

BASES PARA A ELABORAÇÃO DO III PLANO
NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO - III PND

(Junho/1979)

PANTA / eré

20.06.79



PROJETO NACIONAL DE DESSENVOLVIMENTO

BASSES PARA A ELABORAÇÃO DO III PND

E.M. nº

0106181

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de submeter à alta consideração de Vossa Excelência as anexas Bases para a Elaboração do III Plano Nacional de Desenvolvimento - III PND.

2. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o projeto de lei correspondente a esse documento crucial para disciplinar a atuação governamental em todos os campos, orientar as ações e decisões também dos setores privados e mobilizar a sociedade brasileira para a consecução do projeto nacional de desenvolvimento, deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 15 de setembro deste ano.

BD/
SEPLAN/PR

338.26(81)
B823b

SEPLAN/PR-SAREM
EXCELENTE DE DOCUMENTAÇÃO

455	DATA
	01/06/81
MATº 658/86	

3. Cabe-me destacar que o documento ora submetido levo em conta todas as definições prévias de Vossa Excelência, bem como as linhas de ação fixadas para os diversos setores, especialmente através das diretrizes de governo, com as quais é compatível, sempre enfatizada a grande austeridade que exige a situação do País e seu esforço de desenvolvimento.
4. Assim, por exemplo, mantém a prioridade cronológica para o controle da inflação, balanço de pagamentos e dívida externa e, ao invés do crescimento econômico acelerado, opta por crescimento moderado, próximo da média registrada nas últimas décadas. Confirma também as acertadas prioridades para os setores energético, agropecuário e sociais, bem como para o desenvolvimento do Nordeste e Amazônia, no que se refere ao planejamento regional.
5. O documento aborda, ainda, questões formais que interessam à elaboração do III PND. A respeito, permito-me solicitar a atenção de Vossa Excelência para as proposições relativas à contribuição dos diversos setores da Administração Federal, contidas no Anexo.
6. Caso Vossa Excelência aprove essas Bases para a Elaboração do III PND, a SEPLAN-PR se articulará com todas as áreas para prosseguimento dos trabalhos, com a urgência que a escassez de tempo impõe.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

Mário Henrique Simonsen
Ministro

**BASES PARA A ELABORAÇÃO DO III PLANO NACIONAL
DE DESENVOLVIMENTO - III PND**

BD
SEPLAN/PR
338.26(81)
B023b

- O planejamento do desenvolvimento é apenas um momento no processo de planejamento do desenvolvimento econômico e social.

- evidentemente, a formulação do plano - um documento muito crucial nesse processo. Ele é um instrumento usado para fazer a tomada de decisões, coerência entre os objetivos e a realização das diferentes dimensões da sociedade brasileira. Uma política econômica só pode ser feita, nessa medida, se estiver bem formulada.

- O planejamento envolve, além da elaboração de um projeto, a elaboração de um projeto de implementação. Isso é muito importante, porque o projeto só é viável se houver a possibilidade de sua implementação. A implementação é sempre mais difícil que a elaboração, porque é preciso lidar com pessoas, com interesses, com poder, com resistências, com o dia-a-dia da vida social. É preciso lidar com todos esses fatores.

I - A FORMULAÇÃO DO III PND E A REALIDADE ATUAL

- A elaboração técnica do projeto de desenvolvimento é feita em dois momentos. O primeiro é de 1970 (PND) e o segundo é de 1973 (III PND). No PND de 1970, o planejamento econômico e do desenvolvimento só trouxe tanto espaço para as possibilidades de melhorar o nível de bem-estar das habitantes, como necessitava impulsionar de fazê-lo em função de maior justiça social e maior equilíbrio geoeconômico e geopolítico, tendo como objetivo supremo o Brasil como nação democrática e desenvolvida.

- Um plano de desenvolvimento é apenas um momento no processo de planejamento do desenvolvimento econômico e social;

- evidentemente, a formulação do plano - um documento - é um momento crucial nesse processo. Ele é um instrumento fundamental para a tomada nacional de decisões, coerência de ações, orientação e motivação dos diversos setores da sociedade e, sobretudo, uma grande proposta e desafio a essa mesma sociedade quanto a seu futuro;

- porque ele envolve tudo isso, dispor de um plano de desenvolvimento é fundamental ao processo de planejamento. É essencial para que o governo realmente governe de forma moderna, praticando e induzindo a prática das prioridades que realmente melhor contemplem os problemas atuais e potenciais da sociedade, à luz da realidade existente e suas perspectivas;

- o planejamento é uma opção ao casualismo, modo de governar inaceitável numa sociedade crescentemente complexa como a brasileira, com seus quase 120 milhões de habitantes, 60% dos quais urbanos, já significativamente industrializada, oitava nação do mundo em termos de dimensão do Produto Interno Bruto (US\$ 1 650 per capita em 1978). As manifestações do desenvolvimento e do subdesenvolvimento confirmam tanto amplas possibilidades de melhorar o nível de bem-estar dos habitantes, como a necessidade imperiosa de fazê-lo em função de maior justiça social e melhor equilíbrio geoeconômico e geopolítico, tendo como objetivo supremo o Brasil como Nação democrática e desenvolvida.

O Plano compromete o Estado com a Nação, de forma explícita e formal.

Por isso, deve e tem de ser um projeto de transformação social para o período a que se refere. É pela execução de sua estratégia global de desenvolvimento e de seus desdobramentos, tarefa de todos, que se propõe alcançar melhores níveis de bem-estar social. Eis aí o único objetivo capaz de validar os sacrifícios e renúncias inerentes ao processo de desenvolvimento, apenas meio para elevar a qualidade de vida dos habitantes e a própria grandeza nacional.

Assim, o desenvolvimento deve ser colocado efetivamente a serviço da melhoria da qualidade de vida da população e de seus direitos. A ação do Governo visará à democratização de oportunidades e à valorização e melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, particularmente pela elevação e melhor distribuição da renda entre regiões e indivíduos.

- a elaboração do III PND está integralmente comprometida com a realidade nacional e internacional hoje prevalentes;

- isso significa que deverá considerar a verdadeira situação existente e sua evolução recente, bem como as perspectivas delas decorrentes.

Deve considerar, sem evasivas nem racionalizações ou ilusões, o quadro econômico atual. Tanto internamente, quanto em termos dos vínculos com a economia internacional.

Para que o III PND estabeleça diretrizes corretas e válidas, e contribua efetivamente para a prática de boas prioridades, esse marco de referência deve incorporar visão realista do País. Seus grandes problemas, suas experiências e lições da história, suas inegáveis potencialidades e conquistas que, por constituírem inabalável alento e prova de afirmação do povo brasileiro, não dispensam análise objetiva dos problemas, contrastes e manifestações do desenvolvimento e também do subdesenvolvimento. Inclusive no que se refere ao evidente descompasso entre seu progresso econômico e a repartição social dos respectivos resultados.

É que, apesar de ser inegável também o desenvolvimento social do período, as informações disponíveis e a realidade social de nossos tempos mostram, por exemplo, que o País conseguiu dobrar o valor de sua produção interna de bens e serviços finais nos últimos 10 anos. Mas evidenciam também que não logrou igual resultado em termos da qualidade de vida de seus habitantes. Tanto no meio urbano como no rural.

Isso, é claro, não compromete nem invalida suas conquistas, obtidas com tanto trabalho e sacrifício da população de hoje e do passado. Mas recomenda especial ênfase na questão da distribuição social dos frutos do desenvolvimento e da riqueza no período de governo correspondente à vigência do III PND. Seja por via direta, utilizando sobretudo instrumentos de política fiscal, seja mediante normas e medidas mais gerais de política de desenvolvimento, a exemplo de elevada prioridade na alocação de recursos para os gastos públicos que beneficiem os setores sociais.

É também essencial para melhorar a distribuição da renda e da riqueza a construção de verdadeira democracia social e política, comprometida com a história e a cultura nacional e com a opção brasileira pela economia de mercado;

- resulta que a formulação do III PND levará em consideração desde os compromissos de estabelecer regime político democrático no País, e a proposta de conciliação nacional, até condicionamentos e limitações da realidade econômica e não econômica ao processo de desenvolvimento. Dar-se-á especial destaque para o que se torna cada vez mais crucial, tal como: os problemas do balanço de pagamentos, dívida externa e interna, processo inflacionário, energia, transportes, desenvolvimento da cultura e dos setores sociais, distribuição da renda e da riqueza, questão urbana, meio-ambiente, desequilíbrios regionais, reorientação do processo de desenvolvimento industrial, máxima prioridade para o desenvolvimento agrícola, desenvolvimento da mineração, questão demográfica, política científica e tecnológica, descentralização administrativa e desburocratização, crescimento econômico, emprego e desenvolvimento empresarial;

- portanto, o III PND pretende ser muito mais que somente um plano de desenvolvimento econômico ou um plano de ação do setor público. Ele tem que ser um verdadeiro plano nacional de desenvolvimento. Deve ser pragmático, realista, coerente e flexível.

- vale dizer: deve ser viável e comprometido com a melhoria da realidade social brasileira. Deve privilegiar a execução dos projetos prioritários em andamento, ajustando seu ritmo ao quadro de recursos disponíveis, seja visando a sua aceleração ou desaceleração, conforme recomendem o interesse e as possibilidades do País.

Deve enfatizar também os instrumentos de ação, de cuja administração correta vai basicamente depender sua execução;

- terá que ser um plano fundamentalmente normativo. Isto é, um modelo capaz de estabelecer objetivos, diretrizes, prioridades e critérios rigorosos e realísticos para o desenvolvimento brasileiro dos próximos anos, atendidas restrições e condições estáveis ou relativamente estáveis que tomará como premissas básicas. Por exemplo: tanto assumirá a já abundantemente demonstrada capacidade do povo brasileiro para criar e construir, como a máxima prioridade de curto prazo para o controle da inflação e dos desequilíbrios do balanço de pagamentos e para a questão energética;

- a aceitação de que o III PND deve ser um documento qualitativo, que explice ordenadamente os objetivos, diretrizes, prioridades, critérios e instrumentos de ação para o desenvolvimento nacional, é que torna possível formulá-lo de forma que seja realmente útil e guarde correspondência com o que, efetivamente, se pretende realizar com os recursos e meios de que o País dispõe.

Fosse ele concebido como um conjunto de projeções econômicas para 1980/85 seria não só mero exercício intelectual pouco útil, como também demonstração formal de que sua elaboração ignorou o que é tão certo e evidente para as nações em desenvolvimento do mundo contemporâneo: o grande peso da incerteza que decorre das freqüentes e profundas mudanças no quadro internacional.

É certamente esse reconhecimento que impõe a opção por um plano enfático quanto ao que é normativo e cauteloso quanto ao que possa ser tentativa de antecipação das trajetórias de variáveis que dependam muito do incerto e pouco ou nada do País;

- essa imposição da realidade não significa desprezo nem abandono dos convencionais exercícios de simulação e congêneres.

Significa somente que esses recursos que a técnica fornece devem ser vistos apenas como instrumental auxiliar da elaboração, compatibilização e seleção de hipóteses úteis ao desenho da política de desenvolvimento, ao invés de mecanismo para fixação de metas presumidamente compatíveis e possíveis, se mantidas as premissas e simplificações inerentes a modelos como os econométricos. É que as velozes e quase sempre imprevisíveis mudanças que caracterizam o quadro econômico mundial estão sempre redefinindo profundamente os parâmetros e as premissas desses modelos e, daí, os resultados das projeções.

- claro que, na elaboração do III PND, não se deixará de quantificar o que a experiência indica ser relativamente previsível ou possível, mas se evitará o que resulte incerto ou arbitrário;

- o III PND deve explicitar claramente os objetivos e prioridades para o desenvolvimento nacional, compatibilizando-os entre si e com os meios disponíveis, particularmente com os instrumentos de ação do próprio governo e os recursos financeiros existentes.

Naturalmente, este mesmo tipo de preocupação tem que estar presente a nível dos diversos setores e regiões, bem como em todos os desdobramentos da política geral de desenvolvimento, inclusive dos principais programas e projetos prioritários de cada área para o período 1980/85, com especial destaque para os já aprovados ou em plena execução. Estes, aliás, por serem estratégicos, numerosos e frequentemente de grande vulto e longo prazo de maturação, inevitavelmente significarão grande parte do programa de investimentos a cargo do Governo Federal no período de vigência do III PND.

Essa constatação se torna mais óbvia, quando se lembra ter sido definido como permanente o princípio de não comprometer o Governo com novos investimentos, sem que estejam definidos os respectivos recursos;

- ainda no que se refere aos objetivos, convém deixar claro que a definição de que o desenvolvimento é meio para elevar o nível de bem-estar do povo e, portanto, tem que ser colocado a serviço deste objetivo, não dispensa, de modo algum, intenso esforço no campo do crescimento econômico.

É imperioso não perder de vista que um País em desenvolvimento como o Brasil não pode abrir mão da máxima mobilização possível de suas potencialidades econômicas, observadas as restrições e condicionamentos que sua própria realidade econômica e a internacional lhe impõem.

É preciso ter em conta que, nos tempos de agora, optar pelo crescimento excessivo levaria a um modelo insustentável de desenvolvimento, pelos seus reflexos sobre a inflação e balanço de pagamentos.

- a par dessas orientações relacionadas com o sentido, direção e velocidade do próprio processo de desenvolvimento e com o papel, utilidade e conteúdo do Plano e do Planejamento Nacional, convém destacar alguns aspectos predominantemente formais, mas fundamentais à sua eficiência e eficácia;

- o primeiro destaque é para a importância de, efetivamente, implantar procedimentos ágeis que permitam acompanhar e avaliar a execução do planejado, com vistas à realimentação e, sobretudo, ao realismo em termos da tomada de decisões e de acompanhamento do desempenho do sistema social brasileiro;

- para tal, além de se fortalecer e manter atualizado conjunto de indicadores estruturais, setoriais e de conjuntura de interesse da política geral de desenvolvimento, impõe-se concentrar esforços no acompanhamento da execução das ações do setor público, especialmente quanto a seus programas e projetos de investimento;

Como o III PND é documento basicamente qualitativo e suas políticas são relativamente estáveis, será anualmente elaborado e atualizado um outro documento: Ação Coordenada do Governo. Este conterá os projetos de investimento previstos ou em execução no período e deve ser considerado como parte do próprio Plano, a cujas diretrizes e prioridades obedecerá. É claro, terá também que ser compatível com os orçamentos anuais (fiscal e monetário) e plurienais da União, bem como com a respectiva programação aprovada para a Administração Indireta Federal no marco do próprio III PND;

- Assinale-se ainda que, apesar de sua abrangência, o III PND deve ser sucinto e tecnicamente coerente e consistente. Por sua origem, papel, utilidade e significado, não deverá ser visto como mera formalidade de responsabilidade exclusiva dos órgãos de planejamento, mas como compromisso de todo o Governo. Da mesma forma que sua execução e respectivo acompanhamento.

12

Em termos de desempenho da economia, o objetivo
estabelecido é buscar a obtenção, no período do III PND, da taxa
média de crescimento econômico razoável, considerando intuições
anais. Sem que se entenda a indicação como meta — e muito me-
nos como compromisso ou critério de julgamento da política de
desenvolvimento do III PND — parece válido admitir que glo-
balmente, de ordem de 6% para 1980/1985, realizando-se todos
os esforços possíveis para que, em todos os anos do período,
seas pib menores excedam as taxas de crescimento demográfico, da
produção secundária renda per capita.

Essa hipótese de trabalho procura atender não só
às necessidades monetárias provenientes dos pressões do balanço
de pagamentos, ritmo inflacionário e dívida externa, mas também
às pressões sociais de que o desenvolvimento nacional tem no-

II - OBJETIVOS, ORIENTAÇÕES E PRIORIDADES DE NÍVEL NACIONAL

de se descober, se possível, o desemprego aberto e desfarto já existente e a média anual de mais de 1 milhão de brasilei-
ros que devem se incorporar à população economicamente ativa no
período. Este, hoje da ordem de 30 milhões de pessoas, deve
atualizar para cerca de 37 milhões no final, segundo estimativa
conservadora.

A taxa de crescimento mencionada está — ~~proxima~~ — da média registrada para a economia brasileira nos últimos 30 anos;

Em termos de desempenho da economia, o caminho equilibrado é buscar a obtenção, no período do III PND, de taxa média de crescimento econômico razoável, admitidas flutuações anuais. Sem que se entenda a indicação como meta — e muito menos como compromisso ou critério de julgamento da política de desenvolvimento do III PND — parece válido admitir taxa global média da ordem de 6% para 1980/1985, realizando-se todos os esforços possíveis para que, em todos os anos do período, elas pelo menos excedam as taxas de crescimento demográfico, de modo a não reduzir a renda per capita.

Essa hipótese de trabalho procura atender não só às tendências e restrições provenientes dos problemas do balanço de pagamentos, ritmo inflacionário e dívida externa, mas também à consideração de que o desenvolvimento nacional tem no crescimento manifestação necessária. Decorre também dos próprios objetivos de desenvolvimento, particularmente da prioridade de absorver, no possível, o desemprego aberto e disfarçado já existente e a média anual de mais de 1 milhão de brasileiros que devem se incorporar à população economicamente ativa no período. Esta, hoje da ordem de 38 milhões de pessoas, deve evoluir para cerca de 47 milhões em 1985, segundo estimativa conservadora.

Seja observado por todos os esforços do governo, seja feita mais eficiente e eficaz para os objetivos da política de desenvolvimento quanto mais decisivo for, por exemplo, seu peso na seleção de medidas, programas e projetos governamentais e no seu aplicação.

A taxa de crescimento mencionada está próxima da média registrada para a economia brasileira nos últimos 30 anos;

- do anterior, também torna-se evidente que a ênfase do III PND na área social requer a prática de política econômica que seja, simultaneamente, austera, realista e estimulante ao desenvolvimento. Para isso, exige grande seletividade e disciplina na definição e prática das prioridades que a realidade e os objetivos determinam.

- crescer menos depressa não deve ser confundido com não crescer nem com expandir aquém do permitido por limitações como as antes mencionadas.

- a austeridade na definição e execução da política econômica deve estender-se não somente aos gastos de investimento e de custeio do setor público, mas a todos os aspectos relacionados com sua atuação.

Por suas responsabilidades, e por seu papel, incumbe ao governo, antes de todos, ser exemplar na observância das normas e medidas disso derivadas.

Por outra parte, cabe destacá-lo, é salutar que tal orientação seja observada por todas as esferas de governo. Ela será tão mais eficiente e eficaz para os objetivos da política de desenvolvimento quanto mais decisivo for, por exemplo, seu peso na seleção de medidas, programas e projetos governamentais e mesmo privados.

É pertinente lembrar que não há projetos de investimento que deixem de apresentar algum interesse para a política de desenvolvimento. Todos eles, se geram benefícios superiores aos custos, no mínimo criam empregos diretos e indiretos e contribuem à produção interna de bens e serviços.

Mas o fundamental é que, além de se privilegiar a execução daqueles que sejam estratégicos e estejam em andamento ou decididos, elejam-se os que realmente mais acrescentem à realização dos objetivos da política nacional de desenvolvimento e sejam efetivamente viáveis, inclusive no que se refere aos recursos para sua execução;

- de fato, a grande ênfase do III PND para a área social e nos aspectos não econômicos do desenvolvimento implica ainda maior rigor e esforço em termos da economia brasileira. Não esforço no sentido de sua máxima expansão a qualquer custo, mas no de realizar tudo que as condições e restrições permitam e recomendem;

- assim, vale repetir, o que se quer — e isso envolve a participação, o trabalho, a união e mesmo o sacrifício de todos — é o desenvolvimento a serviço do bem-estar social, considerada a situação real do País, suas inegáveis potencialidades e o objetivo-síntese de dele erradicar o subdesenvolvimento e suas manifestações, construindo uma sociedade democrática e desenvolvida. No menor espaço de tempo possível, mas sem esperar nenhum outro milagre que não seja a capacidade de realização dos próprios brasileiros e a riqueza nacional, que problemas como o do petróleo, na atualidade, não devem ofuscar nem desvirtuar;

- é evidente que as prioridades do III PND derivam de seus objetivos, inclusive por setores e regiões. As já anunciamadas diretrizes gerais do governo — e seu detalhamento a nível de cada área — constituem marco de referência obrigatório para seu estabelecimento;

- sem renúncia a taxas razoáveis de crescimento econômico, a prioridade máxima, especialmente no curto prazo, é para o problema inflacionário — sobretudo até que se obtenha a redução da taxa de inflação a níveis semelhantes ao do início da atual década — e para a melhoria das contas e dívida externas, imposição da realidade econômica nacional e elementos estratégicos para a realização de todo o projeto de desenvolvimento do III PND;

- para sua efetiva observância, serão utilizados todos os instrumentos válidos conhecidos, cuidando-se também da introdução de novos meios e eventuais modificações e ajustes para atender às prioridades e problemas. Esse esforço inclui, portanto, a possibilidade de revisões profundas tanto no conjunto de instrumentos como na sua administração, conforme recomendem os resultados obtidos.

Merecerão especial atenção os programas de investimentos públicos, os instrumentos financeiros de apoio ao desenvolvimento empresarial em todos os setores, bem como os da política fiscal, monetária em geral, de preços, de renda e de comércio exterior.

Caberá tônica particularmente intensa ao aumento das exportações de bens e serviços e à contenção possível das importações, visando não só a manter em proporções aceitáveis a dívida externa e seus custos, como à mencionada realização de taxas razoáveis de crescimento econômico no período 1980/85.

É ocioso destacar que a administração dos instrumentos da política econômica está comprometida com o cumprimento das principais prioridades do III PND. Este é o caso, por exemplo, das áreas social - inclusive visando a melhoria da distribuição da renda também via educação, saúde, saneamento, transportes, habitação popular -, de agricultura e abastecimento, do setor energético, transportes, e do ajustamento do setor industrial aos objetivos e às restrições prevalecentes. Cabe também ênfase à atuação em prol do desenvolvimento do Nordeste, no campo da atenuação dos desequilíbrios regionais;

- é fato conhecido e comprovado que o nível de aspirações das sociedades sempre excede a capacidade de atendê-las.

Num quadro de tantas dificuldades como o do Brasil na atualidade, cabe atuar energicamente para que os recursos gerados pela própria sociedade sejam aplicados de forma a melhor atender aos interesses de seu desenvolvimento e bem-estar.

É que este quadro de maior escassez relativa de recursos tende a ser duradouro, e mesmo crônico, a menos que se atue decididamente no sentido de redefini-lo.

A alternativa seria suportar custo social, político e econômico inaceitável para o País e para os brasileiros.

Para comprová-lo, basta que se projete o ritmo inflacionário do início de Governo para o futuro próximo, avaliando-se as consequências dos níveis que fatalmente viriam, na ausência de uma política econômica sólida e deliberadamente voltada para seu controle e redução.

Mas a política econômica que requer o desenvolvimento brasileiro, evidentemente, não pode fazer do controle e redução da inflação seu objetivo exclusivo.

Até porque a redução da inflação não vale por si mesma, mas para proteger a própria sociedade de seus efeitos perversos, sobretudo no que diz respeito aos assalariados de menor renda.

Seu controle é também fundamental para a própria organização e melhor desempenho da economia nacional.

A eleição da queda do ritmo inflacionário e de aumento do custo de vida entre as prioridades máximas de curto prazo obedece também a considerações de outra ordem.

Assim, por exemplo, a elevação dos gastos com importação de bens e serviços pressiona os preços internos e cria dificuldades para exportar, haja vista, inclusive, os efeitos negativos das elevações de preços sobre o desempenho da economia mundial e, particularmente, sobre as economias dos principais países importadores de produtos brasileiros.

Essa realidade internacional, aliada aos problemas internos, que o montante e custo da dívida agravam, torna crucial fortalecer os esforços para controlar e ajustar todos os itens do balanço de pagamentos, inclusive pela substituição de importações e prática de prioridades de investimentos públicos e privados realmente capazes de contribuir direta ou indiretamente para este objetivo de modo significativo.

Reconhecer a seriedade e dimensão de problemas como estes não deve constituir motivo de desalento ou desesperança. É apenas tributo ao realismo da política de desenvolvimento corajosa e pragmática que eles exigem;

- com relação aos gastos públicos, essa política envolve sua contenção e rigoroso controle seletivo, inclusive para obter a maior produtividade possível dos correspondentes recursos financeiros. Essa orientação é fundamental para sustentar a ampla e vultosa programação de investimentos em execução e para a obtenção de menores taxas de juros e expansão monetária.

- na mesma linha de austeridade, a execução correta do III PND exige do Governo a prática de regras severas de administração financeira, particularmente para atender à já salientada prioridade de curto prazo para a redução da taxa inflacionária aos níveis do início da década, e seu posterior controle nos anos subsequentes.

Entre elas, destacam-se, desde logo:

a) os planos, programas e projetos dos diversos setores e órgãos devem compatibilizar os usos com as disponibilidades financeiras, definidos como inviáveis os que dependam de recursos a definir;

b) proceder à esterilização de todos os excedentes de receita, até que sejam atingidos ou superados os resultados almejados pela política desinflacionária;

c) controlar também o montante, custo e escalonamento da dívida pública interna, evitando-se seu crescimento real no curto prazo e mantendo rigoroso controle de sua expansão no restante do período do III PND;

d) fixação de tetos anuais para o valor das operações de crédito externas, em função das limitações impostas pelo balanço de pagamentos, bem como pela necessidade do controle da oferta monetária, inclusive com o disciplinamento do acesso dos órgãos públicos aos financiamentos;

e) limitação das operações do Banco do Brasil e do Banco Central aos valores aprovados nos sucessivos orçamentos monetários, especializando-se ambos exclusivamente nas funções relacionadas a sua natureza e objetivos precípuos;

f) limitação do volume de empréstimos das entidades oficiais de crédito aos respectivos valores orçamentários aprovados pela Presidência da República;

g) disciplinamento das operações de crédito dos órgãos públicos com as entidades bancárias privadas, de forma a atender ao espírito das regras anteriores;

h) prática de política de preços para os bens e serviços produzidos pelas empresas estatais que efetivamente enquadre os inevitáveis reajustamentos decorrentes da inflação nos tetos ditados pela Presidência da República e pelo Conselho Interministerial de Preços;

i) proibição de aumentos de capital das empresas públicas federais, via subscrição de ações, exceto com prévia autorização, por decreto, do Poder Executivo;

j) pontualidade na liquidação das obrigações financeiras da Administração Federal;

1) conter a expansão de crédito dentro dos limites compatíveis com a redução da inflação disciplinando-se os incentivos e subsídios a juros e de outros tipos, de modo a simplificá-los em favor da desburocratização e, sobretudo, colocá-los seletivamente a serviço das prioridades e objetivos do III PND por setores e regiões;

m) analisar e avaliar o atual sistema tributário nacional, implantado com a Reforma de 1966, a fim de identificar eventuais modificações que possam ser introduzidas no período do Plano, com o objetivo de beneficiar a desburocratização e o desenvolvimento, bem como a prioridade definida para a descentralização administrativa a favor dos Estados e Municípios.

Porque não haveria prioridades se tudo fosse igualmente prioritário, cabe hierarquizá-las, inclusive por setores e áreas, em função das definições de metas, de expectativas, dos problemas atuais e potenciais do País e suas perspectivas e, sobretudo, dos objetivos da política nacional de desenvolvimento.

É claro que a indispensável definição de alguns setores como prioritários não significa que todos os seus programas e projetos sejam mais fundamentais para a política nacional de desenvolvimento, e seus objetivos, que todos os demais fizessem

A principal prioridade setorial do PND é para energia, agricultura e abastecimento e setores sociais e culturais e infra-estrutura.

III - PRIORIDADES DE NÍVEL SETORIAL

Setor Energético

Porque não haveria prioridades se tudo fosse igualmente prioritário, cabe hierarquizá-las, inclusive por setores e áreas, em função das definições já adotadas, da escassez de recursos, dos problemas atuais e potenciais do País e suas perspectivas e, sobretudo, dos objetivos da política nacional de desenvolvimento.

É claro que a indispensável definição de alguns setores como prioritários não significa que todos os seus programas e projetos sejam mais fundamentais para a política nacional de desenvolvimento, e seus objetivos, que todos os das demais áreas.

A principal prioridade setorial do III PND, é para energia, agricultura e abastecimento e setores sociais e sua infra-estrutura.

Entendendo-se por prioridades programáticas, entendemos para as várias modalidades de fontes de geração, com ou não de termos de conservação e consumo de energia. Igualmente, poderíamos entender-las as relações de base com a problemática dos diversos setores. bons exemplos são seu vínculo com a indústria e com o comércio, no que se refere à racionalização do uso de combustíveis, e com a agricultura e mineração, em termos de introdução ou ampliação de fontes alternativas ao convencionalmente mais utilizadas pelo País, caso do gás e do carvão, respectivamente.

Claro, portanto, que a aplicação da política energética e sua execução terão que considerar os objetivos mais amplos da política nacional de desenvolvimento, de que é parte fundamental.

Não obstante as incertezas que marcam a evolução da chamada "crise energética" ou "crise do petróleo" nos últimos anos, não há dúvida quanto a algumas premissas que o País deve considerar quanto sua política energética no futuro imediato.

Setor Energético

Sua óbvia essencialidade para o equacionamento do desenvolvimento brasileiro, tanto pelos problemas internos como pelo peso crescente nas contas externas e vulnerabilidade do abastecimento, particularmente do petróleo e derivados; torna o setor energético prioritário por definição.

Por isso, a programação energética do III PND deve corresponder ao desdobramento de um verdadeiro modelo energético de longo prazo para seu período de vigência.

Esse modelo deve levar em consideração muito mais que apenas os problemas e potencialidades específicas do País, mas a questão energética como um todo. Sua formulação exige definir claramente os objetivos, prioridades, programas e instrumentos para as várias modalidades de fontes de produção, bem como em termos de conservação e consumo de energia. Exige, igualmente, abordar integralmente todas as relações do tema com a problemática dos demais setores. Bons exemplos são seu vínculo com os transportes e indústria, no que se refere à racionalização do uso de combustíveis, e com a agricultura e mineração, em termos de introdução ou ampliação de fontes alternativas às convencionalmente mais utilizadas pelo País, caso do álcool e do carvão, respectivamente.

Claro, portanto, que a explicitação da política energética e sua execução terão que considerar os objetivos mais amplos da política nacional de desenvolvimento, de que é parte fundamental.

Não obstante as incertezas que marcaram a evolução da chamada "crise energética" ou "crise do petróleo" nos últimos anos, não há dúvida quanto a algumas premissas que o País tem compulsoriamente que adotar, já em termos de seu futuro imediato:

i) não se pode contar, simultaneamente, com estabilidade de preços e suprimento de fontes energéticas não renováveis, já que sua progressiva exaustão e as crises políticas só tendem a elevar mais ainda estes mesmos preços e dificultar a regularidade de suprimento;

ii) as soluções internas de curto prazo devem considerar também o objetivo de reduzir os coeficientes de dependência de energia em relação ao exterior a médio e longo prazos;

iii) do anterior resulta que o objetivo da autosuficiência a longo prazo quanto a recursos energéticos é que deve presidir as decisões de curto prazo que, evidentemente, devem ser ágeis, objetivas, eficientes e eficazes. Mas devem voltar-se, sobretudo, para atender esforço amplo de construir uma sociedade desenvolvida e democrática, ao invés de conduzir-se por cálculos imediatistas de economicidade.

Entre os princípios que devem orientar a formulação da política energética do III PND destacam-se:

i) conceder prioridade e acelerar a execução dos projetos já em andamento, sempre que os recursos definidos permitam, conciliando para todos eles os usos e fontes de fundos;

ii) aceleração e ampliação do programa nacional do álcool, inclusive mediante desenvolvimento de pesquisas no campo de sua produção, transporte, conservação e uso, para incorporar o respectivo progresso tecnológico.

A própria acumulação de experiência e o aumento da produção tendem a permitir menores preços do álcool carburante, particularmente pela ocorrência de economias de escala durante o processo;

iii) intensificação de esforços relativamente a outras fontes renováveis de energia, incluindo as madeiras, sem prejuízo da política de proteção e preservação dos recursos naturais do País;

iv) execução de projetos voltados para o aumento da capacidade de geração hidrelétrica, inclusive dos não convencionais que se revelarem viáveis;

v) máxima alocação de recursos da Petrobrás aos projetos de pesquisa e exploração de petróleo, bem como expansão das áreas abertas aos contratos de serviço com cláusula de risco;

vi) economia e racionalização do uso de fontes energéticas, particularmente de derivados do petróleo, procedendo-se, sempre que possível, a sua substituição por carvão, energia elétrica, metanol e etanol;

vii) estímulo ao uso dos transportes coletivos, em substituição ao individual, orientados os respectivos investimentos e esforços de pesquisas tecnológicas e sua incorporação para a economia de combustíveis;

viii) incorporação da geração termonuclear, adotados processos de reação que maximizem a capacidade de produção energética do urânio, que é fonte não renovável;

ix) aprofundamento e intensificação da pesquisa e aproveitamento do xisto e de fontes não convencionais, a exemplo da energia solar, eólica, maremotriz, hidrogênio, combustíveis extraídos de outros vegetais que não a cana-de-açúcar.

Deve-se lembrar, finalmente, que no horizonte de governo a substituição do uso dos derivados de petróleo será inevitavelmente parcial. Numa hipótese realista, cabe cogitar da substituição do acríscimo de demanda, mas não de parte significativa do consumo atualmente existente. Assim, é objetivo essencial do programa energético o aumento da produção nacional de petróleo bruto. Por outro lado, os programas de substituição de derivados de petróleo deverão concentrar-se em setores e localidades que lhes proporcionem o máximo de economicidade, evitando pontos de estrangulamento ou excessos não comercializáveis de produtos energéticos.

No Brasil da hoje, a prioridade setorial para a agropecuária só tem paralelo na área energética. Mas, cabe destacar, o próprio setor energético depende amplamente do êxito da programação agrícola, a começar da expansão acelerada da produção de cana-de-açúcar para a produção de álcool, e das perspectivas em termos de outras fontes agrícolas renováveis.

Não se pode ignorar nem desmerecer a importância do papel exercido pelo setor no processo brasileiro de desenvolvimento. Historicamente, só o desenvolveu de forma satisfatória, certamente mais pela permanente expansão da fronteira agrícola e incorporação de mão-de-obra que pela adoção de tecnologias modernas, estas ainda hoje restritas a certas áreas e produtos.

De fato, criando excedentes de produção, gerando divisas, liberando empresários, mão-de-obra e capitais para os demais setores e, crescentemente, ampliando-se como mercado para os respectivos produtos, a agropecuária contribuiu para a expansão econômica do País. Claro que, se maiores tivessem sido seu crescimento e modernização, menores poderiam ter sido também os custos sociais do desenvolvimento e os atuais problemas do País, a basear da inflacionarismo.

Agricultura e Abastecimento

Visando tanto ao abastecimento do mercado interno como ao aumento das exportações, trata-se de dar a máxima ênfase possível ao aproveitamento do vasto potencial agrícola nacional, de modo a implantar agropecuária moderna, com altos índices de produtividade e sadios e eficientes canais de comercialização, para elevação do nível de bem estar no próprio campo e nas cidades, com particular atenção para os objetivos de fixar população rural e melhorar a qualidade de vida das famílias de menor renda.

No Brasil de hoje, a prioridade setorial para a agropecuária só tem paralelo na área energética. Mas, cabe destacar, o próprio setor energético depende amplamente do êxito da programação agrícola, a começar da expansão acelerada da produção de cana-de-açúcar para a produção de álcool e das perspectivas em termos de outras fontes agrícolas renováveis.

Na realidade, não se pode ignorar nem desmerecer a importância do papel exercido pelo setor no processo brasileiro de desenvolvimento. Historicamente, ele o desempenhou de forma satisfatória, certamente mais pela permanente expansão da fronteira agrícola e incorporação de mão-de-obra que pela adoção de tecnologias modernas, estas ainda hoje restritas a certas áreas e produtos.

De fato, criando excedentes de produção, gerando divisas, liberando empresários, mão-de-obra e capitais para os demais setores e, crescentemente, ampliando-se como mercado para os respectivos produtos, a agropecuária contribuiu para a expansão econômica do País. Claro que, se maiores tivessem sido seu crescimento e modernização, menores poderiam ter sido também os custos sociais do desenvolvimento e os atuais problemas do País, a começar do inflacionário.

Mas seu papel no desenvolvimento brasileiro, frequentemente exercido com sacrifícios, pode e deve agora ser ampliado.

O desenvolvimento do setor é básico para todos os objetivos de curto e longo prazo do III PND — particularmente quanto a crescimento, inflação, setor externo, energia e contenção da urbanização acelerada e seus custos em termos de qualidade de vida. Pelo aumento da produtividade, redução de custos e melhoria da comercialização, é preciso dar maior segurança e elevar a remuneração líquida dos pequenos e médios produtores rurais, visando não só ao aumento da oferta agrícola, mas também a encorajar o uso de técnicas e práticas ajustadas às condições das terras, tornando o setor menos dependente do aleatório e mais confiante para organizar-se, investir, produzir, crescer e reter mão-de-obra.

É preciso explicitar claramente os objetivos a nível do setor e para seus vários ramos, identificando os principais instrumentos de ação a serem utilizados e orientações claras e estáveis para os setores privados.

Deve haver especial concentração de esforços na produção de alimentos básicos de consumo popular e nos de exportação, bem como no desenvolvimento das atividades agroindustriais. É urgente reduzir o hiato entre os preços agrícolas a nível de produtor e consumidor, regularizando e diminuindo as frequentemente exageradas margens de comercialização — e também de desperdícios e perdas — ao máximo aceitável para um País que está construindo economia moderna.

Além da administração coordenada dos instrumentos já utilizados, como os de crédito e seguro rural, preços mínimos,

estoques reguladores, pesquisa, assistência técnica e incentivo à introdução de insumos modernos, impõe-se melhorar o desempenho e viabilizar redução dos preços de equipamentos e implementos, estes hoje geralmente bastante superiores aos níveis do mercado internacional.

Requer especial cuidado e prioridade compatibilizar a modernização e expansão do setor com seu papel de grande sorvedor de mão-de-obra, inclusive tendo em vista reduzir o êxodo rural e o hiper Crescimento urbano, especialmente o das áreas metropolitanas.

Da mesma forma, no que se refere a propriedades rurais improdutivas, ineficientes ou basicamente ociosas, ao apoio e estímulos à produção e produtividade devem juntar-se desestímulos à manutenção dessas situações, particularmente por via tributária (Imposto Territorial Rural).

No caso específico da pecuária, é imprescindível que a política adotada e seus instrumentos visem também ao longo prazo, ajustando o desfrute dos rebanhos ao objetivo de aumentá-los e melhorar sua qualidade e produção.

Tudo isso deve obedecer a critérios que levem em conta não só os aspectos sociais das atividades, mas também os regionais.

Há tão grande variedade de climas, aptidão de solos, estrutura fundiária, nível de tecnificação e qualificação dos trabalhadores e empresários e sistemas de comercialização, que a adoção de políticas não regionalizadas poderia, simultaneamente, até mesmo mostrar resultados excelentes numa área do País e desalentadores em outras.

São comuns no Brasil os exemplos de cultivo de um mesmo produto com tecnologia moderna numa certa área e com a mesma de nossos antepassados em outras, às vezes próximas. Do ponto de vista do conjunto, predominam as técnicas tradicionais e os baixos índices de produtividade e utilização.

Por isso, dentro do setor agropecuário, é fundamental apoiar e estimular a pesquisa e a extensão rural.

Para que o setor realmente desempenhe o papel que lhe cabe nessa nova etapa do desenvolvimento brasileiro, é preciso também que os estímulos diretos a seu desempenho, modernização e diversificação sejam conjugados com programas voltados para a melhoria de sua infra-estrutura econômica e social, a exemplo do já prioritário Programa dos Corredores de Exportação e Abastecimento.

Neste sentido parece imprescindível conceder prioridade máxima para programas integrados cuja execução permita difundir a eletrificação rural e tornar disponíveis malhas viárias adequadas (sobretudo estradas de baixo custo, como as chamadas vicinais), que bem permitam, permanentemente, o transporte dos produtos e sistemas de armazenagem e silos, especialmente nas áreas de grande potencial agrícola já habitadas.

Da mesma maneira, é fundamental que se conjuguem os esforços de todas as esferas de governo e, no que couber, do setor privado, para introduzir ou ampliar também a infra-estrutura social, especialmente nas áreas de maior potencial agrícola e densidade demográfica, mas ainda carentes.

É o caso da construção de escolas rurais e unidades de saúde não sofisticadas nem onerosas, mas aptas a proporcionar serviços fundamentais à elevação da qualidade de vida.

Nas áreas a serem colonizadas (ampliação da fronteira agrícola), os respectivos projetos de colonização buscarão atender a essas orientações, inclusive no que se refere à preferência para os pequenos e médios produtores.

Todos esses aspectos devem ser examinados, com vistas a elaboração de programação integrada de infra-estrutura para a agropecuária e abastecimento no período do III PND.

Este é programa do atual Governo que se impõe, mesmo com a sabidamente elevada escassez de recursos a programar no período, tendo em vista os problemas já mencionados e a grande quantidade de projetos de todos os portes e setores que se encontram decididos ou em execução.

Como nos demais campos, a formulação da política de desenvolvimento agrícola e abastecimento do III PND deve privilegiar a execução dos projetos prioritários já em andamento, e explicitar claramente os instrumentos de ação a serem utilizados nos vários campos, inclusive no que se refere à pesca e recursos florestais.

Setores Sociais e sua Infra-Estrutura

Especialmente enquanto o Brasil for um País em desenvolvimento, setores essenciais como a educação, saúde, saneamento básico e ambiental, habitação popular e a própria segurança pública tendem a impor-se como prioritários no esforço nacional de desenvolvimento, tanto pela maior ou menor insuficiência, sempre presente, da oferta dos respectivos serviços, como pelas possibilidades de melhorá-los também qualitativamente em benefício do bem-estar da população.

Portanto, é a serviço da melhoria da qualidade da vida rural e urbana, particularmente pela correta alocação de recursos a programas e projetos e adoção de medidas de estímulo ou desestímulo a ações relacionadas com esse objetivo, que deve ser colocado todo o esforço nacional na área social.

Para tal, além da intensificação de ações em benefício direto da expansão e reorientação da educação e cultura, saúde, habitação popular e demais setores, é vital dinamizar ao máximo a criação de empregos, bem como adotar medidas objetivamente comprometidas com a progressiva redefinição do perfil de distribuição da renda em benefício da população mais pobre ou em situação de pobreza absoluta, de forma compatível com as verdadeiras possibilidades do País e outras prioridades básicas, a exemplo do controle da inflação.

São essas algumas das razões mais sólidas que fundamentam a opção governamental pelo crescimento econômico moderado, ao invés da estagnação ou da expansão acelerada a qualquer custo.

saúde

A orientação básica é a de estender ao máximo os serviços de saúde pública - inclusive para áreas rurais -, intensificando-se o combate às endemias e as atividades relacionadas com a medicina preventiva.

A atuação do setor se vincula à de outras áreas, com destaque para as de saneamento ambiental e básico, habitação popular, educação e previdência social.

Sem prejuízo das funções do Ministério da Saúde em termos da definição e coordenação da política nacional do setor, ênfase especial deve merecer a descentralização das respectivas atividades, transferindo-se, no possível, as atribuições de planejamento e prestação dos respectivos serviços aos Estados e, eventualmente, aos municípios, na medida em que possam ser aparelhados para assumi-las.

Também prioritária, a nível de todo o setor, deve ser a preocupação de permanentemente elevar a produtividade social dos recursos de toda a área, independentemente dos Ministérios a que os órgãos se vinculem, bem como programar seu uso conforme os objetivos da política nacional de desenvolvimento, especialmente em termos de maiores benefícios para as populações de baixa renda;

saneamento básico e ambiental

A grande ênfase deve concentrar-se em dotar as cidades brasileiras de serviços regulares de abastecimento de água, simultaneamente com a execução de projetos destinados a instalar, completar ou expandir serviços de esgoto, com prioridade para as áreas urbanas mais densamente habitadas.

Evidentemente, portanto, são essenciais à boa atuação governamental nessas áreas os instrumentos e regras da política salarial, os critérios de investimento, a seleção de tecnologias, as opções no campo do desenvolvimento agrícola e urbano e todos os aspectos envolvidos no esforço nacional de desenvolvimento, entre eles essa prioridade crucial que é o controle e redução das taxas de inflação e custo de vida.

Também essencial no que se refere diretamente às atividades e projetos desses setores é racionalizar ao máximo a aplicação da massa de recursos que já lhe é assegurada, com a finalidade de atender às prioridades e objetivos da política nacional de desenvolvimento e aumentar sua produtividade social.

Em termos genéricos, cabe orientar a atuação direta dos correspondentes setores do Governo para:

educação

Sempre vista a educação como instrumento fundamental de democratização de oportunidades e de melhoria da distribuição da renda, a formulação da respectiva política deve voltar-se para os objetivos de universalização do ensino básico e qualificação de recursos humanos para o desenvolvimento.

Nessa linha, claramente explicitados os respectivos objetivos, prioridades e instrumentos, - a programação de atividades e projetos e o uso dos recursos disponíveis devem estar orientados para a articulação dos diversos graus de ensino, com ênfase no ensino profissionalizante, na alfabetização e no ajustamento e dimensionamento das universidades ao mercado de trabalho e sua evolução, sem perda de suas demais responsabilidades na formação humanística e política, especialmente da juventude brasileira;

Também importante é a definição de projetos essenciais e viáveis destinados a prevenir ou combater problemas atuais ou iminentes, relacionados com a poluição das águas e do ar, sobretudo no interesse da população dos maiores núcleos industriais e urbanos, como é o caso das regiões metropolitanas, que hoje abrigam quase 30% da população brasileira.

Como recomenda a experiência acumulada pelo País, os projetos de saneamento, especialmente no que se refere ao esgotamento sanitário, devem voltar-se para as soluções mais simples e viáveis, adaptadas às condições e situação de cada área, a fim de antecipar para a população os respectivos serviços, sobretudo nos casos em que o problema já se mostra grave e essencial à melhoria de suas condições de vida;

habitação popular

A orientação fundamental dessa política é a de reduzir ao máximo o déficit atual e potencial de habitações, especialmente para as faixas de menor renda familiar.

O esforço exigido terá que ser intenso em todo o período do III PND, envolvendo todas as esferas de governo e os setores privados.

É preciso, em termos do atendimento prioritário à população mais pobre, ajustar os diversos tipos de padrão de moradia e os respectivos esquemas de financiamento às verdadeiras possibilidades dos mutuários, sempre observado o mínimo de conforto que a própria dignidade humana impõe;

segurança pública

Esse não é tema comumente explicitado em planos de desenvolvimento.

Mas sucede que, em decorrência do vertiginoso processo de crescimento urbano e seus reflexos nesse campo essencial à qualidade de vida, destacadamente nas maiores áreas metropolitanas - onde os problemas apresentam-se complexos e crescentes - é imperioso que, no período do III PND, se realize amplo esforço de melhoria qualitativa e quantitativa dos serviços de segurança nessas metrópoles, inclusive para facilitar a aceleração das atividades a cargo do Poder Judiciário.

Como balizamento para as ações nesse campo, onde são predominantes as atribuições dos governos estaduais, sugere-se prioridade para rigorosa seleção do recrutamento, treinamento e reciclagem de recursos humanos e apoio para programas de melhoria e ampliação das instalações policiais e equipamentos, inclusive armamentos e veículos operacionais, visando particularmente à atuação policial preventiva.

Analogamente, é recomendável prioridade também para a expansão e melhoria do sistema penitenciário brasileiro, mediante a execução, preferencialmente, de projetos menos onerosos e de rápida manutenção, que atendam simultaneamente aos aspectos de segurança e conforto, bem como para todas as medidas que beneficiem a agilização das ações judiciais.

II - Introdução

TRANSPORTES

A política do III PND para o setor dará ênfase máxima à maior integração do sistema nacional de transportes e respectivos desdobramentos, tendo em vista sua essencialidade para a própria prioridade da integração nacional, para o desenvolvimento agrícola e, sobretudo, para o objetivo de diversificar e ampliar as fontes energéticas e racionalizar e poupar ao máximo o consumo de combustíveis, especialmente o de derivados de petróleo, onde o setor responde por cerca de 60% do total nacional.

Evidentemente, essa política, além de compatível com a estratégia geral de desenvolvimento, deve estar coordenada com as demais políticas setoriais e com a regional e urbana, de forma muito especial com as de desenvolvimento da agropecuária e abastecimento e industrial, de energia, mineração e de exportações.

Analogamente, sua execução envolve as várias esferas de governo e os setores privados, que devem estar articulados e unidos para consecução de seus objetivos.

As principais linhas de ação para atender à questão energética são as seguintes:

i - prioridade para os meios de transporte de menor consumo relativo de energia propulsora.

Sempre que as condições permitam, as soluções de transporte devem privilegiar as modalidades menos onerosas em termos de consumo energético que, normalmente, obedecem decrescentemente à seguinte hierarquia: marítimo e hidroviário, dutos, ferroviário, rodoviário e aéreo;

Além disso, impõe-se maior esforço nas políticas tarifárias capazes de favorecer as vias de menor poderquisitivo, principalmente a nível metropolitano e urbano, isso, mantendo adequado nível de segurança e conforto dos usuários.

ii - intensificação do uso de fontes energéticas renováveis principalmente em substituição aos derivados do petróleo.

Essa definição envolve preferência para o transporte por dutos, para a eletrificação de trechos ferroviários de maior movimentação de carga, pré-metrôs e trens de subúrbio e, mais que tudo, intensificação dos esforços para ampliar a produção do álcool carburante e seu uso nos transportes rodoviários, que concentram metade do consumo de derivados de petróleo na atualidade. Nesta área, é fundamental o papel da pesquisa científica e tecnológica, inclusive visando à produção e viabilização comercial de motores não convencionais;

iii - racionalização dos transportes e de seu uso, visando à economia de combustíveis.

Relaciona-se, especificamente, às ações para maior e melhor integração das vias de transportes — visando a melhorar seu desempenho e a reduzir distâncias — e para redução da capacidade ociosa e da utilização improdutiva de veículos, esta mediante medidas e projetos que estimulem a reunião de pessoas e a concentração de cargas a serem transportadas: redes de armazens e silos, terminais de carga, uso de "containers" e outras formas de unitização, fixação de linhas que beneficiem a coleta de cargas de retorno, etc.

Envolve também desestímulos ao uso do transporte individual em favor dos coletivos o controle de velocidade nas rodovias, a eliminação de fatores de estrangulamento do tráfego e consequentes desperdícios e elevação do consumo de combustíveis, orientação da produção de automóveis para os modelos mais econômicos e de melhor desempenho, conservação e operação eficiente dos carros pelos usuários (respeito às regras de transporte e trânsito, conservação e regulagem dos veículos) e adequada manutenção da infra-estrutura rodoviária.

Ademais, impõe-se maior esforço nas políticas tarifárias capazes de favorecer as classes de menor poder aquisitivo, principalmente a nível metropolitano e urbano, isso, mantendo adequado nível de segurança e conforto dos usuários.

Necessário será explicitar os usos e fontes de fundos que tornem os serviços financeiramente viáveis, detalhando as obrigações a nível de setor privado, municípios, Estados e Governo Federal.

Os critérios para alocação de recursos do setor considerarão as orientações anteriores, concedida máxima prioridade à liquidação dos compromissos porventura existentes e aos projetos prioritários já em execução.

Quanto aos recursos a programar do período, sempre no marco das orientações gerais do Plano, deverão ter preferência:

i - os programas e projetos de manutenção, restauração e reaparelhamento da infra-estrutura existente, principalmente da rede viária e das instalações terminais, mas com ênfase também para a rede ferroviária (conservação, renovação de material rodante e de tração) geral e de subúrbio, e o sistema portuário e seus equipamentos;

ii - os investimentos indispensáveis à ampliação da capacidade de vias ou terminais saturados ou próximos à saturação;

iii - projetos do programa dos Corredores de Exportação e Abastecimento, compreendendo a integração das diversas modalidades de transportes, a implantação de estradas vicinais pelos municípios e Estados para alimentação dos grandes eixos rodoviários, hidroviários e ferroviários, realizando-se, também nestes eixos, obras indispensáveis à rápida convergência das cargas em portos realmente aptos a transferi-las com eficiência e menores custos às embarcações de longo curso.

A prioridade é para os corredores que convergem nos portos de Vitória, Rio de Janeiro (Sepetiba), Santos, Paranaguá e Rio Grande. Cabe também referência, desde logo, ao es-

tudo de novos projetos para o escoamento econômico da produção agropecuária de áreas de grande potencial, especialmente da Região Centro-Oeste, bem como para a integração da Amazônia, na mesma linha do Programa de Corredores de Exportação e Abastecimento;

iv - projetos que beneficiem substancialmente os transportes urbanos, especialmente nas áreas metropolitanas e cidades de porte médio. Merece registro especial a prioridade para os que mais beneficiem as populações de menor renda, favoreçam o uso adequado do solo e contribuam expressivamente para a redução do consumo de derivados do petróleo, seja envolvendo vias ou meios de transporte;

v - por fim, deve o setor realizar especial esforço em prol da máxima desburocratização, modernização e agilidade da operação de todos os órgãos, e no sentido de ajustar usos e fundos de recursos para seus projetos e atividades em todo o período do III PND.

SETOR INDUSTRIAL

O desenvolvimento industrial não foi destacado como prioridade especial no III PND, por se tratar de setor já amadurecido da economia brasileira e que, como tal, deve continuar crescendo de acordo com as exigências do mercado interno e internacional, buscando otimizar seus índices de produtividade.

Especificamente, a política setorial deverá se orientar para a elevação da competitividade internacional, pela melhoria dos respectivos índices de produtividade, qualidade e de custos. Objetiva-se fortalecer o setor, torná-lo menos vulnerável e dependente de medidas protecionistas e elevar sua contribuição ao balanço de pagamentos e ao mercado interno, especialmente em termos de, no possível, ajustar a respectiva produção e sua comercialização a novas escalas, sobretudo no que diz respeito aos bens de consumo mais essenciais e populares. Para tal, a tônica deve ser a melhoria dos processos produtivos e da produtividade da mão-de-obra e da própria gestão empresarial, de forma a elevar os ganhos de escala e reduzir custos. Tudo isso, visando também a menores preços de mercado, para tornar o maior número possível de produtos realmente essenciais à vida moderna acessíveis ao máximo de consumidores. Ao mesmo tempo, deve-se procurar a compatibilização com legítimas margens de lucro, assim beneficiando também a política desinflacionária e os objetivos de, gradativamente, redefinir o perfil da distribuição da renda em favor da maioria de menor poder aquisitivo.

Por outra parte, o decorrente aumento da competitividade, ao visar também aos problemas do balanço de pagamentos, pelo maior aumento das exportações de manufaturados, pretende permitir maior solidez ao setor, inclusive no campo da indústria de bens de capital, que não precisa nem deve depender

exclusivamente do mercado interno. Haja vista o perfil que já apresenta e os padrões que atingiu. É dispensável observar que essa orientação pretende também ampliar a contribuição da indústria nacional aos objetivos desinflacionários, via contenção e redução dos preços internos, assim favorecendo diretamente a população e os propósitos do III PND para os demais setores econômicos.

Ainda para atender às prioridades nacionais, intenso esforço deverá ser feito, em todo o período, pela desconcentração do desenvolvimento industrial. Não pelo patrocínio da transferência de atividades existentes, mas sobretudo pela reorientação dos investimentos rumo a novas áreas e novos polos, em benefício de melhor equilíbrio geopolítico, menores problemas urbanos, melhor uso a médio e longo prazos da riqueza nacional e, enfim, do interesse da qualidade de vida dos brasileiros.

Nesse campo, cabe referência especial às ações que beneficiem essa região especialmente problemática e sofrida que é o Nordeste. É preciso que também a política industrial esteja efetivamente comprometida com a mobilização de suas potencialidades, zelando-se para que, dentro do próprio Nordeste, os novos investimentos distribuam-se de forma mais equilibrada no espaço, ao contrário do que tende a ocorrer espontaneamente, sobretudo pela desigualdade de infra-estrutura econômica e social que suas áreas apresentam na atualidade. Isso indica que é imperioso sintonizar as políticas de incentivos fiscais e financeiros e os critérios para decisão de investimentos públicos na infra-estrutura, para o desenvolvimento industrial da região, com esse esforço de desconcentração industrial também a nível intra-regional.

Evidentemente, isso não significa desestimular a industrialização nas áreas onde ela tem sido mais intensa, mas sim criar ou fortalecer novas opções comprometidas com as vocações e potencialidades dos vários Estados.

Merece também destaque, por sua transcendência, a prioridade, a nível do setor industrial, para os projetos já decididos ou em execução e respectiva infra-estrutura, para os novos que mais contribuam aos objetivos nacionais - a exemplo dos projetos de substituição de importações de insumos básicos - e para as iniciativas que melhorem o desempenho das empresas e permitam sua modernização.

Analogamente, impõe-se todo o apoio possível aos ramos industriais cuja reestruturação ou expansão, direta ou indiretamente, permita elevar os padrões de consumo e bem estar da população, especialmente das famílias de menor renda.

É o caso dos projetos de investimento voltados para a produção de alimentos básicos.

Outro ponto fundamental é a enorme contribuição que pode dar a indústria para a questão energética, seja rationalizando e economizando combustíveis, ajustando as linhas de produção à consecução deste objetivo ou atuando de outras formas, inclusive em termos de pesquisa científica e tecnológica e sua incorporação ao processo produtivo.

Também prioritário será o apoio ao crescimento e modernização das pequenas e médias empresas nacionais e, muito especialmente, às chamadas microempresas. São elas que comandam quantitativamente o perfil industrial brasileiro, espalhando-se por todo o território nacional, e exercendo papel fundamental na absorção de mão-de-obra e radicação de população nas cidades de pequeno e médio porte.

Seu desenvolvimento é importante para a redução do intenso fluxo migratório na direção das grandes cidades, a par de justificar-se por outras razões sociais e pelo fato óbvio de que um grande parque industrial privado nacional no Brasil não é viável sem o crescimento e modernização das empresas menores.

Com relação à participação do Governo como produtor e investidor no setor industrial, a regra deve ser a de deixar à iniciativa privada todos os projetos que ela possa e queira realizar, excetuados apenas os que exijam a presença do setor público por impossibilidade ou desinteresse dos setores privados e por razões emergenciais ou não econômicas, a exemplo dos projetos estratégicos para a segurança nacional.

Sempre observado o interesse nacional, essa mesma orientação presidirá o esforço de limitar e reduzir, no possível, a estatização da economia no período do III PND, cujo objetivo é abrir mais espaços e oportunidades para o desenvolvimento das empresas privadas nacionais.

É em função dessas orientações que se deve detalhar a política de desenvolvimento industrial a ser executada na vigência do III PND, tarefa esta que deve enfatizar também os instrumentos de ação, sua coordenação e uso.

OUTROS SETORES

A formulação de outras políticas setoriais — como mineração, comércio, comunicações, turismo, etc. — deverá ser compatível com as orientações para o desenvolvimento nacional, regional e setorial explicitadas neste documento e nas Diretrizes do Governo.

São fatos conhecidos e reconhecidos no Brasil de hoje tanto os fortes desequilíbrios de renda, atividade econômica e qualidade de vida entre as regiões brasileiras - e dentro delas - como o vertiginoso processo de urbanização que acompanhou o desenvolvimento industrial e redefiniu o quadro urbano nacional. Assim, na atualidade cerca de 60% dos brasileiros vivem em cidades, concentrando-as 9 regiões metropolitanas oficialmente reconhecidas quase 30% da população. Essas áreas estão contraindo-se sobretudo a veloz pressão demográfica, que pressiona negativamente a qualidade de vida que oferecem e fortalece a demanda por infra-estrutura econômica e social e seus serviços já insuficientes. Ao mesmo tempo, também dificulta o disciplinamento do crescimento metropolitano e sua adequada estruturação física, propriedade e uso do solo, em benefício da população.

IV - DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

Na definição e na execução da política de desenvolvimento regional e urbano do III PND, deve-se abordar, de modo integrado, esses dois aspectos e seu relacionamento com todos os outros desdobramentos da política global, também praticando-se tanto o enfoque exclusivamente físico-territorial como o apenas econômico, e assim por diante. E que interessam ao urbano e ao regional todas as orientações e ações, porque respondem em termos de uso e estruturação do espaço rural e/ou urbano.

Por isso mesmo, são de grande e especial interesse para o tema a questão migratória, a política de desconcentração industrial e, claro, a política de desenvolvimento agrícola. Esta, particularmente, é vital no esforço da contenção

São fatos conhecidos e reconhecidos no Brasil de hoje tanto os fortes desequilíbrios de renda, atividade econômica e qualidade de vida entre as regiões brasileiras - e dentro delas - como o vertiginoso processo de urbanização que acompanhou o desenvolvimento industrial e redefiniu o quadro urbano nacional. Assim, na atualidade cerca de 60% dos brasileiros vivem em cidades, concentrando as 9 regiões metropolitanas oficialmente reconhecidas quase 30% da população. Essas áreas encontram-se submetidas a veloz pressão demográfica, que pressiona negativamente a qualidade de vida que oferecem e fortalece a demanda por infra-estrutura econômica e social e seus serviços já insuficientes. Ao mesmo tempo, também dificulta o disciplinamento do crescimento metropolitano e sua adequada estruturação físico-territorial, de modo a assegurar bom uso do solo, em benefício do próprio bem estar social.

Na definição e na execução da política de desenvolvimento regional e urbano do III PND, deve-se abordar, de modo integrado, estes dois aspectos e seu relacionamento com todos os outros desdobramentos da política global, também evitando-se tanto o enfoque exclusivamente físico-territorial como o apenas econômico, e assim por diante. É que interessam ao urbano e ao regional todas as orientações e ações, porquanto repercutem em termos do uso e estruturação do espaço rural e/ou urbano.

Por isso mesmo, são de amplo e especial interesse para o tema a questão migratória, a política de desconcentração industrial e, claro, a política de desenvolvimento agrícola. Esta, particularmente, é vital no esforço da contenção

do processo de hipertrofia urbana e, particularmente metropolitana, onde a componente migratória tem ponderação acentuada, e nesta o chamado êxodo rural.

Tamanha é essa evidência para cidades como o Grande-Rio - está recebendo cerca de 300 mil novos habitantes por ano - Grande-São Paulo e outras, que já se nota início de consenso quanto à impossibilidade de soluções mais estáveis para as grandes cidades - mesmo com intenso crescimento econômico - sem amplo esforço para reduzir o fluxo rural urbano. A consecução desse objetivo exige desenvolvimento agropecuário e fortalecimento das cidades de pequeno e médio porte, inclusive e particularmente quanto à sua capacidade de ofertar empregos e proporcionar serviços essenciais à qualidade de vida moderna.

É útil observar, a respeito, que a orientação de se atenuar a expansão demográfica nas maiores áreas metropolitanas, não deve ser confundida com a contenção de sua expansão econômica. Basta, por exemplo, comparar a problemática do Rio, onde tanto o núcleo metropolitano como sua periferia densamente habitada apresentam altas taxas de desemprego aberto e disfarçado e elevado potencial de industrialização, como a de São Paulo, onde a mesma questão mostra outro perfil e encontra-se em outro estágio. Portanto, não podem ser idênticas as respectivas políticas. É preciso ficar claro a que se refere a contenção ou estímulo que pretendam essas políticas.

Nesse campo do desenvolvimento, é preciso aliar os esforços de todas as esferas de Governo e dos setores privados. Não apenas no que respeita à orientação das atividades econômicas, mas também em outros campos, como o do desenvolvimento comunitário. Ensina a experiência que muitas aspirações

populares podem ser equacionadas e atendidas com poucos recursos, adequadamente aplicados por organizações comunitárias. Por tanto, é preciso estimular e apoiar sua criação e desenvolvimento.

Por outra parte, o Governo Federal está empenhado em coordenar o uso e fortalecer os instrumentos de ação regional e urbana. Aí se alinharam: os privilegios fiscais para investimentos privados no Nordeste e Amazônia; os instrumentos financeiros, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento urbano - FNDU, os recursos do PIN e PROTERRA, etc.; os mecanismos institucionais, a exemplo do recentemente criado Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano e do fortalecimento das Superintendências e outros órgãos regionais de desenvolvimento em sua função de executores. É indispensável, na alocação de recursos públicos, levar em conta os problemas regionais e urbanos.

Em termos mais específicos, a formulação da política de desenvolvimento regional e urbano do III PND deve considerar:

i) a máxima ênfase deve ser para a integração nacional e melhor equilíbrio espacial do processo brasileiro de desenvolvimento;

ii) tal esforço deve visar não somente à redução das disparidades econômicas entre as regiões do País e dentro delas, pelo maior crescimento relativo das que apresentam menor renda por habitante, mas também a melhor distribuir os correspondentes resultados econômicos em favor da redução da pobreza, particularmente pela criação de empregos e melhoria dos

serviços básicos no campo e nas cidades, simultaneamente com o objetivo de maior equilíbrio geopolítico do País e fortalecimento da federação;

iii) respeitadas essas orientações, o esforço de desenvolvimento em cada região deverá concentrar-se na solução de seus problemas e mobilização de suas potencialidades. Assim, a título indicativo, tem-se:

- Nordeste - a orientação básica é desenvolver ações capazes de estimular seu crescimento a ritmo mais intenso que a média nacional, simultaneamente com maior elevação relativa da renda e nível de bem estar das famílias mais pobres e redução da pobreza no meio urbano e rural. Especialmente mediante o desenvolvimento agropecuário, industrial e agroindustrial, estímulo à pesquisa comprometida com a realidade regional, fortalecimento da infra-estrutura e da atuação nos setores sociais - inclusive das atividades previdenciárias e de assistência social - ampliação da infra-estrutura econômica (especialmente energia, comunicações, transportes e facilidades para implantação ou consolidação de novas áreas industriais). Tudo com a preocupação de obter maior equilíbrio também a nível intra-regional, e de acordo com as prioridades e diretrizes das respectivas políticas setoriais a nível nacional;

- Amazônia - a atuação governamental buscará fundamentalmente a maior integração da área, mediante política de desenvolvimento que respeite suas características e vocações e cujas ações atendam também a seus interesses de médio e longo prazos, particularmente quanto à compatibilização dos projetos e atividades públicos e privados com a exploração não predatória de seus recursos naturais e com o equilíbrio ecológico;

A definição dessa política exige explicitar claramente o que se pretende que seja essa área ainda predominantemente vazia a prazo mais longo, tendo em vista que se vive momento fundamental da sua história: o de definir o que fazer da Amazônia. Isto é, o que dela se pretende no desenvolvimento nacional e o que se pretende para ela com a integração e ocupação.

Dentro desses condicionamentos e perspectivas, há um conjunto de proposições que deve merecer especial atenção: ocupação e consolidação da infra-estrutura econômica e social das áreas que apresentam grande potencial econômico (especialmente para atividades agrominerais, agropecuárias, agroindustriais e pesqueiras), visando a diversificar, ampliar e fortalecer a economia regional e absorver fluxos migratórios. A prioridade é para os programas já definidos e em execução. A seleção de novas áreas deve levar em conta também a necessidade de não concentrar nem dispersar excessivamente as ações e realizações na Região, sempre presente a preocupação com sua ocupação racional e equilibrada espacialmente.

Com relação ao setor urbano da região, o hiper-crescimento das principais cidades e seu papel fundamental na ocupação da área recomenda prioridade para o disciplinamento de sua expansão e para seu fortalecimento;

- Centro-Oeste - observados os pertinentes objetivos e prioridades de nível nacional e setorial, o esforço pelo desenvolvimento da região, no período do III PND, deve privilegiar as ações voltadas para a máxima mobilização possível de seu vasto potencial agropecuário e agroindustrial - inclusive nas áreas dos cerrados. Buscando-se, sempre, é claro, conjugar a atração das diferentes esferas de governo tanto para o apoio di-

reto à diversificação e expansão das atividades produtivas, como para a ampliação e consolidação de sua infra-estrutura econômica e social, particularmente quanto aos transportes, energia, comunicações e sistema de armazenagem e silos.

Destaque-se também a orientação de medidas preventivas no campo do desenvolvimento urbano e a prioridade para a sustentação do apoio à implantação e consolidação dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Dever-se-á, ao mesmo tempo, disciplinar desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília, visando ao fortalecimento de sua já densamente habitada periferia, tanto pela qualidade de vida das respectivas populações, como para proteger e preservar as características da Capital Federal;

- Sul e Sudeste - a política regional, é claro, deve corresponder ao desdobramento da estratégia nacional e das respectivas políticas setoriais. Portanto, sempre observados os problemas e potencialidades dessas duas regiões, deverá a programação regional enfatizar as ações comprometidas com seu melhor equilíbrio geoeconômico e geopolítico. Isso sem ignorar a presença do subdesenvolvimento e suas manifestações também nas áreas onde se concentram as atividades produtivas - como as metropolitanas, que contêm 20% de sua população - de modo a atender ao objetivo-síntese do III PND, que é elevar a qualidade da vida urbana e rural.

Nesse sentido, impõe-se esforço particularmente acentuado, no sentido de disciplinar o intenso crescimento das cidades, mediante políticas como a de descentralização industrial e de desenvolvimento da agropecuária e abastecimento - esta essencial para reduzir o intenso fluxo migratório rural-urbano - e pelo apoio ao desenvolvimento das cidades de pequeno e me-

dio porte. Deve-se, simultaneamente, conjugar ações não menos importantes no campo do planejamento urbano e sua efetiva execução - sobretudo nas áreas mais densamente habitadas (especialmente nas metropolitanas) - e em benefício de descentralização administrativa que fortaleça a capacidade de execução dos Estados e municípios.

Deve-se ter presente a necessidade de realmente praticar critérios de alocação de recursos públicos coerentes com essas orientações. Cabe, no mesmo sentido, registrar a prioridade também de programas específicos de desenvolvimento regional, cuja execução beneficie áreas estagnadas, mas de elevado potencial, e aquelas onde o quadro de subdesenvolvimento é mais intenso e penoso, além dos que contribuem amplamente para a preservação ou enriquecimento dos patrimônios natural e cultural do País;

iv - ficam definidos como prioritários os programas especiais de desenvolvimento regional atualmente em execução no País, devendo a análise de sua eficácia, atualização ou reprogramação ser procedida de forma coerente com estas Bases para Elaboração do III PND. Recomenda-se esforço especial na execução dos que beneficiam as regiões Nordeste e Amazônica: POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e de Irrigação, Programa da Agroindústria do Nordeste e POLAMAZÔNIA;

v - para os territórios federais, de forma compatível com o III PND, serão definidos programas específicos de desenvolvimento, que considerarão suas peculiaridades, problemas e potencialidades.

Como em todos os demais campos, a política de desenvolvimento regional e urbano do III PND deve explicitar claramente objetivos e prioridades nacionais para as áreas, bem como

os instrumentos de ação e as responsabilidades por sua administração, coordenação e uso. Não menos importante é destacar os programas públicos prioritários de desenvolvimento urbano e regional, o papel reservado aos Estados, municípios e setores privados e, muito especialmente, o desdobramento espacial das políticas setoriais do Plano, especialmente das que apresentam maiores consequências para o nível regional e urbano, como é o caso das políticas energética, agropecuária, de transportes, comunicações, dos setores sociais e ambiental.

V - TEMAS ESPECIAIS

- Planejamento Familiar
- Meio Ambiente
- Ciência e Tecnologia
- Desburocratização

PLANEJAMENTO FAMILIAR

O forte declínio da taxa nacional de crescimento demográfico dos últimos anos não impede que permaneça ainda muito alta. O País está nascendo, somente neste ano, o décimo da população três vezes superior à de Brasília na densidade. Mantida a tendênciia histórica, estimava-se que receberá no período de 1980-2000, populaçao adicional quase equivalente à de toda a Argentina quando da Argentina hoje.

Nesse ritmo excessivamente veloz de crescimento da população haverá enorme sobreestorco para a sociedade brasileira, incluindo todos os níveis e tipos sociais e privados, o que ocasiona justamente para as famílias e áreas mais pobres e desistentes, onde os índices de mortalidade e natalidade são muito altos.

V - TEMAS ESPECIAIS

- Planejamento Familiar
- Meio Ambiente
- Ciéncia e Tecnologia
- Desburocratização

Quanto às cidades de baixa renda, parece ser evidente, atualmente, que a forte tendência do número de habitantes dessas unidades urbanas deve ser atenuada e repartida entre outras cidades e no desenvolvimento das dificuldades de controle da reprodução, que é o

PLANEJAMENTO FAMILIAR

O lento declínio da taxa nacional de crescimento demográfico dos últimos anos não impediu que permaneça ainda muito alta. O País está recebendo, somente neste ano, acréscimo de população três vezes superior à de Brasília na atualidade. Mantida a tendência histórica, estima-se que receberá, no período do III PND, população adicional quase equivalente à de todo o Canadá e a mais de 80% da Argentina hoje.

Esse ritmo excessivamente veloz de crescimento da população implica enorme sobreesforço para a sociedade brasileira, inclusive pelos maiores custos sociais e privados que ocasiona justamente para as famílias e áreas mais pobres e carentes, onde os índices de natalidade e mortalidade são mais altos.

Para a lenta redução da taxa observada contribuiu bastante o próprio desenvolvimento do País, destacadamente a acentuada expansão da educação em todos os níveis e a própria urbanização.

Empiricamente, constata-se que o controle da natalidade tende a generalizar-se a nível das classes de médias e altas rendas, seja pelo acesso aos respectivos métodos e meios ou pelo novo conceito de tamanho ideal de família que estas tendem a adotar, especialmente no meio urbano.

Quanto às classes de menores rendas, parece válido admitir, atualmente, que a forte incidência do número de famílias com proles numerosas deve ser atribuída - especialmente nas áreas urbanas - mais ao desconhecimento ou dificuldade de acesso aos mecanismos de controle da reprodução, que à opção voluntária.

Consciente o Governo de que tal tema comporta aspectos que não se esgotam no plano material, bem como de que é imperioso o respeito aos valores espirituais com ele relacionados, cabe-lhe, entretanto, atuar direta e indiretamente no sentido de proporcionar a todos informações indispensáveis à livre escolha entre o planejamento familiar e a proliferação espontânea ou aleatória.

Neste sentido, sempre que pela informação e educação se possibilitem decisões conscientes, estar-se-á também facultando às famílias essa liberdade de escolha.

Por isso, no período do III PND, far-se-á grande esforço no campo da informação e da educação quanto aos métodos e meios de controle da natalidade, inclusive através de organizações comunitárias.

Entre os princípios fundamentais que sustentarão essa política, destacam-se o respeito à integral liberdade de opção das famílias e a condenação de todos os métodos irreversíveis de controle da natalidade.

S'preciso especial atenção para a exploração predatória de novas áreas - e exemplo da amazônia - e para as atividades e processos produtivos particularmente poluidores da água e do ar, tanto no que se refere à sua localização como à adoção de procedimentos de controle e redução de seus prejuízos para o meio-ambiente.

Impõe-se estimular e encorajar, de modo objetivo e pragmático, as regras contidas na pertinente legislação brasileira, e aplicar ou fortalecer os órgãos e mecanismos especificamente encarregados de assegurar sua efetiva observância.

MEIO AMBIENTE

Deverão ser também valorizados e generalizados, particularmente no que se refere às crianças, os ensinamentos relativos ao meio ambiente e sua preservação.

A ênfase à preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural e dos recursos naturais do Brasil, bem como à prevenção, controle e combate da poluição em todas as suas formas, deve estar presente em todos os desdobramentos da política nacional de desenvolvimento e na sua execução.

As medidas e ações em benefício do meio ambiente tendem a tornar-se cada vez mais essenciais, haja vista a expansão brasileira no campo da própria integração nacional, do crescimento econômico industrial e geral, a urbanização acelerada e concentração populacional, produção e uso de novas fontes de energia (a exemplo da nuclear), massificação do uso de veículos e assim por diante.

É fundamental, portanto, que se explice a política ambiental que busque, realisticamente, compatibilizar a defesa e melhoria ambiental com a expansão futura do País e contemplar os problemas já existentes. Ela deve destacar a atuação preventiva, mas valorizando também as ações corretivas em regiões já críticas. Como já é, obviamente, o caso de diversas áreas da Grande-São Paulo, Grande-Rio e outras, em razão da industrialização, da concentração populacional, freqüente uso inadequado do solo, deficiências de infra-estrutura econômica e social, etc.

É preciso especial atenção para a exploração não predatória de novas áreas - a exemplo da amazônica - e para as atividades e processos produtivos particularmente poluidores da água e do ar, tanto no que se refere à sua localização como à adoção de processos de controle e redução de seus prejuízos para o meio-ambiente.

Impõe-se aprimorar e enriquecer, de modo objetivo e pragmático, as regras contidas na pertinente legislação brasileira, e criar ou fortalecer os órgãos e mecanismos especificamente incumbidos de zelar por sua efetiva observância.

CIÉNCIA E TECNOLOGIA

Devem ser também valorizados e generalizados, particularmente no que se refere às crianças, os ensinamentos relativos ao meio ambiente e sua preservação.

Em termos do setor público, a orientação de descentralização administrativa recomenda que ao Governo Federal caibam basicamente atribuições normativas e de definição de políticas, deixando-se aos Estados — e eventualmente municípios — seu detalhamento e execução, além das atividades de fiscalização.

Uma atenção especial do Plano deve ser dedicada ao desenvolvimento das ciências e tecnologias. São particularmente relevantes para o Brasil a formulação do Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Uma vez que

1) desenvolver a capacidade de produção e geração de tecnologia das empresas nacionais, abrindo-as de maneira adequadamente com as formulações estatais de tecnologia, para entender os principios da tecnologia que utilizam e, assim, direcionar seu manejo da forma correta;

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

É dispensável destacar a relevância da pesquisa científica e tecnológica e sua aplicação para o desenvolvimento nacional.

Se, em termos ideais, o objetivo principal nessa área de amplas responsabilidades e interesse de todo o setor público e dos setores privados nacionais é a autonomia científico-tecnológica do País, no período do III PND cabe compatibilizar sua atuação - tanto em termos de transferência como de criação de conhecimentos e tecnologias - com os objetivos e prioridades nacionais nos diversos campos do desenvolvimento, a exemplo dos setores energético, agrícola, industrial, da educação, habitação e dos transportes.

Capítulo especial do Plano será dedicado especificamente à Ciência e Tecnologia. Seu posterior detalhamento permitirá a formulação do III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

As linhas gerais de ação propostas para essa área são as seguintes:

i) desenvolver e ampliar a capacidade de absorção e geração de tecnologia das empresas nacionais, dotando-as de meios para negociar adequadamente com os fornecedores externos de tecnologia, para entender os princípios da tecnologia que utilizam e, assim, dominar seu manejo de forma completa;

ii) apoiar as instituições de pesquisa já existentes, de forma a aproveitar e reforçar a sua capacitação, no sentido do maior desenvolvimento tecnológico da empresa nacional;

iii) estimular a demanda a tecnologias nacionais adequadas às necessidades sócio-econômicas e culturais do País, inclusive pela orientação dos investimentos governamentais e utilizando o poder de compra das empresas estatais;

iv) fortalecer e ampliar o domínio do conhecimento científico, especialmente através da eliminação de carências e estrangulamentos nos programas de pós-graduação e pesquisa das universidades;

v) no cabível, tornar acessível esse conhecimento a outros níveis, através do ensino em nível de graduação e dos cursos de formação técnica especializada.

DESUROCRATIZAÇÃO

A ênfase nesse tema relaciona-se com a necessidade de modernizar e dar maior velocidade e eficiência ao processo de tomada de decisões em todos os campos, em benefício do desenvolvimento e do bem estar social, sem prejuízo do cumprimento de regras e padrões sadios de gestão e controle das atividades governamentais.

Evidentemente, não se trata de eliminar a burocracia, mas sim seus excessos. O objetivo é melhorar seu desempenho, especialmente pela simplificação, adoção de técnicas e métodos modernos, treinamento e reciclagem de recursos humanos.

Ponto também fundamental é a análise dos objetivos e dos próprios mecanismos que determinam atividades burocráticas. No campo do controle das importações, por exemplo, deve-se pesquisar a possibilidade de atender aos mesmos objetivos, mudando não os critérios para autorizá-las ou liberá-las, mas a maneira de atendê-los e comprovar sua observância.

É preciso também verificar outros aspectos concretos, inclusive tendo em vista a atual validade dos próprios procedimentos em termos substantivos.

Para simplificar o relacionamento entre as esferas de Governo, e destas com o setor privado, há que atuar sobre os focos de crescimento da burocracia.

É o caso do excesso de leis, decretos-leis, portarias e regulamentos que atribuem amplos poderes discricionários a órgãos do Poder Executivo.

É também o de complicadas rotinas administrativas que superpõem exigências legais e regulamentares.

ANEXO

1. O Plano será formulado de acordo com as "Bases para a Formulação do III PND", de que os Ministros e Secretários Gerais receberão cópia, e com as Diretrizes do Governo.

2. Para tanto, cada Ministério remeterá à SEPLAN-PR, até 16 de julho:

i) texto sucinto contendo a política setorial proposta;

ii) outros subsídios para a elaboração do III PND e do documento "Ação Coordenada do Governo", assim consubstanciados:

a) na programação setorial para o período 1980/85, que explicitará, de modo sucinto, aspectos qualitativos, quantitativos, operacionais e descrição dos projetos prioritários que integram a respectiva política setorial;

b) na estimativa de dispêndios governamentais para o período 1980/85, que indicará, a nível de órgãos da administração direta e indireta, funções, programas, subprogramas e projetos prioritários que compõem a ação do Governo em cada setor.

3. Os Ministérios receberão sugestões de roteiro para apresentação dos trabalhos, com formulários a preencher, acompanhados das devidas instruções, além da necessária obediência às diretrizes já divulgadas. Tal padronização de linguagem será bastante útil no processamento das informações solicitadas.

4. O detalhamento das políticas setoriais visa, em essência, à caracterização do quadro econômico e social desejado para o País ao final do período do Plano.

5. As informações referentes à programação setorial abrangem indicações de objetivos, prioridades e diretrizes de longo prazo, ou de caráter estável, e de médio e curto prazos, observado o princípio da consistência.
6. Serão desdobradas orientações para o setor privado, contemplando aspectos de transformação, modernização ou reforma das áreas consideradas.
7. Do mesmo modo, serão fixados os programas e projetos prioritários, fornecendo-se objetivos e justificativas específicas, metas setoriais em termos físicos e financeiros e instrumentos de ação a serem utilizados.
8. No que respeita aos dispêndios governamentais, procurar-se-á obter a configuração da ação programada do setor público para o período do III PND, a partir da identificação dos aspectos qualitativos e quantitativos dos programas e projetos em execução e a serem executados.
9. As vinculações dos programas e projetos às diretrizes e prioridades setoriais ou nacionais, as vinculações entre diretrizes e instrumentos, os usos e fontes de recursos, os efeitos globais, setoriais e regionais e os principais benefícios previstos serão especialmente enfatizados.
10. Tais informações irão viabilizar documento que reflete a "Ação Coordenada de Governo", o que servirá de balizamento às ações ministeriais, além da dupla vantagem de favorecer o exercício da coordenação interministerial e facilitar amplamente o sistema de acompanhamento/avaliação da execução do Plano.

Brasil. Secretaria de Planejamento da
Presidência da República (SEPLAN/PR)
Bases para a elaboração do III Plano Nacional
de Desenvolvimento : III PND
BD SEPLAN/PR 338.26(81) B823b

Tit.: 1215 Ex.: 000551