituídos, até porque a Constituição de 1988 eliminou o conceito de água como domínio privado: todos os recursos hídricos são públicos, não importando a origem dos meios que, por exemplo, tenham permitido construir um açude;

- ampliação das parcerias com os estados, a exemplo do que foi feito com o Ceará. Em pouco tempo de atividade, a Companhia de Gestão de Recursos Hídricos – Cogerh já está cuidando de modo competente da manutenção da infra-estrutura hídrica do estado e da operação coordenada dos açudes, incluindo os de domínio do DNOCS, mediante consultas aos usuários. Outros estados que vierem a se interessar por parcerias semelhantes terão todo o apoio do governo do presidente Fernando Henrique. É mais uma forma de por em prática o princípio da descentralização: tudo que puder ser resolvido em nível estadual não deve ser cuidado em nível federal; e tudo que puder ser resolvido pelo município não deve ser cuidado pelo estado.

A transposição do rio São Francisco e alternativas de regularização de vazão

Por mais que se possa melhorar o padrão de uso da água no Semi-árido, é fato que o temor secular da seca acaba por inibir uma operação mais arrojada dos açudes.

Há uma compreensível resistência ao uso da água estocada, enquanto a situação de estiagem ainda não se revela muito crítica. Prevalece o desejo de guardar reservas para situações futuras ainda mais aflitivas. Por isso, a perda de água, seja por evaporação, seja por vertimento, é maior do que seria desejável.

Nesse contexto, as águas abundantes do rio São Francisco oferecem uma alternativa segura. A transposição de certo volume de líquido para o Semi-árido situado fora da bacia do São Francisco – no Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco – poderia aumentar a vazão regularizada para aquelas áreas.

O governo encarregou o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE de coordenar o trabalho de consultoria contratado para projetar a transposição. Além do estudo de impacto ambiental, será analisada a fundo a relação custo-benefício do empreendimento. O trabalho, que ficará pronto em meados de 1999, abordará o assunto por dois ângulos.

De um lado, o que diz respeito à instalação e operação do esquema de transposição propriamente dito. De outro, o que se refere ao custo decorrente da menor disponibilidade hídrica na região doadora.

Esse custo consiste, primeiro, no encarecimento da geração de eletricidade para consumo nos estados do Nordeste atendidos atualmente pela CHESF; e, segundo, na diminuição do potencial agrícola do próprio Vale do São Francisco.

O presidente Fernando Henrique se compromete, ainda, a ampliar o alcance desses estudos, avaliando tanto a possibilidade de construir o canal de Moxotó, para levar água ao sertão de Alagoas, como a de transpor as águas do rio Tocantins. Mediante consultoria contratada em licitação internacional, o governo fará uma avaliação isenta e exaustiva dessas possibilidades.

Só depois que estiverem plenamente concluídos esses estudos é que será tomada a decisão final sobre as obras. Caso venham a ser realizadas, as águas transpostas servirão em primeiro lugar para assegurar o abastecimento urbano.

AGRICULTURA E PECUÁRIA

Nos últimos quatro anos, a agropecuária nordestina tem desempenhado papel importante na produção nacional, principalmente no que se refere à ocupação de mão-de-obra e à estabilidade da economia. É um setor estratégico para o êxito da política econômica nacional, sobretudo por sua capacidade de gerar empregos a custo inferior ao de outros setores e por responder rapidamente aos estímulos governamentais.

Em 1995, segundo o IBGE, viviam no Nordeste 45,1 milhões de pessoas – 29% da população do país – dos quais 16,7 milhões no meio rural, ou 44% da população rural brasileira. A agricultura regional empregava 8,5 milhões de pessoas com mais de dez anos de idade, ou seja, 43% da população ocupada na região.

Apesar da importância econômica e social da agricultura do Nordeste, a maioria das atividades agropecuárias é realizada em condições agroclimáticas mais desfavoráveis e em níveis tecnológicos inferiores em relação às regiões desenvolvidas do país. Com isso, o produto agrícola nordestino tem menor poder de competição no Brasil e no exterior, até por sua baixa produtividade.

Uma nova política agropecuária para o Nordeste, tendo em vista seu desenvolvimento sustentável, deverá levar em conta cinco linhas mestras:

- expansão das políticas públicas para as áreas de formação de infra-estrutura destinada à ampliação da agricultura irrigada;
- recuperação das instituições públicas que atuam em desenvolvimento rural e estímulo para maior participação do setor privado, no que se refere ao acompanhamento das políticas setoriais;
- criação de linhas diferenciadas de crédito e políticas consistentes de pesquisa agropecuária, assistência técnica, apoio à comercialização, capacitação de empresários e trabalhadores rurais;
- fortalecimento da infra-estrutura rural – comunicações,
- estradas, obras hídricas, energia – e desenvolvimento de ações que reduzam os efeitos das secas no Semi-árido;
- estímulo à consolidação de novas oportunidades de negócios agropecuários, sobretudo na Zona da Mata.

Metas

- expansão da irrigação, principalmente com o projeto de fruticultura irrigada. O objetivo é incorporar 200 mil hectares de fruticultura irrigada, nos próximos quatro anos. Calcula-se que cada hectare irrigado assegura o emprego direto ou indireto de três trabalhadores;
- disseminação de técnicas para a manutenção dos rebanhos em períodos de seca, segundo métodos desenvolvidos pela Embrapa para manejo adequado ao Semi-árido, que associam vegetação natural com gramíneas resistentes à estiagem. O governo do presidente Fernando Henrique já aprovou uma linha de crédito que será utilizada para financiar a instalação de 120 mil hectares desse manejo em Alagoas, Bahia, Sergipe e Pernambuco. Cada hectare implantado garante quatro postos de trabalho, reduzindo a migração para as cidades;
- incentivo à produção de leite, assegurando crédito rural para a aquisição de matrizes, recuperação e formação de pastagens e modernização da infra-estrutura das propriedades rurais. O

governo federal dará preferência à produção regional, valorizando o produtor nordestino, nas compras para os programas sociais na região;

- reavaliação do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE quanto aos seus resultados e impactos sobre o desenvolvimento da agropecuária;

- apresentação, com os governos estaduais e municipais, de uma nova proposta de atuação dos órgãos de pesquisa e assistência técnica ao setor agropecuário, para torná-los mais eficazes;

- articulação das ações do Senai, Senac, Senar e Sebrae para a preparação e profissionalização da mão-de-obra rural, informação de mercado e preços aos produtores rurais, apoio tecnológico para a implantação de pequenas e médias agroindústrias, capacitação técnica e gerencial para empresários rurais, incentivo à criação de atividades não-agrícolas no meio rural – como estratégias de complementação de renda e geração de empregos;

- ampliação da bem-sucedida experiência dos Agentes de Desenvolvimento do Banco do Nordeste, aumentando e fortalecendo os mecanismos de microcrédito;

- apoio efetivo ao artesanato nordestino, como grande fonte de geração de trabalho e renda, por meio do Programa do Artesanato Brasileiro. O setor receberá atenção prioritária, para melhorar a competitividade, mediante assistência técnica e informação, novos produtos, tecnologias mais sofisticadas, qualificação da mão-de-obra, aperfeiçoamento dos canais de comercialização, prospecção de nichos de mercado internacional e estímulo ao associativismo;

- fortalecimento e reavaliação do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf, para desburocratizá-lo e ampliar sua ação, incluindo a participação mais efetiva dos governos municipais;

- criação de amplo programa de estímulo ao reflorestamento na região com prioridade para espécies florestais de suporte alimentar à pecuária;

- instituição de instrumentos que assegurem apoio governamental ao cooperativismo regional;

- ampliação das ações de sanidade animal com ênfase na erradicação da febre aftosa;

- apoio à avicultura, que desempenha relevante papel social e econômico no sistema produtivo do Nordeste;

- estímulo à criação de micro e pequenas empresas de profissionais da área de ciências agrárias, para melhorar a prestação de serviços agrícolas, por meio de crédito para capital de giro, treinamento gerencial e técnico da equipe de cada empresa;

- incentivo à instalação de irradiadores de alimentos, nos principais portos e aeroportos do Nordeste, exportadores de alimentos *in natura* de origem vegetal e animal;

- apoio ao Centro Regional de Ciências Nucleares, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, em Recife, para pesquisar o uso da energia nuclear na agricultura;

- implantação de um programa de monitoramento e controle do uso de agrotóxicos, principalmente em frutas e verduras comercializadas nas centrais estaduais de abastecimento;

- continuidade do programa de reforma agrária no Nordeste, com ênfase para as seguintes ações estratégicas:

- assentamento dos agricultores sem terra;

- oferta ao assentado de condições para viabilizar a produção

- racional, por meio de crédito, treinamento gerencial, assistência técnica, capacitação

e treinamento de mão-de-obra;

- apoio para melhorar as condições de educação, saúde, higiene e alimentação dos grupos assentados;
- integração da produção agropecuária dos assentamentos com atividades não-agrícolas;
- fortalecimento dos órgãos que atuam na execução do programa de reforma agrária;

• intensificação da reforma agrária privada, com a participação do Banco do Nordeste, por meio dos programas Reforma Agrária Solidária, Projeto Casulo e Banco da Terra.

INDÚSTRIA

Uma das marcas do governo do presidente Fernando Henrique foi acreditar em uma política de integração econômica nacional e de desenvolvimento macrorregional equilibrado, com estímulos especiais para a localização de novos empreendimentos no Nordeste.

Principal problema de desenvolvimento regional do país, o Nordeste precisa de pólos industriais de fortes efeitos multiplicadores, voltados para o aproveitamento das vantagens competitivas disponíveis, notadamente recursos naturais locais e infra-estrutura, proximidade do mercado consumidor e interesses da integração industrial regional.

Ações

- fortalecimento e ampliação dos complexos industriais já instalados:

- eixo químico do Nordeste Oriental, com base nos ramos petroquímico, cloroquímico, sucroalcooquímico e de fertilizantes, mediante aproveitamento do gás natural e de reservas de potássio, magnésio e sal-gema, na região litorânea que se estende do Pólo de Camaçari, na Bahia, atravessa Sergipe e Alagoas, até o Pólo de Indústria Química da Região Metropolitana de Recife;
- setor minero-siderúrgico do Nordeste Setentrional, pelo aproveitamento do minério de ferro, alumínio e manganês de Carajás, com concentração predominante no Maranhão e Ceará, e de beneficiamento de cromo e níquel na Bahia;
- indústria tradicional, principalmente os ramos coureiro-calçadista, têxtil-confecções, minerais não-metálicos e produtos alimentares – atividades que se baseiam na produção e disponibilidade local de matéria-prima, grandes fontes de emprego, com experiência tradicional e proximidade dos mercados consumidores interno e do Hemisfério Norte;
- pólos agroindustriais e de irrigação, localizados no Semi-árido, requerendo empreendimentos industriais que utilizem matéria-prima proveniente dos grandes perímetros irrigados;

• apoio a atividades de pesquisa, mineração e beneficiamento de minérios de valor econômico existentes no Semi-árido, tais como: jazidas de gipsita – o Nordeste produz 95% do gesso consumido no país –, calcário, pedras ornamentais e semipreciosas, granito, mármore e argilas diversas;

• expansão da educação básica, do ensino técnico-profissional e de centros de pesquisa e de ensino superior da região;

- expansão da disponibilidade e melhoria das condições de acesso de empresas industriais

nordestinas ao crédito;

- fortalecimento da estrutura institucional para a execução da política de desenvolvimento industrial da região.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O desenvolvimento científico e tecnológico, integrado às demais iniciativas de desenvolvimento regional, deve ser tratado como fator essencial de transformação da realidade nordestina.

Ações

- modificar as prioridades de pesquisa, adequando-as à realidade local;
- ampliar a infra-estrutura de Pesquisa e Desenvolvimento – P&D – existente na região e integrar as ações do governo federal com aquelas adotadas pelos sistemas estaduais de ciência e tecnologia;
- induzir o desenvolvimento de tecnologia biogenética e de manejo ambiental, capazes de dar suporte ao desenvolvimento sustentável do Semi-árido;
- estimular P&D em áreas específicas, articuladas às prioridades dos principais programas de investimento na região e que sejam capazes de atrair novos investimentos privados.

TURISMO

Por sua reconhecida capacidade de geração de empregos e de atração de investimentos e divisas, o governo do presidente Fernando Henrique deu prioridade ao incentivo ao turismo em bases profissionais, sobretudo no Nordeste.

Para isso, estruturou o Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo no Nordeste – Prodetur/NE, que está abrindo novos caminhos para o incremento do turismo regional. As ações do programa visam melhorar as condições de infra-estrutura básica e de serviços públicos em locais com potencial turístico, para atrair recursos privados destinados a ampliar e modernizar a rede hoteleira.

Com o Prodetur, abre-se a possibilidade de exploração do turismo no Nordeste de forma planejada e abrangente. Isso é o que o diferencia de um simples programa de obras ou de concessão de linhas de crédito. A cada estado nordestino coube elaborar sua estratégia turística, com a identificação dos pólos de atração, os principais obstáculos enfrentados e as ações necessárias para o incremento do turismo.

Diretrizes

- reforçar o potencial turístico do Nordeste, dando prioridade a ações que mantenham e expandam a crescente indústria turística local, e contribuam para o desenvolvimento socioeconômico da região;
- melhorar as condições de infra-estrutura básica e de serviços públicos para a população de baixa renda nas áreas em expansão turística;
- gerar oportunidades de empregos e aumentar os níveis de renda e das receitas públicas por meio da atração de investimentos privados complementares.

O Prodetur dispõe de R\$ 670 milhões, dos quais R\$ 400 milhões captados pelos estados junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com o aval da União. O restante provém de

contrapartidas dos estados e do Orçamento da União, tendo como agente financeiro o Banco do Nordeste.

A contrapartida dos estados, usualmente fixada pelo BID em cinquenta por cento, foi reduzida para quarenta por cento e está sendo financiada pelo BNDES. Para as obras de infra-estrutura aeroportuária, que compreendem a ampliação e a modernização de oito aeroportos da região, o BID manteve exigência da contrapartida de cinquenta por cento, mas a União assumiu essa parcela do financiamento.

Quando estiver totalmente implantado, o Prodetur/NE deverá:

- proporcionar serviços de esgoto sanitário e de abastecimento de água a cerca de 650 mil habitantes;
- implantar ou melhorar 700 km de rodovias e recuperar o meio ambiente numa área de cerca de quatorze mil hectares;
- ampliar ou modernizar oito aeroportos;
- investir no desenvolvimento de recursos humanos, com apoio a 172 projetos que incluem a capacitação profissional.

O Prodetur já está com 44 projetos concluídos e 53 em fase de conclusão, com investimentos de R\$ 270 milhões. Até dezembro de 1998, estarão concluídos projetos estimados em cerca de R\$ 244 milhões. Com isso, setenta por cento do Prodetur terão sido executados no atual governo.

As obras já concluídas ou em andamento beneficiam mais de cem municípios e estão gerando cerca de 500 mil empregos diretos. Destacam-se:

- seis aeroportos: Fortaleza, São Luís, Natal, Aracaju, Porto Seguro e Lençóis;
- 29 trechos rodoviários, somando 389 km;
- 17 projetos de saneamento, beneficiando 362 mil pessoas;
- preservação e recuperação do meio ambiente em 5.355 hectares;
- recuperação de 22.842 m² de patrimônio histórico;
- estruturação ou capacitação de 41 órgãos públicos.

Em fase de contratação, merecem destaque as seguintes obras:

- ampliação dos aeroportos de Salvador e de Natal;
- abastecimento de água e esgoto sanitário do bairro do Bessa, em João Pessoa;
- cinquenta projetos de reestruturação, reorganização, informatização, treinamento e reequipamento de órgãos municipais, nos diversos estados contemplados pelo Prodetur.

Pesquisa da Sudene revela que 95% dos turistas que visitam o Nordeste são brasileiros. Esse dado reafirma a grande importância do turismo doméstico, como atividade fundamental para a melhoria da distribuição de renda, em nível nacional, e a conseqüente diminuição das desigualdades regionais. A capacidade potencial de geração de postos de trabalho pela hotelaria instalada no Nordeste alcança cerca de 120 mil empregos diretos e 480 mil indiretos.

Nos últimos quatro anos, aumentaram os investimentos do setor público na indução do desenvolvimento do turismo. Foram criados incentivos e empreendidas ações para fortalecer a atividade, como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, campanhas de combate ao turismo sexual e a bem-sucedida campanha de promoção do turismo interno, associada à política de redução de tarifas aéreas.

Metas

- aumentar a taxa média de ocupação anual das unidades hoteleiras do Nordeste para sessenta por cento, na baixa estação, e oitenta por cento, na alta. Atualmente, a taxa média de ocupação é de cinquenta por cento;
- aumentar em trinta por cento o número de empregos gerados pelo turismo na região.

Ações

- inclusão do Prodetur/NE entre as prioridades do programa Brasil em Ação 1999, com ênfase na qualificação de mão-de-obra especializada;
- restauração e revitalização do patrimônio histórico das principais cidades nordestinas;
- adoção de mecanismos de incentivo para o turismo ecológico, em sintonia com os princípios conservacionistas, em áreas de reconhecido potencial de recursos naturais e de preservação;
- melhoria da infra-estrutura e dos terminais de passageiros dos aeroportos de Recife, Maceió e delta do Parnaíba;
- melhoria da infra-estrutura rodoviária nos trechos que interligam as capitais nordestinas e a BR 10I, nas vias litorâneas das regiões metropolitanas de Recife, Fortaleza e Salvador, bem como dos principais corredores interioranos;
- implantação de serviços de informações turísticas nas rodovias federais, por meio de convênios entre a Embratur, Polícia Rodoviária Federal e órgãos estaduais de turismo;
- melhoria dos serviços de informações turísticas nos aeroportos, mediante ação integrada da Infraero, Embratur, órgãos estaduais e municipais, estabelecendo um padrão de qualidade de referência nacional;
- desenvolvimento de amplo programa de qualificação, aperfeiçoamento e requalificação de recursos humanos para o turismo, em níveis gerencial e operacional, com cursos profissionalizantes, treinamentos no emprego, especializações e seminários;
- consolidação de nova imagem e identidade turísticas, associadas aos aspectos naturais e culturais, em níveis nacional e internacional;
- fortalecimento e realização sistemática de campanhas promocionais do turismo interno;
- ampliação das ações de promoção do turismo nordestino no estrangeiro, por meio de convênio com o Ministério das Relações Exteriores, para que as embaixadas e os consulados brasileiros divulguem, de forma efetiva e sistemática, o turismo no Nordeste.

IV. REVITALIZAR, RENOVAR E MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA URBANA

Nas grandes cidades brasileiras vivem hoje cerca de setenta milhões de pessoas e é nelas que se concentram alguns dos mais graves problemas da vida brasileira. A urbanização acelerada, caótica e não raro selvagem fez emergir um quadro social repleto de carências, com a proliferação de problemas de moradia, saneamento, trânsito e transporte, segurança, meio ambiente e tantas outras dificuldades que confluem para tornar sofrido o cotidiano de muitos dos seus milhões de habitantes.

Mas, no Brasil, como em outros países, é nas grandes cidades que se concentram, além de parte importante da produção industrial, os serviços mais modernos e dinâmicos, a vida cultural mais criativa, os grandes órgãos de comunicação, os principais centros produtores de conhecimento e geradores de idéias, as grandes instâncias do debate político, as artes, a moda, a indústria do lazer e a publicidade – em suma, o tremendo vigor de toda sociedade urbana sintonizada com o tempo e o

mundo. Pelo dinamismo das suas cidades, se pode medir a vitalidade econômica, social e cultural do país.

A atual questão urbana é muito diferente daquela herdada do passado, mesmo quando acompanhada pelo ressurgimento de problemas como a informalidade no trabalho e a marginalidade social. Uma verdadeira metamorfose da base econômica do mundo urbano está em curso: as atividades que hoje dão suporte às cidades são completamente distintas das que lhes deram origem.

Nascidos com a industrialização, os grandes núcleos urbanos vêm mudar drasticamente o contexto em que se formaram. A rápida desconcentração da atividade fabril e os impactos dos processos de reestruturação das empresas do setor secundário produzem uma acelerada transformação no leque de ocupações oferecidas aos seus moradores, frequentemente com o agravamento das desigualdades e do desemprego.

As grandes cidades são hoje cidades de serviços, conectadas e postas em interação com suas iguais em toda parte pelo comércio, pela produção cultural de massa, por uma rede de informações cada vez mais veloz e abrangente.

Uma política para as cidades não é uma opção, mas um imperativo para qualquer política social e de combate à miséria. No Brasil, esse desafio, como tantos outros, mostra-se ainda maior. Há que deixar para trás a carga de atraso e injustiça que onera nossa história e limita nossas possibilidades. Há que superar o perigoso convívio de duas cidades em uma, de forma a tirar todo o extraordinário proveito da energia humana e das riquezas materiais liberadas pela civilização das metrópoles.

Para isso, ao lado da articulação das políticas setoriais de corte tradicional e de primária responsabilidade dos governos – isto é, referidas a habitação, saneamento, transporte coletivo –, a gestão das grandes cidades deverá estar apta a incorporar um conjunto de novos instrumentos de intervenção e mudança baseados na parceria Estado-sociedade.

A proposta de política urbana apresentada a seguir em grandes linhas pretende se colocar à altura dessa dupla tarefa: enfrentar as carências de infra-estrutura nas metrópoles, articular o conjunto de políticas públicas mais relevantes e, tão importante quanto isso, incentivar, com os meios de que dispõe o governo federal e contando com a participação da sociedade civil, uma arrancada de revitalização da vida econômica, social e cultural das grandes cidades.

DIRETRIZES PARA UMA NOVA POLÍTICA URBANA

De acordo com a Conferência das Nações Unidas – Habitat II, o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos nesta fase da história da civilização requer uma visão integrada dos aspectos econômicos, sociais e ambientais, que articule cada uma dessas perspectivas com a indispensável atenção à sustentabilidade das áreas urbanas.

Embora o ponto de partida seja a integração das políticas nacionais de habitação, saneamento e transporte urbano, as ações de revitalização das cidades irão certamente além disso, para impulsionar os recursos dos numerosos agentes do desenvolvimento urbano, adotando como diretrizes:

Ênfase nos aglomerados urbanos e centros urbanos de grande e médio porte

A estrutura da rede urbana brasileira contém hoje quinze aglomerações de caráter metropolitano, envolvendo mais de duzentos municípios e cerca de 55 milhões de pessoas. A estas, somam-se cerca de quatrocentas cidades de médio e grande porte, onde residem mais de cinquenta milhões de brasileiros. É aqui que estará focalizada a ação da política urbana.

Ênfase nas ações de combate à pobreza e à informalidade urbana

Face à dimensão dos desafios sociais das grandes cidades e às condições de vida na chamada cidade informal – em particular nas favelas e áreas insalubres –, a política urbana deverá privilegiar, quando da alocação de recursos, os investimentos em áreas como os assentamentos informais em ambiente degradado ou áreas centrais deterioradas, e em projetos dinamizadores de lugares ou atividades.

Integração setorial e institucional das políticas voltadas ao desenvolvimento urbano e à sustentabilidade

A nova política urbana se pautará pela integração do conjunto de suas ações, mediante mecanismos específicos de articulação, na forma de programas multissetoriais, bem como buscará integrar as diversas instituições envolvidas na formulação e execução das políticas públicas.

Descentralização e busca de arranjos cooperativos entre os entes federativos, notadamente nas áreas metropolitanas

Cabe ao governo federal, dentro dos limites das atribuições da União, formular políticas de caráter nacional, definir normas de ação, hierarquizar investimentos, instituir os mecanismos de financiamento, induzir ações de modernização da gestão, de inovação institucional e regulação dos serviços urbanos. Cabe-lhe também criar as bases para uma ação federativa que estimule a cooperação entre os diversos agentes, ressaltando as atribuições constitucionais e as responsabilidades de estados e municípios.

Parceria com o setor privado e participação da sociedade civil

As experiências mais bem-sucedidas de ações focalizadas no combate à pobreza, na formulação de planos estratégicos ou de projetos de recuperação de áreas centrais, têm sido exatamente aquelas em que a sociedade se mobiliza para estabelecer mecanismos e formas de ação inovadoras. A participação do setor privado também deverá ser importante no aporte de recursos para a universalização de serviços essenciais, especialmente no caso do saneamento básico.

Estímulo à reconversão do perfil econômico das grandes cidades

A estratégia de renovação urbana exigirá políticas de estímulos à reconversão do perfil econômico das grandes cidades, à redução dos custos crescentes em que incorrem as atividades produtivas urbanas; ao aumento da competitividade das cidades; à sua capacidade de atrair investimentos; e à conversão do perfil de suas atividades econômicas. Isto se fará sobretudo mediante investimentos em transporte, modernização de comunicações, estruturação de novas atividades, especialmente aquelas voltadas para turismo, novos negócios, serviços modernos, pesquisa científica e tecnológica, atividades culturais e artísticas. Estas iniciativas devem e podem se articular com projetos de revitalização de áreas centrais ou degradadas, por meio de intervenções planejadas que explorem ao máximo os novos instrumentos urbanísticos aprovados na Constituição de 1988.

Preocupação com a sustentabilidade das cidades

Em conformidade com a Agenda 21 das Nações Unidas, é fundamental que a política urbana articule todos os seus elementos em tomo da sustentabilidade do ambiente urbano, tanto nas suas dimensões socioeconômicas tradicionais – saneamento ambiental, violência, reurbanização de áreas insalubres e de risco, estímulo ao transporte coletivo etc. – quanto no controle da poluição e nos diversos instrumentos legais e tributários que punam a degradação do meio ambiente. O papel da União é sobretudo o de integrar a dimensão ambiental em suas políticas; estipular normas e diretrizes gerais; dar suporte técnico a programas descentralizados; difundir experiências e metodologias que permitam acompanhar e avaliar a degradação do ambiente; discutir com estados e municípios o marco regulatório dos serviços urbanos essenciais e do licenciamento ambiental.

Revitalização cultural e do patrimônio histórico, notadamente pela recuperação dos centros históricos

A nova política urbana deve salientar a importância de revitalizar as áreas centrais das cidades brasileiras, até pelo que representam em termos de imobilização de investimentos públicos e privados. Mas essa revitalização transcende o uso racional dos investimentos já realizados. Conjuga-se a políticas de ação cultural e de proteção do patrimônio artístico e histórico da sociedade. Para tanto, a política urbana deve dar seqüência, de forma integrada com suas demais ações, aos programas em curso de recuperação do patrimônio, estimulando soluções locais que assegurem a continuidade das intervenções, mediante inovações da legislação urbanística e de parcerias com o setor privado.

Modernização da gestão, aperfeiçoamento dos instrumentos de política urbana e estímulo à criação de novas formas de atuação

A política urbana nacional deve se empenhar particularmente no aprimoramento da capacidade local e regional de gestão, planejamento e financiamento, bem como no estímulo à inovação dos instrumentos e da legislação urbanística, por intermédio de ações de capacitação, difusão de experiências, monitoramento e avaliação, desenvolvimento de sistemas de informação, reaparelhamento institucional e modernização da gestão tributária e financeira.

FORMULAR E POR EM PRÁTICA UMA POLÍTICA URBANA INTEGRADA

A experiência acumulada e as avaliações disponíveis indicam que as ações pontuais e isoladas são incapazes de promover e sustentar as transformações exigidas pelo universo urbano. Embora constantemente reiterada, a integração dessas iniciativas está longe de ser obtida. Isso se deve, seja às diferentes lógicas de ação setorial dos órgãos responsáveis, seja aos diferentes sistemas de financiamento e aporte de recursos que conduzem à formulação de projetos específicos e compartimentalizados, geralmente conforme a natureza dos órgãos financiadores.

Há, portanto, que insistir na integração das ações de governo, instituindo desde logo um arcabouço de política urbana que contemple suas diversas dimensões setoriais. É igualmente necessário criar novas condições institucionais que assegurem na prática essa articulação, envolvendo as instâncias de formulação das políticas, as agências executivas e os mecanismos de financiamento.

Por todos esses motivos, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – incluindo as políticas setoriais de habitação, saneamento e transporte – deve inserir-se nos seguintes pressupostos institucionais:

- ancorar-se, no âmbito federal, em um arranjo institucional que reúna os diversos órgãos formuladores e executores das políticas setoriais correlatas, notadamente de habitação, saneamento e transporte coletivo, situando-se em patamar compatível com suas responsabilidades como instância integradora das ações de diferentes ministérios e agências que administram os recursos para o desenvolvimento urbano;
- instituir o Conselho Nacional de Política Urbana, com a participação de representantes dos três níveis de governo e da sociedade civil, para integrar todos os poderes e setores envolvidos;
- constituir Câmaras Setoriais no âmbito do Conselho Nacional de Política Urbana, abrangendo política habitacional, saneamento, transporte urbano, revitalização das cidades e modernização da gestão e do financiamento urbano;
- discutir, no âmbito do Conselho Nacional de Política Urbana, propostas relativas à gestão das regiões metropolitanas; para tanto, o referido Conselho terá uma Câmara específica para estes

temas.

Nesse contexto, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e suas políticas setoriais tratarão de:

- estabelecer um marco regulatório que defina as diretrizes gerais e os instrumentos de política urbana, fortalecendo a capacidade normativa e reguladora dos três níveis de governo;
- descentralizar a política urbana e estimular a constituição de mecanismos efetivos de articulação entre estados e municípios, em especial nas áreas metropolitanas;
- incentivar novas formas de parceria entre os setores público e privado e as organizações da sociedade;
- desenvolver ações visando assegurar a universalização e a qualidades dos serviços públicos;
- incentivar o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, de planejamento local e administração tributária, mediante o apoio a ações de capacitação institucional, compreendendo, entre outros aspectos, sistemas de informações, simplificação de normas, procedimentos legais, administrativos e de gestão patrimonial e financeira;
- condicionar o aporte de recursos federais para investimentos a padrões adequados de desempenho gerencial.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em particular, deverá:

- incentivar o desenvolvimento de novos mecanismos de suporte financeiro da renovação urbana, a exemplo de *project finance*, comercialização de títulos de potencial construtivo, solo criado, contribuição de melhoria etc.;
- estimular a difusão de novas formas de atuação destinadas a revigorar o planejamento urbano, a exemplo das operações urbanas, operações interligadas, solo criado, habitação de interesse social;
- organizar o financiamento do desenvolvimento urbano de modo a aperfeiçoar os instrumentos fiscais e financeiros em nível local;
- estimular a implantação e uso generalizado dos novos institutos de direito urbanístico, notadamente da função social da propriedade e da cidade.

REVITALIZAR AS ECONOMIAS URBANAS E A COMPETITIVIDADE DAS CIDADES

Um elemento central da estratégia da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano será o de revitalizar as grandes cidades, mediante a redução dos custos crescentes em que incorrem as atividades produtivas, do incentivo às novas atividades de serviços, intensivas em conhecimento e informação, e da retomada do dinamismo do setor de construção civil, até como estímulo à melhoria da renda e do emprego urbano.

A perda relativa de importância ou o deslocamento das atividades econômicas clássicas, sobretudo da indústria manufatureira, produz dois efeitos indesejáveis: de um lado, corrói parte da base tributária em que se assentam as finanças municipais; de outro, acentua os problemas do desemprego e da rápida alteração da estrutura ocupacional, com fortes desequilíbrios no perfil de qualificação e rendimentos da mão-de-obra.

Cumpre, portanto, ampliar a agenda pública local para incluir no debate público e na ação governamental temas como a atração de investimentos, as estratégias locais de agregação de valor, o redesenho dos sistemas tributários para incentivar atividades intensivas em mão-de-obra

qualificada ou de alto valor adicionado, o estímulo de atividades intensivas em ciência e tecnologia, a constituição de novas condições capazes de atrair investimentos, como centros de pesquisas, amenidades urbanas etc.

Em suma, os novos desafios da gestão urbana colocam no centro da ação governamental a questão de ampliar a competitividade das cidades – o que não se confunde, em hipótese alguma, com competição entre os lugares. A ação da União e dos estados deve ser clara na formulação de um novo federalismo que ressalte as possibilidades abertas pela cooperação entre os entes federados, e o ganho comum derivado da melhoria do conjunto do sistema urbano.

A revitalização das cidades também passa, inevitavelmente, por investimentos na infra-estrutura e incentivos à reconversão de atividades econômicas, de modo compatível com a história local, a dinâmica econômica regional, o porte das cidades, enfim, com as potencialidades abertas pela expansão da economia brasileira e pelo surgimento de novas atividades.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deve incorporar, portanto, mecanismos e ações voltados para:

- estimular o planejamento local de natureza estratégica, sobretudo de âmbito metropolitano e regional, com ênfase na mobilização dos mais diversos atores sociais para a definição de prioridades e mecanismos de ação;
- apoiar, mediante ações conjuntas com estados e municípios, os projetos de modernização da infra-estrutura urbana dos grandes aglomerados, de acordo com as diretrizes do planejamento local e dentro da concepção de integração das ações setoriais;
- instituir programas voltados ao desenvolvimento de atividades intensivas em conhecimento nos grandes aglomerados urbanos, mediante implantação de pólos, parques e centrais de serviços tecnológicos, de forma articulada com as instituições de ensino superior e de pesquisa, por meio de novos instrumentos financeiros de mobilização do patrimônio imobiliário da União, dessas instituições, ou de estados e municípios;
- apoiar a atividade de construção civil, tanto por intermédio de programas de apoio ao cidadão e à produção habitacional, como por iniciativas voltadas para a consolidação do recém-criado Sistema Financeiro Imobiliário – SFI;
- estimular, pela agilização dos mecanismos de mercado, o papel da construção civil não-residencial nos processos de renovação urbana, pela edificação de centros de convenção, espaços culturais, hotelaria, *shopping centers*, equipamentos de lazer etc.;
- estimular a renovação de áreas degradadas, especificamente a partir de operações urbanas em áreas portuárias, docas, centros históricos etc.;
- estimular a reconversão das atividades produtivas das grandes aglomerações, apoio à consolidação de redes de pequenas e médias empresas, estímulo ao desenvolvimento de novas atividades econômicas – *design*, serviços de apoio à produção, turismo, novos negócios, atividades culturais e artísticas etc.

RENOVAÇÃO URBANA: AÇÕES CULTURAIS, PATRIMÔNIO E CENTRO HISTÓRICO

A Conferência da Unesco sobre Cultura e Desenvolvimento, realizada em Estocolmo em abril de 1998, consagra a dimensão cultural como essencial para o pleno desenvolvimento humano, como parte de um processo de crescimento e mudança.

Em todos os processos de renovação urbana, esta sempre foi uma dimensão relevante e absolutamente decisiva, até para resgatar o uso e a democratização do espaço urbano. Aqui entram

tanto a revitalização de áreas centrais e as tendências a dar ênfase ao desenho urbano, como, em sentido mais amplo, a humanização das cidades e das periferias das grandes metrópoles.

De outra parte, nessas cidades se concentra a vida cultural que mais intensamente se propaga na sociedade. Parte importante de ações de revitalização salientam esse vigor decorrente do fato de as atividades de criação e inovação tenderem a se localizar nos maiores centros urbanos.

É preciso, portanto, incluir nos projetos de revitalização estratégias amplas de revigoração ou criação de equipamentos e centros culturais os mais diversificados, desde museus, pinacotecas, cinemas, como também reabilitar o papel cultural de equipamentos tradicionais, como as escolas, bibliotecas ou parques.

Particularmente relevante é ampliar o Programa Monumenta de recuperação do patrimônio histórico das cidades brasileiras. A experiência mostra, a exemplo do Pelourinho, em Salvador, ou do Corredor Cultural do Rio de Janeiro, que uma ação pública bem coordenada de recuperação desse patrimônio, associada à revitalização econômica e social dos seus usos, pode provocar uma grande alteração do comportamento dos agentes privados e da sociedade como um todo.

Assim, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deverá incorporar as seguintes dimensões:

- estimular, mediante suporte técnico, metodológico e financeiro, estratégias locais de valorização da ação cultural e de recuperação do patrimônio histórico, dentro de abordagens amplas de revitalização das cidades;
- estender a todos os núcleos históricos do país os programas de restauro e recuperação, conjugando-os com a valorização socioeconômica e cultural da população residente;
- desenvolver mecanismos que preservem o patrimônio edificado e imaterial – costumes, tradições orais, folclore –, especialmente por meio do turismo cultural não-destrutivo e de alterações na legislação urbanística que permitam intensificar o uso das edificações por moradias e atividades econômicas;
- formar artífices especializados no restauro e, principalmente, na conservação de edifícios históricos; fomentar o desenvolvimento da indústria de restauro e conservação, com o objetivo de melhorar a qualidade e aumentar a vida útil dos imóveis urbanos em geral;
- apoiar as iniciativas culturais das populações das periferias e bairros populares, estimulando suas associações e atividades culturais e recreativas, e intensificando os usos dos equipamentos públicos;
- estimular as atividades culturais dos jovens, tornando as escolas e bibliotecas públicas verdadeiros centros culturais polivalentes, através da articulação de parcerias que permitam:
- ampliar a frequência às bibliotecas públicas, de cerca de 1,5 milhão de pessoas por dia, para três milhões, por meio de programas de incentivo à leitura e do fortalecimento das atividades de animação cultural das bibliotecas;
- dotar as bibliotecas públicas de televisores com videocassete, de computadores ligados à Internet, videoteca e coleções de CD-Rooms culturais;
- multiplicar as atividades culturais dos grêmios estudantis, e os eventos que divulgam a produção cultural da juventude, como os concursos musicais ou literários e os festivais estudantis de teatro e da canção, entre outros.

POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

O acesso à moradia adequada está hoje consagrado como direito do cidadão. Mas a sua concretização sempre foi um problema no Brasil, quer pela forte assimetria que existe na oferta habitacional, cujo segmento formal se concentra nas faixas de renda média e alta, enquanto os déficits qualitativos e quantitativos são muitos mais expressivos nas famílias de baixa renda; quer por conta da falência dos modelos adotados no passado para financiar o setor, que resultaram no acúmulo de passivos não cobertos pelas receitas da comercialização dos imóveis.

Para que esse direito possa finalmente ser exercido, será preciso ampliar a articulação entre as diferentes esferas do setor público, e entre esse e o setor privado e as organizações não-governamentais. O poder público, nos seus três níveis, será o promotor das medidas. Só assim o país produzirá o volume necessário de habitações para atender à população.

A oferta de habitações se deu e se dá em grande medida à margem das fontes convencionais de financiamento, prevalecendo a participação da própria população com a chamada poupança doméstica, em sistemas de cooperativas, condomínios ou similares e, especialmente, com o autofinanciamento. A construção progressiva das habitações, por isso, é a forma mais comum de solução do problema habitacional; a produção informal de moradias responde por cerca de setenta por cento do total das edificações. A capacidade produtiva da sociedade é muito maior do que as fontes convencionais de financiamento. Isso prevalece no mundo todo e, no Brasil, não é diferente.

A responsabilidade pela eliminação do déficit habitacional é do Estado e da sociedade. Nos últimos quatro anos, o governo do presidente Fernando Henrique deu início a um processo de reestruturação do setor, por meio de um conjunto de ações estratégicas, entre as quais:

- saneamento do Sistema Financeiro da Habitação, pela securitização das dívidas do Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS;
- criação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, que instituiu a alienação fiduciária como garantia imobiliária e viabilizou o mercado secundário de títulos imobiliários;
- descentralização da seleção e contratação dos financiamentos com recursos do FGTS com o setor público;
- democratização do acesso aos recursos, viabilizando até o atendimento aos trabalhadores da economia informal, com a redução da documentação exigida e pelo financiamento de materiais de construção;
- implantação do Programa de Qualidade e Produtividade na construção habitacional;
- criação e modernização de programas de financiamento, constituindo três linhas principais: apoio ao poder público (Programas Habitar Brasil/OGU e Pró-Moradia/FGTS), apoio ao cidadão (Programa Carta de Crédito FGTS/CEF/SBPE) e apoio ao setor privado (Programa de Apoio à Produção FGTS/SBPE).

Mas será preciso, nos próximos quatro anos, ir muito além disso, dando prioridade à construção civil, não só como alternativa de redução do déficit habitacional e de melhoria da qualidade de vida, mas também como estímulo à criação de empregos, melhoria na renda e revitalização das cidades.

Apoiada nos princípios da Política de Desenvolvimento Urbano Nacional, a Política Nacional de Habitação terá como objetivos principais a universalização do acesso à moradia adequada; a ampliação do estoque de moradias e a melhoria das habitações existentes; a regularização dos assentamentos e a promoção do acesso à terra urbana; a modernização do setor da habitação com o aprimoramento da legislação, da capacitação dos agentes e da qualidade da produção.

Estes objetivos também impõem ações que levem à democratização do acesso à terra urbana,

tomando necessária uma política fundiária – no âmbito dos municípios –, que promova a regularização dos assentamentos informais, bem como estimule a criação de áreas especiais de interesse social, para assentamentos da população de baixa renda.

Diretrizes gerais para habitação

Planejamento e organização do setor

- ampliar a capacidade de planejamento, gestão e operação dos organismos públicos e privados ligados ao setor habitacional, visando à maior eficácia na implementação das ações necessárias;
- apoiar a participação do setor privado e da própria população no setor habitacional, ampliando os beneficiários dos recursos que o governo federal é capaz de articular, estimulando as demais esferas do poder público a fazerem o mesmo;
- facilitar parcerias entre o poder público e empresas, universidades, escolas técnicas, institutos de pesquisas, cooperativas, agentes financeiros e promotores, organismos de assistência técnica e movimentos sociais, para que assumam a co-responsabilidade no planejamento, financiamento, execução e avaliação dos programas habitacionais;
- melhorar a capacidade de gestão, planejamento e execução de estados e municípios, modernizando a legislação, a estrutura administrativa, financeira e operacional; pondo em prática alternativas habitacionais, regularização e adequação dos assentamentos consolidados, e controle das áreas passíveis de ocupação irregular;
- ampliar a qualidade e a produtividade na construção formal e informal, visando produzir em escala e reduzir custos;

Estímulo à produção e ao acesso de habitações

- focalizar o uso dos recursos do poder público no atendimento da população com renda até três salários mínimos, reduzindo o valor médio de investimento, além de evitar transferências não-onerosas de patrimônio público para domínio particular;
- eliminar as restrições legais, financeiras e operacionais que dificultam a produção de alternativas habitacionais para a população de baixa renda e a melhoria das condições de infraestrutura das moradias já existentes;
- adotar programas que atendam a demandas de acesso à terra, produção de lote urbanizado, construção de casas evolutivas, urbanização de áreas degradadas e regularização fundiária, de forma integrada com ações de educação, saúde, lazer, emprego e renda;
- ampliar a oferta de unidades populares, viabilizando acesso à assistência técnica, mão-de-obra qualificada, materiais de qualidade, além da redução de taxas e emolumentos públicos;
- incentivar os governos locais para suprir a demanda local por terras, através de uma política fundiária integrada ao planejamento habitacional e ao planejamento urbano, que considere programas de regularização fundiária e loteamentos clandestinos e irregulares, de mapeamento e de intervenção em áreas de risco, entre outros;
- estimular o conjunto da indústria de construção, pela consolidação do SA, de forma a retomar o investimento privado no setor habitacional e a construção não-residencial, como estratégia de geração de emprego, renda e revitalização urbana.

Ações estratégicas

Planejamento e organização do setor

- induzir a criação de conselhos estaduais, regionais e municipais com atribuições equivalentes às da Câmara de Habitação do Conselho Nacional de Política Urbana;
- implantar nos estados, em articulação com entidades públicas e privadas, o Programa de Qualidade e Produtividade da Construção Habitacional – PBQP-H;
- implementar programas de capacitação e requalificação profissional para a construção civil, de forma articulada com organismos do setor, visando melhorar a qualidade do planejamento, dos projetos e da construção habitacional;
- implementar programa que apóie o aprimoramento técnico, financeiro, gerencial, administrativo e organizacional dos agentes que atuam na área da habitação, como também o aperfeiçoamento da administração pública nas atribuições inerentes à habitação;
- adequar a legislação urbanística à realidade brasileira, como forma de facilitar a produção e a melhoria das moradias, diminuir custos, reduzir prazos de tramitação e aumentar a oferta de habitações;
- reformar o sistema de registro imobiliário, reduzindo custos, trâmites burocráticos, facilitando as transações e assegurando a comprovação da existência de direitos.

Ações gerais de estímulo ao setor

- capacitar e estimular o surgimento de maior número de agentes financeiros, promotores e de assessoria técnica;
- intensificar as ações para o pleno funcionamento do Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI, inclusive através da consolidação do mercado secundário de títulos imobiliários, visando à ampliação do aporte de recursos para a construção civil;
- atuar de forma decisiva para consolidar o SFI, dando liquidez ao mercado de recebíveis imobiliários por meio da ação das instituições oficiais de crédito;
- conciliar rentabilidade e prazos de captação e de aplicação na área imobiliária, de forma a estruturar *funding* adequado para investimentos de longo prazo;
- estimular a implantação da sistemática de alienação fiduciária, do *leasing* (arrendamento com opção de venda e compra) e da locação social, como formas de reduzir riscos e baratear o crédito imobiliário;
- ampliar, no Programa Carta de Crédito, os financiamentos para as modalidades de construção e melhorias habitacionais, com a participação das cooperativas, sindicatos, associações e empresas especializadas;
- adotar a poupança prévia como mecanismo de acesso aos financiamentos habitacionais com recursos das cadernetas de poupança, do FGTS, e das entidades oficiais de crédito, como forma de ampliar o volume de recursos para o setor e o número de beneficiários.

Ações de incentivo para o segmento de habitações de baixo custo

- aperfeiçoar os mecanismos de saques de recursos das contas do FGTS, visando à otimização destes recursos para habitação, especialmente na produção de novas moradias;
- avaliar a implantação de mecanismos de equalização de taxas de juros, com recursos fiscais, visando potencializar a ampliação do uso do FGTS no financiamento de habitação popular;

- adotar regime jurídico apropriado à habitação para baixa renda, simplificando o registro imobiliário, a concessão de “habite-se”, as custas administrativas, previdenciárias e notariais vinculadas à construção, regularização fundiária e à aquisição de imóveis;
- implementar o Sistema Financeiro de Habitação de Interesse Social, voltado para a produção de alternativas de acesso à moradia de baixa renda, envolvendo financiamento com recursos onerosos ou não, mecanismos de subsídios e de locação social;
- ampliar as linhas de financiamento para construção, produção de lotes urbanizados e aquisição de materiais de construção, através de crédito popular, apoiando assim a produção informal de habitações com assistência técnica e materiais de qualidade;
- implementar uma política de subsídios explícitos, pessoais e intransferíveis, lastreados em recursos financeiros das três esferas de governo, para atender a segmentos da população cuja renda seja insuficiente para soluções habitacionais de mercado;
- estimular programas municipais de assistência técnica voltados para orientar a população de baixa renda, na produção ou ampliação das suas habitações;
- reforçar as ações locais voltadas à urbanização de áreas de risco, insalubres ou impróprias para moradia, ou à adequação de condições sanitárias;
- apoiar programas municipais que permitam o controle de áreas sujeitas a ocupação irregular, especialmente áreas de mananciais e de preservação ambiental, de risco e insalubres.

POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMENTO

Como serviço essencial, o saneamento constitui responsabilidade do poder público, podendo ser executado por agentes públicos ou privados. Em qualquer caso, é fundamental organizar e apetrechar o Estado para a sua regulação e controle, assegurados o envolvimento e a participação da sociedade.

A importância dos serviços de saneamento para o meio ambiente e a qualidade de vida da população é evidente, especialmente em contextos de urbanização ou industrialização aceleradas em que a ausência de tratamento adequado dos resíduos constitui a principal causa de degradação ambiental.

Embora 91% da população urbana estejam hoje atendidas pelos serviços de abastecimento de água, ainda existem problemas importantes a resolver, tais como a concentração do déficit nas áreas de baixa renda, elevadas perdas de faturamento e graves ineficiências na gestão. Apenas cinquenta por cento dos domicílios urbanos têm acesso a redes públicas de esgoto sanitário e apenas vinte por cento do volume coletado são submetidos a algum tipo de tratamento. Quanto à coleta de resíduos sólidos, o índice de cobertura no meio urbano é de 79%, dos quais menos de trinta por cento têm destino final adequado.

Nos últimos anos, em articulação com as políticas de saúde e meio ambiente, a política de saneamento voltou-se para três frentes de trabalho: modernização institucional do setor; retomada dos investimentos; e ações compensatórias.

Estão dadas as condições para mudar e desenvolver o setor, a fim de universalizar os serviços de abastecimento de água, coleta, tratamento e destinação final dos esgotos sanitários e dos resíduos sólidos.

O acesso universal pressupõe a garantia do fornecimento dos serviços no nível da demanda essencial, bem como a obediência a padrões de qualidade compatíveis com a manutenção da saúde pública, a preservação do meio ambiente e o atendimento adequado aos direitos dos consumidores.

Ações estratégicas

As ações da Política Nacional de Saneamento compreendem os seguintes eixos estratégicos: ações de modernização do setor; focalização das ações no esgoto sanitário, em especial no atendimento à população de baixa renda; e novo padrão do financiamento do setor.

Ações de modernização do setor

A modernização visa ampliar a eficiência, através de legislação e regulamentos adequados para o exercício das funções de regulação e controle nos três níveis de governo, bem como estruturar o poder público para o desempenho dessas funções, incluindo a criação de agências reguladoras, sobretudo no nível estadual.

A regulação deve assegurar os direitos dos usuários, a proteção contra abusos dos prestadores dos serviços e o equilíbrio econômico e financeiro da atividade. As atividades regulatórias exigem sistemas de informação e mecanismos de participação dos usuários, reduzindo as assimetrias entre regulador, usuários e prestadores dos serviços, e evitando a captura dos reguladores pelos interesses das empresas.

Esta estratégia prevê a correspondência entre as tarifas e o custo de cada serviço. As estruturas tarifárias deverão viabilizar o acesso de toda a população aos serviços, inclusive a residente nas periferias urbanas, desestimulando desperdícios e incentivando o uso racional dos recursos naturais e dos serviços colocados à sua disposição.

Isto envolve:

- fortalecer a articulação dos organismos federais responsáveis pelo saneamento, com as áreas de recursos hídricos e meio ambiente, e com os órgãos de defesa dos direitos do consumidor e os que tratam das questões relativas ao direito econômico;
- aprovar a legislação federal que define diretrizes gerais;
- apoiar estados e municípios na instituição do marco regulatório, compreendendo Lei de Prestação de Serviços e a criação de Agência Reguladora;
- institucionalizar e aprimorar o Sistema Nacional de Informações em Saneamento, articulando-o com os sistemas das agências reguladoras;
- apoiar as iniciativas de estados e municípios na concessão ou parceria com o setor privado, bem como na implementação de soluções inovadoras dos prestadores públicos, que assegurem maior autonomia e eficiência;
- apoiar instituições públicas ou outras formas de organização que se encarreguem da prestação dos serviços, nos casos em que são inviáveis para a operação por empresa, pública ou privada.

Focalização das ações no esgoto sanitário e atendimento às demandas das populações de baixa renda

A focalização na baixa renda envolve ações compensatórias com recursos fiscais, que devem atender exclusivamente os segmentos incapazes de pagar o custo dos recursos onerosos. Implica também o estabelecimento de obrigações e metas específicas ao atendimento dos mais pobres, além das metas gerais de cobertura previstas nos instrumentos de regulação.

A focalização no esgoto sanitário impõe a necessidade de articulação intersetorial com as áreas de saúde, de recursos hídricos e mais amplamente com a política ambiental. Por outro lado, o volume de investimento necessário para reduzir os déficits na coleta e tratamento recomenda uma estratégia gradualista, com metas e prazos para seu cumprimento.

Principais ações

- aperfeiçoar e consolidar o Programa de Ação Social em Saneamento – PASS;
- exigir metas de atendimento das populações de baixa renda nos planos de investimentos dos prestadores de serviços;
- aportar recursos fiscais para investimentos em tratamento de esgotos e de resíduos sólidos urbanos, quando os benefícios sociais envolvidos justificarem esses subsídios;
- fortalecer o Prosanear, nas ações integradas de saneamento ambiental em favelas nas regiões metropolitanas, com recursos do FGTS, do BIRD e do OGU;
- ampliar os financiamentos para coleta e tratamento de esgotos e de resíduos sólidos urbanos, de forma compatível com a capacidade de pagamento e rentabilidade desses serviços.

Novo padrão de financiamento do setor

O principal instrumento de financiamento do setor de saneamento é a tarifa, que deve, portanto, garantir o acesso de todos aos serviços, induzir a eficiência, estimular a realização dos investimentos e assegurar o equilíbrio econômico e financeiro da prestação dos serviços. Além de cobrir todos os custos, com base em parâmetros de qualidade e de eficiência, as tarifas devem se constituir no principal instrumento para a obtenção dos recursos financeiros necessários a acelerar o ritmo da ampliação da cobertura dos serviços.

A meta de universalização dos serviços até 2010 compreende o aumento significativo do volume de investimentos, com recursos públicos e privados. É necessário manter os níveis atuais de investimentos do setor público, quer em programas gerenciados pela União, quer naqueles próprios dos governos estaduais e municipais e dos prestadores dos serviços, e adicionar novos recursos oriundos da participação privada.

No que se refere à participação do capital privado, a União induzirá a criação das condições para que essa participação ocorra e cumpra os objetivos de ampliação da cobertura, da eficiência e da capacidade de financiamento.

Para cumprir os objetivos de ampliação dos níveis de atendimento, os recursos gerados nos processos de participação do setor privado deverão ser canalizados para a realização dos investimentos previstos nos respectivos planos de expansão.

Principais ações

- incentivar processos de concessão que dêem prioridade aos investimentos dos recursos obtidos no aumento de cobertura, visando à universalização do atendimento até 2010, e condicionar o financiamento de planos de investimentos pelas fontes federais ao aumento de cobertura e universalização do atendimento até este ano;
- intensificar a securitização de recebíveis das empresas de saneamento, através do lançamento de papéis lastreados nas contas de água e esgoto, gerando fundos para novos investimentos;
- estimular o uso dos Títulos de Participação na Receita – TPR de forma que o investidor participe dos resultados obtidos pelos concessionários dos serviços públicos mediante títulos de remuneração variável;
- induzir o processo de abertura de capital das empresas de saneamento, com o lançamento de debêntures e ações, como forma de alavancar recursos para expansão dos serviços.

POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE COLETIVO

Os congestionamentos, a poluição atmosférica e os acidentes de trânsito verificados nas cidades afetam toda a população, mas com maior intensidade o transporte coletivo, do qual depende, sobretudo, a população de baixa renda.

A urbanização descontrolada aumenta os custos de operação do transporte público e privado; reduz a qualidade de vida da população, devido ao tempo gasto nas viagens e à degradação do meio ambiente; e afeta a própria competitividade das cidades.

A necessidade de melhorar e aumentar a oferta de transporte urbano requer, de maneira imperativa, prioridade nos investimentos em transporte coletivo. Isso implica ações na infraestrutura viária, em equipamentos fixos e rodantes do transporte coletivo, na modernização dos órgãos de gerência municipais e empresas operadoras do transporte público e em efetiva integração das políticas setoriais urbanas e de uso e ocupação do solo, sobretudo em nível local.

O governo do presidente Fernando Henrique vem contribuindo para reverter o quadro negativo ao garantir recursos prioritários para o transporte coletivo. Foram aplicados cerca de R\$ 3,9 bilhões, envolvendo projetos estratégicos de transporte de massa em nove regiões metropolitanas. O governo também contribuiu para modernizar e regulamentar o uso das vias urbanas, ressaltando a extrema importância do Código de Trânsito Brasileiro que, inegavelmente, melhorou em pouco tempo a segurança no trânsito urbano.

O objetivo da Política Nacional de Transportes será o de atender às necessidades de deslocamento da população e de mercadorias, mediante ações integradas que reduzam os congestionamentos e o uso inadequado do espaço urbano, melhorando as condições de circulação de veículos e pedestres, reduzindo a poluição do meio ambiente, economizando tempo e energia e oferecendo condições para a existência de uma vida saudável da população urbana.

As diretrizes da política nacional de transporte urbano, nesse contexto, são as seguintes:

- prioridade ao transporte coletivo, visando, sobretudo, à democratização dos investimentos, para beneficiar, em especial, os segmentos de baixa renda;
- incorporação do transporte no planejamento urbano, tendo em vista o controle do uso e da ocupação do solo, de forma a tirar o máximo proveito das funções sociais e econômicas das cidades;
- articulação entre os níveis de governo na definição de prioridades e ações, visando integrar a política federal e local, bem como entre os municípios metropolitanos e entre estes e o estado.

Ações estratégicas

- instituir a Política Nacional de Transporte Urbano, como parte da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, abrangendo o arcabouço institucional, e as diretrizes e normas gerais que irão orientar as políticas municipais e metropolitanas;
- articular a entidade responsável pelo transporte urbano na esfera federal com as áreas de meio ambiente, energia, tecnológica, industrial, e com organismos financiadores, de defesa dos direitos do consumidor e de direito econômico;
- integrar as várias instâncias governamentais nas regiões metropolitanas para a efetivação do planejamento, gestão, operação e financiamento do transporte urbano, em especial, dos transportes coletivos;
- financiar a melhoria e implantação de vias exclusivas e corredores de transporte coletivo por ônibus;

- financiar a recuperação, expansão e implantação de sistemas de transporte metro-ferroviário nas grandes cidades e regiões metropolitanas;
- apoiar a estruturação, organização e modernização dos órgãos reguladores municipais e estaduais, por meio da capacitação dos recursos humanos, nas áreas de planejamento, coordenação, administração e operação dos transportes urbano e trânsito;
- apoiar a modernização dos sistemas locais de controle operacional, gerencial e de arrecadação; a melhoria técnica dos equipamentos fixos e rodantes e a redução de poluentes; e a racionalização e estruturação dos sistemas de transportes.

AS GRANDES METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO

As metas da Política Urbana para o período 1999-2002 são as seguintes:

- investir R\$ 40 bilhões nos setores de habitação e saneamento, com recursos do orçamento da União, do FGTS, da Caixa Econômica Federal, do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, de fontes internacionais e contrapartidas, além de aportes do setor privado na área de saneamento;
- beneficiar dois milhões de famílias com soluções habitacionais que incluem a construção de novas moradias, a produção de lotes urbanizados, o financiamento de aquisição de habitações e materiais de construção, além de urbanização de favelas e áreas degradadas;
- induzir a produção de outros três milhões de moradias, articulando o poder público estadual e municipal, o setor privado e a população;
- beneficiar cerca de doze milhões de famílias com serviços de saneamento básico;
- universalizar o abastecimento urbano de água, dando prioridade às sedes dos municípios integrantes do Programa Comunidade Solidária;
- elevar a cobertura nacional urbana da coleta de esgotos de 49% para 57% e o nível nacional de tratamento de esgotos, de cerca de dez por cento para trinta por cento;
- atender prioritariamente as cidades com mais de 200 mil habitantes no acesso a esgotos sanitários, elevando a cobertura por redes coletoras para setenta por cento e o índice de tratamento de esgotos para quarenta por cento;
- universalizar os serviços de coleta de lixo e elevar para setenta por cento o tratamento de resíduos sólidos nas áreas urbanas;
- investir R\$ 5 bilhões em programas de transporte coletivo, com destaque para os projetos das metrópoles:
 - **São Paulo** – linha 4 do metrô e corredores de ônibus;
 - **Rio de Janeiro** – modernização da Flumitrens e projeto da Linha Niterói-São Gonçalo, em parceria com setor privado;
 - **Distrito Federal** – complementação do metrô;
 - **Recife** – modernização e investimentos no sistema integrado;
 - **Belo Horizonte, Porto Alegre, Vitória e Salvador** – sistemas integrados de transporte;
 - projetos de **transporte hidroviário metropolitano**;

– revitalização do **transporte ferroviário de curta distância** em até quatrocentos municípios;

- implantar, em conjunto com estados, municípios e com participação da sociedade, o Programa de Planejamento Estratégico das quinze maiores aglomerações de caráter metropolitano, identificando o conjunto de investimentos e as ações estratégicas para revitalização dessas metrópoles;

- criar um Programa Nacional de Pólos e Parques Tecnológicos, de forma articulada com estados, municípios e instituições de ensino superior e de pesquisa, como forma de revitalização das grandes cidades, mobilizando recursos dos diversos agentes e do setor privado;

- estender a todas as grandes cidades brasileiras o Programa Monumenta, conjugando estratégias locais de ação cultural e de recuperação do patrimônio histórico com a revitalização econômica.

V. UM NOVO MUNDO RURAL

O desenvolvimento da produção agropecuária, o assentamento de famílias sem terra em escala nunca antes vista no país, a entrada em vigor de leis avançadas sobre a grande propriedade improdutiva, a modernização da economia e da infra-estrutura do campo, a correção de graves desequilíbrios financeiros que praticamente inviabilizavam a atividade do setor, a valorização da agricultura familiar, a extensão dos serviços sociais básicos e da cidadania a parcelas cada vez maiores da população rural constituem inegáveis realizações do governo do presidente Fernando Henrique.

Este documento, no Objetivo nº 2, descreve as múltiplas ações empreendidas pela administração federal nos últimos quatro anos.

Metas foram cumpridas, dificuldades superadas, idéias inovadoras sobre o papel do campo no novo paradigma de desenvolvimento nacional começaram a se propagar, gerando diretrizes e iniciativas, debates e parcerias. Enfim, um novo mundo rural começou a surgir.

E, não obstante, como em relação a virtualmente todas as dimensões da vida brasileira, muito mais é preciso fazer. No âmbito da reforma agrária, por exemplo, ainda não foram devidamente equacionados problemas da maior importância, como a integração dos assentamentos nas comunidades locais, sua desvinculação da tutela do Estado e sua efetiva articulação com a economia agrícola, o desenvolvimento regional e do país.

Mais importante ainda, pela abrangência da questão, o campo e as pequenas cidades que fazem parte desse universo contêm uma diversidade de situações que requerem conjuntos igualmente diferenciados de políticas e o desencadeamento de ações específicas em cada caso, embora a meta seja a mesma: erradicar a miséria, combater a pobreza, assegurar as condições necessárias para a pequena produção sustentável, e elevar continuamente a qualidade e a produtividade da agropecuária voltada para os grandes mercados nacionais e estrangeiros.

A diversidade no campo espelha a diversidade deste país-continente. Existem áreas onde o problema central é o conflito fundiário; outras onde predomina a agricultura familiar empobrecida; outras onde antigos assentamentos não puderam ainda se emancipar; outras onde existe número significativo de trabalhadores sem terra ou vivendo em minifúndios, outras onde, apesar da forte presença econômica da agricultura familiar, mudanças nos fatores que afetam sua competitividade exigem alterações de processos produtivos e formas de comercialização.

Finalmente, as pequenas cidades e as áreas rurais no Brasil se diferenciam enormemente quanto à qualidade de sua infra-estrutura de transporte, energia, comunicação e serviços sociais.

Por tudo isso, são diferentes tanto as dificuldades quanto as potencialidades, por exemplo, dos agricultores familiares do oeste catarinense, da Serra gaúcha, do sudoeste paranaense ou do Semi-árido nordestino.

Para melhorar em todos os sentidos o padrão de vida da população dessas áreas, deverá ser articulado um conjunto de iniciativas capazes de permitir o desenvolvimento simultâneo e complementar de atividades agrícolas ou não-agrícolas, mas todas, de alguma forma associadas ao mundo rural, como lavouras e criação de animais; produção hortifrutigranjeira especializada; agroindústria; turismo e lazer, artesanato, pequeno comércio e serviços profissionais de todo tipo.

Nesse contexto, um aspecto que merece a máxima ênfase é o fortalecimento da agricultura familiar como parte indissociável das políticas de desenvolvimento local. Isso abrange, entre outras coisas, a organização dos agricultores; seu entrosamento e suas parcerias com as agências estatais e as organizações não-governamentais presentes nas respectivas localidades; a adequação dos serviços de extensão rural e de assistência técnica à nova estratégia de desenvolvimento; a educação formal e não-formal para a profissionalização dos membros da unidade familiar; a criação de novos modelos de competitividade da economia local; a descentralização das políticas públicas, permitindo que as decisões de planejamento e execução, bem como o controle das ações empreendidas, sejam compartilhadas pelos seus beneficiários.

O instrumento central dessa nova política são os Planos de Desenvolvimento Local Integrado. Neles, a unidade de ação estratégica é a agricultura de base familiar: seja para transformar o trabalhador sem terra em novo agricultor familiar, seja para apoiar os trabalhadores já assentados a caminhar nessa direção; seja, finalmente, para consolidar e fortalecer a agricultura familiar existente. A agricultura familiar passa a ser, assim, o mecanismo agregador da política agrícola e da reforma agrária. Com a incorporação ao meio rural de novas atividades econômicas como indústria, turismo, artesanato, lazer, preservação ambiental e habitação, entre outras, a população cuja economia gira em torno da produção familiar passa a ter mais e diferentes oportunidades. Em resumo, nesse novo mundo rural, a agricultura é fundamental mas não é tudo.

Naturalmente, a intervenção do poder público para acelerar a construção desse novo mundo deve orientar-se por mecanismos institucionais ágeis e flexíveis, da mesma forma como suas ações devem compor um todo articulado e coerente.

CONSTRUINDO UMA NOVA REALIDADE NO CAMPO: DIRETRIZES E METAS

Política fundiária inovadora

Os resultados positivos das ações relacionadas à reforma agrária – que permitiram imprimir velocidade inédita às desapropriações e assentamentos – são incontestáveis. Mas em momento algum o governo do presidente Fernando Henrique procurou resolver o problema fundiário apenas com base nesses instrumentos clássicos de reforma. Em um eventual segundo mandato, além de dar continuidade – no mesmo ritmo – ao programa de assentamentos posto em prática nos primeiros quatro anos, vai se avançar, enfatizando as ações complementares e integrando o programa de assentamentos aos planos de desenvolvimento local. Pretende-se avançar na criação e consolidação de novas iniciativas de reestruturação fundiária, tendo como princípios a descentralização, a participação, as ações integradas, a emancipação dos assentados e a diversificação dos instrumentos e modelos de democratização do acesso à terra.

Por isso, observadas as peculiaridades dos diversos estados, regiões ou microrregiões, além da indispensável mobilização de recursos públicos para desapropriações, dos leilões públicos para a compra de terras e assentamentos, será intensificado o recurso ao maior número possível de alternativas que permitam ampliar o acesso à terra, a exemplo do Banco da Terra e do Projeto

Casulo.

Programa Banco da Terra

O sucesso do Programa Cédula da Terra levou à criação do Banco da Terra. Trata-se de um fundo para financiar a aquisição de terras – nas mesmas bases em que funcionou o Programa Cédula da Terra –, que será gerido pelo BNDES, sob orientação de um conselho integrado também por representantes dos trabalhadores rurais.

A novidade foi a instituição da carta de crédito cooperativo. Complementando a intervenção tradicional, integrada ao mercado e desvinculada do Estado em todas as etapas do processo, desde a seleção da terra até a execução, representa verdadeiramente um modelo de política fundiária.

Neste modelo, as desapropriações e assentamentos realizados e dirigidos diretamente pelo poder público são substituídos pela concessão de crédito fundiário e recursos complementares, que permitirão à própria comunidade organizada adquirir terras no mercado e traçar seus próprios projetos de desenvolvimento.

Os resultados econômicos e sociais certamente são superiores aos do esquema convencional, já que o produtor e sua associação assumem, desde o início, a livre gestão da atividade.

A fórmula é simples: um grupo de agricultores sem terra identifica a área que lhe interessa, prepara um processo sumário para a aquisição da gleba e apresenta-o à unidade técnica do estado. Aprovado o pedido, o grupo recebe o financiamento para a compra da terra, com prazo de pagamento de vinte anos. O modelo tem uma vantagem adicional, devidamente comprovada: a participação direta dos próprios adquirentes vem reduzindo o valor médio do hectare em comparação com os preços praticados nas desapropriações conduzidas pelo poder público.

Além da forma de acesso à terra, também é inovador o caráter efetivamente descentralizado e participativo da implementação do programa. Os beneficiários são autônomos não apenas em relação à aquisição, como também diante dos projetos auxiliares que complementam o acesso à terra. O setor público limita-se a dar o suporte técnico ao desenvolvimento local, principalmente por meio de convênios com associações de beneficiários, sem qualquer forma de paternalismo.

O Banco da Terra receberá dotações orçamentárias da União e dos Estados e poderá se beneficiar de aportes de organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais, atraídas por essa promissora alternativa de mercado à reforma agrária no formato clássico. O governo, a propósito, negocia com o Banco Mundial um financiamento para o fundo, que poderá atingir um bilhão de dólares.

Projeto Casulo

Outra experiência inovadora é constituída pelo Projeto Casulo, cujo objetivo maior é implantar um modelo descentralizado e participativo de ação fundiária. Trata-se de uma parceria do governo federal com estados e municípios para descentralizar e acelerar a execução dos projetos de reforma agrária. Prefeituras e governos estaduais, juntamente com o Incra, cadastram agricultores sem terra e identificam terras públicas municipais e estaduais disponíveis, ou que possam ser adquiridas. O governo federal garante os créditos e divide, com os demais parceiros, o financiamento para a infraestrutura social.

É essencial registrar que a democratização do acesso à terra – qualquer que seja o instrumento utilizado, assentamento ou aquisição nos moldes do Programa Cédula da Terra, Banco da Terra, ou do Projeto Casulo – permanecerá orientada pelo princípio de que a política fundiária é parte inseparável da política de desenvolvimento rural. E esta envolve ações e recursos de vários órgãos, nas três esferas de governo. Portanto, é indispensável estimular e harmonizar as ações de parceria entre os diversos níveis, confluindo todas para o município e suas áreas rurais.

Além disso, a política fundiária do governo do presidente Fernando Henrique continuará a se vincular cada vez mais a ações complementares essenciais – crédito para a implantação, produção e comercialização, assistência técnica e as demais ações de fomento efetivamente aptas a garantir a adequada inserção no mercado da agricultura de base familiar e a elevação das condições de vida dessas famílias.

No período 1999-2002, a meta é investir a soma de R\$ 1 bilhão por ano nessas modalidades de aquisição de terras – sem contar os aportes de fontes privadas, como o mencionado crédito do Banco Mundial.

ESTRATÉGIAS DE VALORIZAÇÃO DO PEQUENO PRODUTOR

A prioridade para os próximos anos será financiar investimentos que permitam ao pequeno agricultor, incluindo as famílias dos assentamentos, melhorar a sua capacidade de competir no mercado, com diversificação e verticalização da produção na estrutura local, cabendo aos agricultores organizados definir os mecanismos de tomada de decisão sobre o que produzir, comercializar e adquirir.

O que se espera é aproveitar ao máximo as vocações locais, identificando, a partir do panorama atual do setor agropecuário, espaços nos quais a produção dos pequenos agricultores possa se inserir de forma a produzir excedentes para investir, com a formação de uma base sustentável de produção de alimentos.

Essa diretriz requer ações que instituem linhas de financiamento compatíveis com as especificidades da agricultura familiar, respeitando as estratégias de redução de riscos adotadas pelos agricultores familiares, como os sistemas diversificados de produção. Para isso, o presidente Fernando Henrique assume o compromisso de destinar recursos da ordem de R\$ 3 bilhões por ano para:

- ampliar as linhas de crédito para custeio da safra;
- ampliar as linhas de crédito para investimento na produção agrícola;
- financiar a pequena agroindústria com o objetivo de permitir que o próprio agricultor e sua família agreguem valor à sua produção e tenham acesso a novos mercados;
- criar novas linhas de financiamento para a expansão das atividades de turismo rural e de artesanato, com o objetivo de diversificar as oportunidades de renda da unidade familiar;
- flexibilizar e diferenciar todas e cada uma dessas linhas de financiamento levando em conta as diferenças de renda que existem entre os agricultores familiares;
- realizar cerca de 1,2 milhão de contratos de crédito por ano.

Os agricultores contarão, ainda, com financiamento para assistência técnica prestada por órgãos de extensão rural. Atenção será dada também à geração e difusão de informações sobre mercados, recomendações de natureza tecnológica, qualificação e padronização de produtos, com o apoio de institutos de pesquisas, universidades, e organizações não-governamentais.

A pequena agroindústria será apoiada com programas de treinamento e qualificação e incentivada a formar redes, de modo a permitir ganhos de escala sem a perda da qualidade artesanal da produção, e a buscar novas oportunidades não-agrícolas de produção de bens ou serviços. Para que possa florescer e prosperar, será também necessário introduzir modificações na legislação pertinente, para reduzir os custos de sua instalação e de seu funcionamento.

Outros mecanismos que permitam dar à pequena produção rural acesso mais amplo ao mercado,

a partir de ganhos sucessivos de competitividade, serão igualmente postos em prática. A formação de pólos de compra e a garantia de que o governo adquirirá produtos da agricultura familiar, com a formação de sistemas para seu recolhimento em áreas desprovidas de armazéns, representam outros meios de aumentar a renda dos pequenos produtores.

Para sustentar os projetos de competitividade da agricultura familiar, serão fortalecidos os instrumentos para profissionalizar os agricultores familiares, a fim de que adquiram crescente domínio das tecnologias apropriadas e capacidade de gerenciamento da propriedade voltada para o mercado. O objetivo é profissionalizar 640 mil pequenos agricultores nos próximos quatro anos.

Sempre que possível, o uso dos recursos da informática – incluindo a Internet – será estimulado na formação profissional dos jovens agricultores, tendo em vista o gerenciamento das atividades nas áreas da produção e comercialização.

A modernização da agricultura de base familiar inclui o empenho em orientar os lavradores a manter e recuperar o meio ambiente, simultaneamente à difusão das tecnologias agrícolas: plantio de variedades adaptadas ao meio, preservação dos cursos de água com replantio das margens, rotatividade de culturas, cuidados com a conservação do solo, uso adequado de defensivos e deposição adequada de embalagens usadas.

As ações do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf estarão coordenadas com o Programa de Reforma Agrária. De 1999 a 2002, os créditos para os dois programas deverão alcançar pelo menos R\$ 4 bilhões por ano. Para a implantação de infra-estruturas locais o governo destinará cerca de R\$ 2 bilhões no período, sem contar os recursos de outros programas federais nas áreas de habitação e saneamento.

DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO: INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS SOCIAIS

O governo incentivará o desenvolvimento local integrado e sustentável, mediante programas e ações dirigidos especificamente para esse fim, procurando também articulá-los às políticas de outros níveis de governo e mobilizar as comunidades em torno desse objetivo.

Trata-se, afinal, de buscar um novo modo de promover o desenvolvimento, que contribua para a melhoria da qualidade de vida das populações das pequenas cidades e favoreça o surgimento de comunidades mais sustentáveis – que sejam capazes de suprir suas necessidades mais imediatas, despertar ou descobrir suas vocações, expandir suas potencialidades e incrementar o intercâmbio externo aproveitando-se de suas vantagens locais.

Para tanto, o governo federal poderá e deverá valer-se de experiências bem-sucedidas de orçamento e planejamento participativos; gestão coordenada de políticas públicas; capacitação de agentes locais de desenvolvimento – da área pública e de organizações não-governamentais; integração e convergência de ações administrativas; parcerias com entidades da sociedade civil e setores empresariais.

Da mesma forma, numerosas iniciativas em curso deverão constituir um quadro de referência para estimular a participação de estados e municípios, associações sociais e empresas, a fim de levar adiante na prática o conceito de desenvolvimento local integrado e sustentável. Tais iniciativas incluem: Agenda 21 Local, Programa Comunidade Solidária, Programa Brasil em Ação, Pronaf, Projetos Multissetoriais Integrados (BNDES), Pólos de Desenvolvimento Integrado (Banco do Nordeste, Ministério do Planejamento), Projeto Banco do Nordeste – PNUD, Programa Trabalho e Renda na Comunidade (Ministério do Trabalho).

Essa estratégia pressupõe a assimilação de novas formas de planejamento e gestão. Implica

apoiar programas de capacitação para a formação de multiplicadores de iniciativas, lideranças e agentes locais, que incorporem a perspectiva do desenvolvimento local integrado e sustentável. Significa reforçar nas agências regionais do governo federal a figura dos agentes de articulação municipal, aproveitando as experiências já existentes, e apoiar programas de gestão em políticas públicas.

A principal diretriz para enfrentar a nova realidade do campo e das pequenas cidades é implantar um conjunto de políticas identificadas nos planos de desenvolvimento integrado, elaborados em parceria entre as comunidades e o poder público local. Tais planos deverão estar articulados com as estratégias regionais e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, especialmente nas áreas de reconhecido potencial econômico. Terão como objetivo programar investimentos em projetos de interesse da localidade, no apoio à produção e comercialização, ou em setores sociais como saúde, educação e lazer.

Identificada a carência em infra-estrutura, serão apoiadas ações relacionadas com habitação e saneamento, irrigação, espaços para a armazenagem e a comercialização, eletrificação rural, construção de estradas vicinais, telefonia rural, entre outras.

As ações em infra-estrutura deverão melhorar sensivelmente o escoamento da produção, o acesso aos bens e serviços de origem urbana e gerar novas oportunidades de trabalho, facilitando a integração de atividades produtivas em microrregiões com potencial turístico; artesanato; comunidades extrativistas; cultivo de alimentos; avicultura; suinocultura; pequena produção têxtil.

As ações integradas não se limitarão a modernizar a infra-estrutura voltada para a produção. Será fundamental dotar a população rural e das pequenas cidades de moradia adequada e serviços sociais de qualidade. Daí a importância dos programas de educação, de combate ao analfabetismo, estimulando a ampliação das escolas rurais, e de ações na área de saúde que previnam, orientem e atendam aos agricultores e seus familiares nas localidades onde vivem e trabalham, a exemplo do Programa de Saúde da Família.

No campo das relações de trabalho, deverá se avançar na implantação do contrato coletivo e na adoção de instrumentos que facilitem o contrato de safra. Outros objetivos são: ampliar a Previdência Rural, na forma de aposentadorias, pensões e renda mínima, como política eficaz de melhoria da qualidade de vida do agricultor e sua família, reduzindo, em consequência, a migração para os grandes centros urbanos.

A revitalização do turismo e da chamada cultura do interior também é fonte de oportunidades de trabalho e renda, especialmente nos mercados emergentes de ecoturismo, pesca amadora, lazer para a terceira idade, turismo social, náutico etc. Por isso, os projetos de desenvolvimento local integrado devem agregar a dimensão cultural ao turismo, aproveitando a riquíssima tradição oral, musical e artesanal do interior do país, suas festas, comidas etc., com especial atenção às tradições dos diferentes grupos étnicos.

Os programas habitacionais voltados para a população de baixa renda terão soluções diferenciadas, conforme as peculiaridades da região. Nas ações de saneamento, será fortalecida a parceria entre os setores de saneamento propriamente dito e dos recursos hídricos, ambos interessados em alavancar recursos destinados à garantia da oferta de água, em quantidade e qualidade adequadas a seus múltiplos usos, compatibilizando as estratégias e adaptando as exigências à capacidade de pagamento da população.

Ações

- garantir um conjunto de programas federais, mediante flexibilização de critérios, para reforçar o atendimento diferenciado nas localidades pequenas do interior;
- implantar, no âmbito dos repasses de recursos federais, mecanismos de focalização e

prioridade aos municípios ou grupos de municípios que desenvolvam ações integradas de desenvolvimento econômico e social e de preservação ambiental;

- realinhar os programas de crédito existentes, para apoiar o desenvolvimento sustentado das atividades econômicas locais com potencial de geração de ocupação e renda, dando-se ênfase às formas associativas de produção e de consórcios de municípios;

- estabelecer um arranjo institucional flexível, de forma a permitir a implantação de ações múltiplas, com dotações orçamentárias da União, mediante a articulação do financiamento de projetos concretos de desenvolvimento local sustentado, por parte de agências multilaterais e organismos de cooperação internacional.

- O essencial é que, pela primeira vez, o poder público define uma estratégia de ação no campo que supera a habitual divisão estanque entre política fundiária, promoção da agricultura familiar e modernização da infra-estrutura física e de acesso a serviços sociais básicos. Essa é uma inovação de largo alcance – sintonizada com o novo mundo rural cujo advento ajuda a prefigurar o Brasil do século 21.