REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

III PND

III Plano Nacional de Desenvolvimento 1980/85

Presidente da República
João Baptista de Oliveira Figueiredo

Vice-Presidente da República
Antonio Aureliano Chaves de Mendonça

Ministro-Chefe do Gabinete Civil
Golbery do Couto e Silva

Ministro-Chefe do Gabinete Militar
Danilo Venturini

Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento
Antônio Delfim Netto

Ministro-Chefe da Secretaria de Comunicação Social
Said Abrahim Farhat

Ministro-Chefe do Serviço Nacional de Informações
Octávio Aguiar de Medeiros

Ministro-Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas
José Ferraz da Rocha

Ministro Extraordinário para a Desburocratização
Helio Marcos Penna Beltrão

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIOS

Justiça
Ibrahim Abi-Ackel

Marinha
Maximiano Eduardo da Silva Fonseca

Exército
Walter Pires de Carvalho e Albuquerque

Relações Exteriores
Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro

Fazenda
Ernane Galvêas

Transportes
Eliseu Resende

Agricultura
Angelo Amaury Stabile

Educação e Cultura
Eduardo Mattos Portella

Trabalho
Murillo Macêdo

Aeronáutica
Délio Jardim de Mattos

Saúde
Waldyr Mendes Arcoverde

Indústria e do Comércio
João Camilo Penna

Minas e Energia
Cesar Cals de Oliveira Filho

Interior
Mário David Andreazza

[illegible]municações
[illegible] **de Mattos**

[illegible]sister[illegible] Social
[illegible]**iveira** [illegible]**res**

III Plano Nacional de Desenvolvimento-1980/85

Setembro de 1980

CN/N.º 48 Senado Federal, em 20 de maio de 1980

Excelentíssimo Senhor

General-de-Exército JOÃO BAPTISTA DE OLIVEIRA FIGUEIREDO

Presidente da República Federativa do Brasil,

Tenho a honra de participar a Vossa Excelência que promulguei, conforme autógrafo junto, a Resolução n.º 01, de 1980, aprovada pelo Congresso Nacional, nos termos do § 2.º do art. 2.º do Ato Complementar n.º 43, que "aprova as partes reformuladas do III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para os exercícios de 1980 a 1985".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de alta consideração e apreço.

SENADOR LUIZ VIANA
Presidente

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL aprovou, nos termos do § 2.º do art. 2.º do Ato Complementar n.º 43, de 29 de janeiro de 1969, e eu, LUIZ VIANA, Presidente do Senado Federal, promulgo a seguinte

Resolução n.º 01, de 1980

Aprova as partes reformuladas do III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para os exercícios de 1980 a 1985.

Artigo único — São aprovadas as partes reformuladas do III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para os exercícios de 1980 a 1985, publicadas no Suplemento do Diário Oficial n.º 31, de 13 de fevereiro do corrente ano.

SENADO FEDERAL, EM 20 DE MAIO DE 1980

SENADOR LUIZ VIANA
Presidente

Índice

Capítulo I — FUNDAMENTOS 9

Capítulo II — OS GRANDES OBJETIVOS NACIONAIS 15

Capítulo III — ESTRATÉGIA 21

Capítulo IV — POLÍTICAS MACROECONÔMICAS 31

Seção 1 — Política Antiinflacionária 33

Seção 2 — Política Financeira do Governo 41

Seção 3 — Política de Comércio Exterior 49

Seção 4 — Mercado de Capitais, Seguros e Previdência Privada 54

Capítulo V — POLÍTICAS SETORIAIS, REGIONAL E URBANA 57

Seção 1 — Políticas Setoriais 59

i — Setor de Agricultura e Abastecimento 60

ii — Setor Energético 62

iii — Setores Sociais 65

— *Educação e Cultura* 66

— *Saúde e Previdência Social* 68

— *Trabalho* 70

— *Saneamento Básico e Ambiental* 72

— *Habitação Popular* 73

— *Segurança Pública* 73

— *Desenvolvimento Comunitário* 74

iv — Indústria 74
v — Setores de Infra-Estrutura 76
— *Transportes* 76
— *Comunicações* 77
vi — Outros Setores 79
— *Mineração e Pesquisa Mineral* 79
— *Comércio* 80
— *Turismo* 80

Seção 2 — Políticas Regional e Urbana 82

Capítulo VI — OUTRAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS 89

Seção 1 — Temas Especiais 91

i — Ciência e Tecnologia 91
ii — Meio Ambiente e Recursos Naturais 92
iii — Descentralização Administrativa e Desburocratização 94
iv — Recreação, Lazer e Desportos 95

Seção 2 — Forças Armadas 97

Seção 3 — Relações Exteriores 100

Capítulo I

FUNDAMENTOS

Este Plano explicita os principais objetivos e linhas de atuação governamental para o período 1980/85 e estabelece orientações para os setores privados.

Sua elaboração em nenhum momento perdeu de vista que o planejamento do desenvolvimento é um processo dinâmico, condicionado pela própria evolução da sociedade e da economia do País.

Uma das principais características do documento é sua flexibilidade. Esta é indispensável para que o Governo e todos os setores da sociedade possam permanentemente adaptar e ajustar seu comportamento e suas ações à conjuntura existente, sempre em benefício dos objetivos do desenvolvimento nacional.

A plena execução da política nacional de desenvolvimento — para realizar o objetivo maior de construir uma sociedade democrática e desenvolvida — exige a motivação e o engajamento dos três Poderes de Governo e da

população no amplo esforço de mobilização das grandes potencialidades do País.

As definições e opções deste Plano Nacional de Desenvolvimento para 1980/85 têm por base:

I — a certeza de que a sociedade brasileira está plenamente capacitada e motivada para enfrentar e vencer os desafios adicionais que a economia mundial acrescentou ao já anteriormente árduo esforço nacional de construção de uma sociedade desenvolvida e livre, o que é sustentado pelo incontestável desenvolvimento econômico e social já alcançado, a capacidade de realização historicamente demonstrada pelo povo brasileiro — inclusive em períodos de crise mundial — e as reconhecidamente vastas potencialidades econômicas do Brasil;

II — a evidência de que é imperioso enfatizar certos prazos do desenvolvimento brasileiro recente, reajustando-os às modificações e incertezas decorrentes da crise energética e de seus reflexos;

III — o reconhecimento de que um país em desenvolvimento com tantas potencialidades e problemas como o Brasil não pode renunciar ao crescimento, seja por legítimas aspirações de seu povo por maior prosperidade, seja pelo alto custo social da estagnação ou do retrocesso;

IV — a necessidade imperiosa de concentrar esforços governamentais na promoção da distribuição mais justa dos frutos do desenvolvimento econômico, dirigindo-se prioritariamente para a melhoria das condições de vida dos segmentos menos favorecidos da população brasileira;

V — o respeito ao incontestável amadurecimento político da sociedade brasileira e ao histórico compromisso da Revolução de 1964 com sua vocação e seu ideal democrático;

VI — o reconhecimento também da opção brasileira pela economia de mercado, onde o planejamento do desenvolvimento e toda a atuação governamental devem

voltar-se para a orientação, apoio e estímulo aos setores privados, limitando-se o Governo, como produtor e investidor, aos campos e atividades exigidos pelo interesse e segurança nacionais e aos projetos não desejados ou inviáveis pela livre iniciativa;

VII — a evidência de que o planejamento nacional deve concentrar esforços na formulação de políticas exeqüíveis e socialmente pertinentes, pois as incertezas dos tempos atuais obrigam a não fazer do uso das técnicas quantitativas de planejamento fonte de compromissos ou de fixação de metas rígidas a alcançar, cabendo apenas vê-las como recursos técnicos para facilitar a formulação de estratégias; e

VIII — o objeto do esforço nacional é a valorização do homem brasileiro. Isto ganha particular expressão na tentativa de a ele garantir condições dignas de trabalho e remuneração adequada à satisfação de suas necessidades básicas.

Assim, este Plano Nacional de Desenvolvimento é sobretudo um documento qualitativo que explicita a política de desenvolvimento adotada e seus desdobramentos. Define objetivos, diretrizes, critérios, medidas e instrumentos de ação. Estes são válidos enquanto perdurarem condicionantes como os seguintes:

i — permanência e desdobramento da crise energética;

ii — persistência do balanço de pagamentos como restrição crítica;

iii — crescentes pressões sobre o nível e custo da dívida externa;

iv — substancial pressão inflacionária de origem interna e externa;

v — necessidade de crescer para criar o maior número possível de empregos.

Capítulo II

OS GRANDES OBJETIVOS NACIONAIS

O objetivo-síntese deste III PND é a construção de uma sociedade desenvolvida, livre, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros, no menor prazo possível.

Para tanto, a ação governamental procurará realizar, prioritariamente, os seguintes objetivos nacionais:

I — *Acelerado crescimento da renda e do emprego*:

Dentro das limitações fixadas pela política de combate à inflação e de equilíbrio do balanço de pagamentos, buscar-se-á alcançar uma elevada taxa de crescimento que assegure a criação de oportunidades de emprego em nível suficiente para ocupar de forma produtiva os novos contingentes de mão-de-obra que afluem ao mercado, e bem assim para absorver progressivamente os contingentes de desempregados e subempregados atualmente existentes.

O acelerado crescimento que se pretende para a sociedade brasileira deverá assentar-se, preferencial e prioritariamente,

na empresa privada nacional, através do seu efetivo fortalecimento.

II – *Melhoria da distribuição da renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo*:

É fato reconhecido que a acelerada expansão econômica da última década beneficiou de forma desigual as diferentes classes sociais do País, pois a renda média das populações de menor poder aquisitivo foi a que cresceu com menor rapidez.

Não obstante, esta constatação não invalida a opção de crescer rápido. Uma das razões que fundamentam esta opção é exatamente a necessidade de criação de mais empregos, de modo a proporcionar a democratização das oportunidades de trabalho e a melhoria da qualidade de vida das populações de baixa renda ou em regime de pobreza absoluta.

O rápido crescimento da economia pode e deve, portanto, ser conjugado com o objetivo de melhor distribuir a renda gerada. Dentro deste princípio, a política de distribuição da renda será coerente com a manutenção das liberdades democráticas, inclusive com respeito às negociações salariais. Praticará a legítima discriminação do uso dos instrumentos fiscais em benefício da justiça social, e será orientada para a obtenção de crescente disponibilidade e acesso aos serviços de educação, saúde, saneamento e previdência social, bem como de moradia, alimentação e transportes.

Assim, a política de distribuição da renda deverá apoiar-se não só na democratização das oportunidades de emprego, como também na alteração do perfil de investimentos nacionais, privilegiando setores de maior efeito redistributivo como a agricultura; na ampliação do esforço com vistas ao desenvolvimento do Nordeste, pois, ali se encontra a maior parcela de pobreza do País; no apoio às pequenas e médias empresas; em uma eficiente

e justa política salarial; em uma agressiva política social e em uma adequada modificação da política tributária.

III — *Redução das disparidades regionais*:

Uma política adequada de distribuição da renda exige, ainda, que se privilegie o desenvolvimento das áreas densamente habitadas e carentes de recursos — caso do Nordeste; assim como as grandes áreas que exigem cautela e disciplina na sua efetiva incorporação à economia nacional, a exemplo da desejada ocupação não predatória da Amazônia.

IV — *Contenção da inflação*:

Desorganizando o sistema de preços, a inflação destrói os mecanismos de mercado que garantem a gestão eficiente de uma economia competitiva, ao mesmo tempo em que influencia, de forma perversa, o padrão de distribuição da renda, penalizando as famílias de mais baixa renda.

Por isso, o controle da inflação é condição essencial para assegurar a eficiência, a estabilidade e o crescimento continuado da economia brasileira e a melhoria dos níveis de bem-estar de nossa população.

V — *Equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo*:

As transformações da economia mundial, decorrentes da crise do petróleo, a partir de 1973, impuseram pesado tributo à economia brasileira, fazendo ressurgir o estrangulamento externo como uma das restrições mais severas ao desenvolvimento do País. Crescentes déficits de transações correntes exigiram o recurso cada vez mais intenso ao endividamento externo.

Por isso, a expansão das exportações continuará sendo uma condição fundamental para assegurar o crescimento do País.

VI — *Desenvolvimento do setor energético*:

A crise do petróleo pôs em relevo o papel estratégico do setor de energia, como uma das restrições mais importantes aos objetivos de desenvolvimento do País. A política do Governo, nesse campo, visa a definir um novo modelo energético, com menor dependência externa, através da substituição de fontes importadas de energia por fontes nacionais. Dar-se-á prioridade à substituição dos derivados de petróleo (por carvão e álcool, por exemplo), à intensificação dos programas de pesquisa e exploração da PETROBRÁS, à aceleração do Programa Nacional do Álcool, ao aumento da geração de energia hidrelétrica, à incorporação da tecnologia da energia nuclear, à pesquisa para aproveitamento do xisto e de fontes não convencionais (energia solar, eólia, maremotriz ou oriunda do hidrogênio e fontes vegetais) e, de um modo geral, buscar-se-á alcançar maior economia e racionalização no uso de energia de diferentes origens (através da pesquisa tecnológica e da substituição do transporte individual pelo transporte coletivo, por exemplo).

VII — *Aperfeiçoamento das instituições políticas*:

Além do progresso material, a execução deste Plano visa à obtenção de padrões dignos de vida e convivência social, dentro de um verdadeiro estado de direito que assegure a maior representatividade possível às diversas correntes de opinião existentes no País.

Para o Governo, o objetivo democrático é indissociável da idéia básica de melhorar a qualidade de vida de todos os brasileiros; de democratizar as oportunidades; e de eliminar quaisquer discriminações ou preconceitos entre os brasileiros.

Capítulo III

ESTRATÉGIA

O planejamento é um instrumento que auxilia a sociedade a ordenar os seus esforços no sentido de atender às suas aspirações. A sociedade brasileira tem mostrado que suas aspirações fundamentais correspondem, no plano econômico, à elevação persistente dos níveis de bem-estar, e, no plano político, à construção de uma sociedade aberta e democrática.

A manutenção de crescimento acelerado é condição necessária e indispensável à elevação dos níveis de bem-estar. A taxa de crescimento da população, conjugada às legítimas aspirações de todos os segmentos da sociedade por melhores padrões de vida, impõe por sua vez níveis mínimos de geração de emprego e crescimento de produtividade, somente viável a partir de um certo ritmo de crescimento.

Desse modo, o grande desafio é identificar uma estratégia de crescimento que conduza à redução das desigualdades sociais e à correção, ainda que gradual, dos desequilíbrios

do balanço de pagamentos e das pressões inflacionárias internas.

A redução dos desequilíbrios sociais deverá permear toda a estratégia, no sentido de que se caracterize um padrão de desenvolvimento compatível com a melhor distribuição da renda. Esta inclui expressamente a aplicação de um significativo volume de recursos públicos nos setores sociais. Esse programa implicará a rápida ampliação na oferta de alimentos, habitação, saúde e saneamento, visando a beneficiar a população de baixa renda.

Numa visão de longo prazo existem sólidas razões para uma atitude otimista quanto à viabilidade do crescimento acelerado. Essa atitude não resulta do desconhecimento do fato de que o Brasil e outros países em desenvolvimento e não produtores de petróleo compõem um grupo dos mais afetados pelos desequilíbrios subseqüentes à crise do petróleo. Ela é conseqüência da consideração das condições específicas da economia brasileira no contexto internacional.

Um elemento comum nas avaliações de perspectivas mundiais de médio e longo prazos corresponde à observação de que as tendências observadas de crescimento populacional, conjugadas com o ritmo de ocupação das fronteiras agrícolas e perspectivas de exaustão das mais importantes fontes não renováveis de energia, fazem prever o agravamento das condições de atendimento das demandas de alimentos e de energia. Nessa perspectiva é quase impossível ignorar as vantagens comparativas apresentadas pela economia brasileira. A existência de um importante potencial de energia hidrelétrica ainda por explorar, conjugada à disponibilidade de solos e condições climáticas favoráveis, a par do dinamismo revelado pelo desenvolvimento econômico já realizado, coloca o País em condições particularmente favoráveis num mundo em que a escassez de alimentos e de energia assume ampla importância.

No curto prazo, para viabilizar o objetivo de crescimento, é indispensável avaliar corretamente as possibilidades de

alterar de modo significativo os fluxos de receita e despesa em moeda estrangeira. Assim, ainda que necessários, os esforços redobrados no sentido de reduzir as importações têm tido sua eficácia limitada pelas dificuldades de substituição rápida do petróleo e outros insumos básicos. Conseqüentemente, a imediata expansão das exportações deverá constituir uma tarefa de fundamental importância na ruptura do estrangulamento externo.

Reconhecidamente, o setor privado tem revelado grande capacidade de resposta às políticas de incentivo às exportações implementadas na última década. As vendas externas de manufaturados têm apresentado comportamento satisfatório mesmo no período posterior à elevação dos preços do petróleo. Na atual conjuntura, caracterizada pela existência de capacidade ociosa em vários segmentos da indústria nacional, parcela significativa das exportações adicionais poderá ser obtida mediante utilização mais intensiva do capital físico existente.

As perspectivas de expansão das exportações ficam mais favoráveis quando se considera a contribuição que poderá ser dada pelo setor primário. Por ser uma atividade que utiliza mais intensamente fatores de que a economia brasileira dispõe em maior abundância relativa, a agricultura certamente detém a liderança em termos de vantagens comparativas internacionais. A adequada utilização de instrumentos de política econômica voltada para o setor agropecuário, conjugada a uma política comercial estimulante, deverá conduzir à rápida ampliação das exportações desse setor.

Certamente, a ampliação da produção para atender à demanda interna e ao crescimento das exportações implicará alguma elevação do fluxo de importações. Entretanto, existem alguns fatores, inclusive de natureza conjuntural, que garantem um resultado positivo da estratégia para a balança comercial.

Será possível ampliar a exportação de manufaturados, no curto prazo, com impacto relativamente pequeno sobre

a demanda de equipamentos importados em face da existência de capacidade ociosa no parque industrial.

Do lado das necessidades adicionais de matérias-primas e componentes de origem externa, a experiência recente indica que o crescimento das vendas externas de manufaturados produz saldo positivo em divisas. Não se deve ignorar, por outro lado, o aumento da capacidade de produção de insumos básicos nos últimos anos e o fato de que parcela substancial dos manufaturados exportados é constituída de produtos que utilizam matérias-primas de origem agrícola.

Considerações análogas se aplicam no caso da exportação de produtos primários, cujo coeficiente de importação de insumos é reconhecidamente mais baixo.

Finalmente, o resultado positivo da balança comercial será ainda reforçado mediante adequada programação das importações do setor governamental, inclusive das empresas públicas. O critério básico de seleção nesse caso discriminará os projetos de acordo com seu impacto de curto prazo para o reequilíbrio das contas externas.

Ao lado desse esforço de ampliação de exportações, a compatibilização do crescimento com razoável equilíbrio externo exigirá a implantação de um programa de substituição de importações, desta vez concentrado principalmente na ampliação da produção nacional de substitutos do petróleo. O desenvolvimento de fontes alternativas de energia a partir da agricultura, a busca de outras fontes não tradicionais de energia e a intensificação da pesquisa e prospecção doméstica de insumos não renováveis são instrumentos complementares para redução das importações.

A viabilidade dessa política dependerá também da compatibilização do crescimento com o controle das pressões inflacionárias. A experiência da economia brasileira nas últimas décadas mostra que não há uma relação causal e estável entre inflação e crescimento.

Durante todo esse período identifica-se uma extraordinária expansão da economia, simultaneamente com comportamentos diferenciados dos preços. No período entre 1961/65 e pós-1973, observa-se rápida aceleração das taxas de inflação acompanhada de queda nas taxas de crescimento do produto, enquanto no intervalo de 1968 a 1973 ocorre a elevação da taxa de crescimento nos índices de inflação.

Desse modo, a experiência brasileira sugere que a possibilidade de compatibilizar elevadas taxas de crescimento com inflação sob controle está muito ligada à condução da política econômica, de modo a manter condições estimulantes do lado da oferta.

A análise do comportamento da agricultura brasileira na última década revela que, estimulada por políticas adequadas de preços, crédito e insumos, ela tem demonstrado grande capacidade de resposta no curto prazo. Interessa ressaltar nesse contexto o tempo extremamente curto de maturação do investimento na agricultura, bem como o nível relativamente elevado de produto gerado por unidade de capital utilizado.

Pelo menos nas fases iniciais da execução da estratégia, o setor industrial apresentará também características semelhantes quanto ao tempo de maturação dos investimentos e à capacidade de resposta, na medida em que parcela substancial de aumento da produção corresponde à melhor utilização da capacidade instalada. Não se deve ignorar, por outro lado, o significativo avanço na criação de capacidade interna de produção de máquinas e equipamentos nos últimos anos e cuja subutilização constitui preocupação.

Deve-se adicionar que o aumento da produção agrícola, e particularmente da produção de alimentos, contribuirá de modo significativo no combate à inflação.

Paralelamente, os demais instrumentos de política econômica serão utilizados de modo coerente visando a uma redução do ritmo de crescimento dos preços. Como

parte desse esforço, buscar-se-á implantar o sistema de controle consolidado do setor governamental, inclusive empresas públicas, no sentido de regularizar seus fluxos de dispêndio e minimizar seus impactos sobre o mercado financeiro.

Existem, pois, razões para acreditar na compatibilização entre a estratégia de crescimento perseguida com a contenção do processo inflacionário, e o controle do desequilíbrio externo.

Entretanto, essas características não seriam suficientes para justificar a política aqui sugerida. O crescimento econômico almejado deverá satisfazer também aspirações sociais como é o caso da redução das disparidades pessoais e regionais de renda, bem como do atendimento das necessidades básicas daqueles segmentos da população que ainda não desfrutam de um padrão mínimo desejável de bem-estar.

Independentemente dos programas específicos de investimentos públicos para o atendimento das necessidades das populações carentes, já mencionados anteriormente, é importante verificar as implicações distributivas da estratégia traçada. Isto é, será importante que a estratégia delineada caracterize um padrão de desenvolvimento que conduza a uma melhor distribuição dos benefícios do crescimento.

Nesse sentido, tudo indica que a ênfase atribuída ao crescimento da produção agrícola será fator importante na correção do perfil de distribuição pessoal da renda. De fato, além dos aspectos positivos da ampliação da oferta de alimentos, a expansão da produção agrícola conduz a uma intensa absorção de mão-de-obra no meio rural, exatamente onde se localiza o maior contingente de famílias de baixa renda. Indubitavelmente, nenhuma outra atividade econômica se posiciona de modo tão favorável como instrumento de redução dos níveis de subemprego e desemprego.

Do lado da distribuição regional da renda, as atividades especialmente incentivadas também têm implicações favoráveis. Tanto os investimentos públicos nos setores sociais quanto as atividades voltadas para a produção de produtos primários – alimentos e substitutos para o petróleo – poderão ser importantes instrumentos de elevação dos níveis de emprego e renda nas regiões menos desenvolvidas, notadamente no Nordeste.

Finalmente, é preciso estimular a ampliação de investimentos em setores em que predominam as empresas privadas nacionais, inclusive as de pequeno e médio porte. Os investimentos públicos voltar-se-ão para atender necessidades sociais e para a criação da infra-estrutura indispensável à ampliação da oferta interna e das exportações.

Certamente a materialização dessa política, bem como a caracterização de um padrão de desenvolvimento adequado às novas realidades impostas pela situação internacional e ao atendimento das necessidades dos grupos mais carentes da população, exigirá um amplo engajamento de toda a coletividade e, em especial, alto nível de eficácia na condução do setor público e da política econômica, de modo a extrair o máximo benefício dos recursos disponíveis. Nesse sentido, será indispensável orientar os gastos públicos – na forma de investimentos, subsídios, e despesas correntes – em obediência estrita às linhas de prioridades definidas aqui.

A estratégia aqui exposta representa um caminho viável para a sociedade brasileira e que não passa pelas dificuldades da recessão. Trata-se de uma proposta de superação dos obstáculos atuais, mantendo-se o dinamismo da economia brasileira.

Capítulo IV

POLÍTICAS MACROECONÔMICAS

Seção 1

Política Antiinflacionária

A evolução da economia brasileira no pós-guerra nos ensina que não há uma relação causal e estável entre inflação e crescimento.

Durante todo o período que se estende do pós-guerra até o presente, a economia brasileira evidenciou um crescimento econômico médio elevado — da ordem de 7% ao ano —, ao lado de uma inflação persistente e bastante instável. Em dois subperíodos desta fase histórica, o primeiro entre 1961 e 1965, e o segundo estendendo-se de 1974 até os dias de hoje, observou-se uma rápida e errática aceleração da taxa de inflação, ao lado de uma queda no ritmo de crescimento econômico, abaixo da média do período mais amplo. No subperíodo de 1968 a 1973, ocorreu um crescimento do produto interno a taxas elevadas, ao lado de uma queda persistente da taxa de inflação.

Parece possível, portanto, administrar a política econômica de forma a, simultaneamente, estabelecer

condições propícias à expansão dos investimentos, da produção e do nível de emprego, assim como reverter as expectativas inflacionárias. Este é o ensinamento básico que orientará a política antiinflacionária do Governo.

Por certo não se podem minimizar os riscos de tal estratégia. A experiência do pós-guerra também nos indica que instabilidade inflacionária é sempre um fenômeno multifacetado, que espelha um estado de desorganização do sistema econômico e é acompanhado de:

— estrangulamentos setoriais, a exemplo do que ocorreu com a descapitalização do setor exportador e das empresas de utilidade pública no passado;
— expansão desordenada dos meios de pagamentos;
— expansão do déficit efetivo do setor público;
— desorganização do sistema financeiro; e
— flutuações substanciais dos preços relativos, particularmente de taxas reais de juros, taxa de câmbio, taxa de salários, preços de matérias-primas e alimentos básicos, em função de inúmeros subsídios explícitos e/ou implícitos.

O Governo está perfeitamente consciente das ineficiências econômicas e sociais advindas da instabilidade inflacionária, o que dá a dimensão dos benefícios a obter com o sucesso da estratégia a perseguir. Acredita na capacidade de trabalho dos assalariados e dos empresários para superar as crises e transformá-las em oportunidades de crescimento. Isto já ocorreu inúmeras vezes em nossa história. Na década de 30, no pós-guerra e no período pós-1964.

Esta estratégia precisa estar orientada por um diagnóstico seguro da situação da economia. O Governo tem consciência das limitações impostas pela crise internacional deflagrada em outubro de 1973, da inflação generalizada nos países do Mundo Ocidental, da elevação das taxas de desemprego, da desordem monetária, da escassez de energia e das tendências protecionistas que dominam parte dos países desenvolvidos.

Tais dificuldades, por outro lado, abrem novas oportunidades e desafios à imaginação criadora do empresário e do trabalhador brasileiros. O Governo tem convicção de que as precondições para o sucesso dessa opção estão presentes na realidade econômica do País.

Primeiro, porque existem amplas oportunidades de investimentos em importantes setores da economia brasileira, particularmente na agropecuária e nos setores sociais — sobretudo nas áreas de saneamento urbano e habitação popular. Investir nestas áreas significa expandir a produção — principalmente a de alimentos para o mercado interno — conseqüentemente exercendo pressões baixistas sobre o índice do custo de vida urbano.

Segundo, porque estes são os setores que têm capacidade de rapidamente elevar o emprego, o produto e renda por unidade de capital investido sem pressionar fortemente as importações.

Terceiro, porque há importantes setores industriais — principalmente o de máquinas e equipamentos — também em condições de expandir a produção sem grandes exigências de investimento, obtendo, assim, importantes ganhos de produtividade — condição indispensável para impor pressões baixistas sobre o nível geral de preços.

Duas restrições básicas deverão ser superadas.

A primeira é dada pela crise energética e pelo endividamento externo. Superá-la exige grandes esforços de produção, de um lado, para desenvolver fontes alternativas de energia (hidrelétrica, álcool, carvão, e, eventualmente, aproveitamento de madeira), e, de outro, para gerar um excedente exportável — compatível com a expansão da oferta de alimentos para o mercado interno — a fim de manter sob controle, estabilizar e finalmente reduzir a dívida externa.

A segunda restrição diz respeito ao uso adequado dos instrumentos de política econômica. Nesta área devem-se enfrentar dois desafios básicos: dar coerência aos reajustes

dos preços relativos (taxa de câmbio, salários, taxa de juros e preços das matérias-primas e alimentos básicos) de modo a estimular os setores estratégicos sem comprometer as prioridades sociais; e administrar os instrumentos monetários, creditícios e fiscais de forma a:

— aumentar a eficiência dos gastos públicos e orientá-los de modo a criar a infra-estrutura necessária para expansão dos setores prioritários;

— conduzir uma política de crédito que evite os desperdícios oriundos do crédito subsidiado, e que imponha maior disciplina à execução do Orçamento da União;

— dar estabilidade à expansão da liquidez para satisfazer às necessidades do sistema econômico; e

— estabelecer regras que permitam eliminar os efeitos inibidores do excessivo custo financeiro sobre os investimentos produtivos.

Repercussões da Inflação

A inflação elevada desestimula os investimentos de longa maturação e o aumento de produtividade do sistema econômico. Prejudica o funcionamento dos mercados e incentiva a especulação, especialmente nos mercados financeiros e de capitais. Igualmente danosos são os efeitos sobre a administração das finanças do Tesouro Nacional.

A inflação provoca ainda efeitos adversos sobre a distribuição da renda. Em primeiro lugar, como a participação dos salários na renda tende a cair nos períodos de aceleração da inflação, em função de periodicidades desiguais nos reajustes de salários e preços, as classes assalariadas são sempre as maiores prejudicadas em qualquer processo inflacionário. Em segundo, por inibir a expansão do emprego a inflação impõe sacrifícios maiores ainda aos assalariados.

Esses e outros efeitos negativos da inflação, que já são do conhecimento de toda a Nação, conferem prioridade à política antiinflacionária.

O Governo não desconhece nem subestima as dificuldades decorrentes de políticas de estabilização dos preços.

Tendo em vista estas constatações, o objetivo premente de crescimento econômico requer:

— reduzir a taxa de inflação a níveis equivalentes aos registrados no início da atual década; e

— minimizar os custos sociais associados à política de estabilização de preços e contribuir para a melhoria da distribuição da renda nacional, dando especial ênfase à expansão do nível de emprego.

Além dos instrumentos específicos da política antiinflacionária, as prioridades setoriais fixadas (agricultura e abastecimento, energia e área social) deverão, igualmente, contribuir para a desaceleração da inflação. Nesse sentido, vários instrumentos serão acionados pelo Governo no combate à inflação, uma vez que a finalidade última é a melhoria do bem-estar social, em particular das camadas de baixa renda. Dentre esses instrumentos destacam-se:

A Política Monetária

Este é um instrumento essencial no combate ao processo inflacionário, tendo como tarefa principal suprir de liquidez adequada o sistema econômico.

É importante ter presente que taxas de inflação elevadas e expansão dos meios de pagamentos ocorrem paralelamente num processo de causação circular. Dessa forma, controlar a taxa de inflação equivale a disciplinar a expansão dos meios de pagamentos.
Para que se possa, portanto, administrar com firmeza a condução dessa política, torna-se inadiável introduzir

alguns aprimoramentos e eliminar algumas distorções, a saber:

— incluir no Orçamento da União os encargos referentes ao serviço da dívida pública interna e à cobertura dos dispêndios com subsídios;

— atuar sobre os níveis das taxas de juros; e

— disciplinar o déficit efetivo do Tesouro Nacional através da unificação de seu orçamento de forma a abranger todas as fontes e usos de recursos de responsabilidade da União.

Nestas condições, os instrumentos convencionais de controle monetário — particularmente as operações de mercado aberto — serão utilizados com o objetivo de minimizar as oscilações do grau de liquidez do sistema econômico.

A Política Creditícia

Os instrumentos de política creditícia serão utilizados para induzir a redução das taxas de juros no segmento livre do mercado, para restringir gradativamente os subsídios que provoquem efeitos regressivos sobre a distribuição da renda e comprometam a boa condução da política monetária, e, portanto, para aumentar a eficiência alocativa e operacional do crédito oficial e privado, propiciando desta forma aumento da produtividade na economia brasileira.

Em particular, dar-se-á ênfase a:

— facilitar o acesso da pequena, média e microempresa às linhas usuais de crédito, com a finalidade de diminuir o peso dos encargos financeiros nos custos de produção;

— estimular a atuação do Banco do Brasil nas áreas de desenvolvimento da produção rural, de apoio à pequena, média e microempresa, de desenvolvimento do comércio exterior e de manutenção de um adequado fluxo de recursos externos;

— incrementar o papel a ser desempenhado pela Caixa Econômica Federal, cuja função de banco social será ampliada através da dinamização de programas que atinjam grandes segmentos de população nas suas necessidades básicas;

— aperfeiçoar a sistemática do crédito rural tendo em vista elevar o nível técnico e a maior capacitação da atividade agropecuária, o aumento da produção, da produtividade e a expansão da fronteira agrícola;

— utilizar as agências setoriais de crédito — particularmente BNDE e BNH — com o objetivo de conciliar a expansão de setores prioritários (habitação popular, saneamento e bens de consumo popular) com as necessidades de controlar o aumento do custo de vida do setor urbano; e

— utilizar os bancos regionais — BNB e BASA — com o objetivo de ajustar suas políticas creditícias às peculiaridades de suas áreas de atuação.

A Política Fiscal

Em consonância com os demais instrumentos de política antiinflacionária, os de natureza fiscal serão utilizados para:

— redefinir e simplificar a incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), com a finalidade, entre outras, de reduzir os preços relativos dos produtos manufaturados de amplo consumo popular;

— direcionar o dispêndio público no sentido de aumentar a eficiência do sistema de infra-estrutura de serviços públicos de forma consistente com as prioridades atribuídas à agropecuária, energia, setores sociais e exportação, diminuindo desta forma as pressões altistas sobre custos e preços; e

— administrar e eventualmente ajustar as tarifas aduaneiras e depósitos compulsórios sobre importações de forma a diminuir pressões de custos no mercado doméstico, respeitadas as restrições do balanço de pagamentos.

A Política de Controle de Preços

Em uma economia com inflação crônica e forte componente indexado, a política de controle de preços deve ser um instrumento voltado fundamentalmente para evitar que tensões temporárias de custos se transformem em elevação permanente da taxa de inflação.

Como instrumento auxiliar no combate ao processo inflacionário, a política de controle de preços será condicionada pelos seguintes aspectos:

— compatibilidade com as prioridades setoriais, no que respeita tanto a preços relativos quanto à rentabilidade;

— as formas particulares de competição nos diferentes mercados;

— atendimento às necessidades específicas de autogeração de recursos no âmbito das empresas; e

— relevância do produto para o consumidor final ou como insumo para outros setores.

As políticas de controle dos reajustes de salários, taxa de câmbio e taxas de juros serão conduzidas de modo compatível com os demais aspectos da política de controle de preços, respeitadas as prioridades sociais. A este respeito é importante salientar a política salarial. Pela maior freqüência dos reajustes salariais buscar-se-á eliminar os efeitos nocivos da inflação sobre o salário real do trabalhador.

Os instrumentos acima enumerados nada mais são que coadjuvantes em um esforço a ser empreendido pela economia no sentido de sua reorganização, de forma a ampliar a produção de alimentos para o mercado doméstico, encontrar solução para as restrições impostas pela crise energética, e efetivamente expandir sua produção de bens e serviços com a finalidade de integrar as camadas mais carentes da população brasileira no processo de desenvolvimento econômico e social.

Seção 2

Política Financeira do Governo

A evolução das atribuições econômicas do Governo exige que os problemas de finanças públicas sejam encarados sob uma perspectiva bem ampla.

Ao atuar como regulador da atividade econômica e agente de promoção do desenvolvimento, o Estado intensificou sua participação como investidor e produtor de bens e serviços com o objetivo de aumentar a renda interna, reduzir as disparidades regionais, gerar maiores oportunidades de emprego, promover as exportações e melhorar a distribuição da renda.

O tradicional objetivo de arrecadar recursos para atender às despesas orçamentárias do Governo tem sido satisfatoriamente atingido, como comprovam as sucessivas taxas de crescimento da receita. Entretanto, os repetidos superávits contábeis do Orçamento verificados nos respectivos exercícios financeiros não foram suficientes para contrabalançar os subsídios ao crédito, subsídios aos consumidores, incentivos fiscais, o giro da dívida pública

interna e os déficits das empresas do Governo financiados com empréstimos externos.

Observou-se ainda descompasso entre o Orçamento da União, que cobre apenas as atividades da administração direta do Governo Federal, e o total dos dispêndios e receitas do Governo. Assim, nem sempre se observou a necessária disciplina e entrosamento entre as operações explicitadas no Orçamento da União e no Orçamento Monetário.

Ao mesmo tempo as empresas, fundações e demais órgãos da administração indireta executavam políticas financeiras próprias não necessàriamente compatíveis com os dois orçamentos citados.

Necessário então se faz reorganizar e disciplinar as ações do Governo Federal — entidades diretas e indiretas — de modo a compatibilizar as ações ao nível de:

— Orçamento Monetário;

— Orçamento da União; e

— Orçamento das Empresas Estatais, inclusive os financiamentos externos.

A reorganização e melhor coordenação das atividades do Governo na área financeira propiciarão visão mais abrangente e clara dos usos e fontes de fundos, e suas inter-relações, criando bases favoráveis para a execução de uma política financeira adequada, com benefícios globais para a política antiinflacionária, desenvolvimento econômico e eqüidade social.

Orçamento Monetário

O Orçamento Monetário, que consiste em previsões anuais da evolução das contas consolidadas das Autoridades Monetárias, traduz, em última análise, a própria situação das finanças do Governo Federal. Se estas estiverem equilibradas não haverá, em conseqüência, desajuste monetário, e o crescimento da base monetária e dos meios

de pagamentos será moderado. Um Orçamento Monetário que contemple, por outro lado, elevada expansão primária do estoque de moeda refletirá, por definição, desequilíbrio nas finanças governamentais em seu sentido mais amplo.

Desequilíbrios acentuados serão sinônimos de elevadas emissões primárias de moeda e altas taxas de inflação. Assim, a redução do processo inflacionário será obtida, dentre outras medidas, através da diminuição gradual do desequilíbrio no Orçamento Monetário.

Orçamento da União

O Orçamento da União será ajustado, ao longo do tempo, de modo a prever todos os encargos e fontes de recursos da União.

Na nova sistemática cabe destacar, especialmente, os seguintes pontos a serem observados:

— serão incluídos na despesa orçamentária todos os subsídios (inclusive ao crédito e ao abastecimento), bem como os encargos da dívida pública federal;

— serão reduzidas substancialmente as vinculações de receita, de modo a dotar o orçamento de maior flexibilidade;

— como regra geral, o saldo da dívida pública poderá crescer, em termos reais, para cobrir eventuais déficits no Orçamento da União ou para permitir acumulação de reservas internacionais pelo Banco Central; e

— serão eliminados os déficits das empresas públicas presentemente financiados com recursos provenientes do exterior.

Política Orçamentária

São orientações básicas nessa área:

— reduzir, na primeira fase, e posteriormente eliminar, o déficit do Tesouro Nacional explicitado pela inclusão dos

encargos da dívida pública interna e subsídios, hoje alocados no Orçamento Monetário;

– utilizar o orçamento como instrumento de planejamento, alocando anualmente recursos, de modo que o Orçamento da União reflita a política de desenvolvimento adotada;

– a administração federal deve dar o exemplo de austeridade nos seus gastos, na programação de seus dispêndios e na pontualidade de seus pagamentos. Conseqüentemente, os recursos destinados à realização de cada programa serão definidos *a priori*, por ocasião da elaboração do Orçamento da União, dos das empresas públicas e do Orçamento Monetário. Não se admitirá o início da execução de programas com base em recursos a definir;

– só iniciar programas novos após a aprovação preliminar, pelo Presidente da República, quanto à prioridade, oportunidade, conveniência, disponibilidade de recursos e previsão de desembolsos;

– iniciar a execução dos programas somente após aprovação de demonstrações minuciosas e realistas de custos prováveis e da inclusão dos recursos correspondentes no Orçamento da União ou da entidade interessada;

– prever a receita a partir de critérios realistas, especialmente quanto às receitas vinculadas;

– diminuir a vinculação de receitas públicas a setores da economia e a certos tipos de despesas, para facilitar a efetiva prática de prioridades eleitas;

– evitar o uso do crédito público ou do crédito externo para o financiamento de despesas de custeio;

– usar o gasto público como forma de redistribuir rendimentos, privilegiando os dispêndios – em custeio e, principalmente, investimento – notadamente nas regiões Norte e Nordeste; e

– limitar os subsídios de crédito e os incentivos fiscais aos setores e projetos prioritários, evitando-se excessos que

levem a distorções na alocação de recursos e na redistribuição da renda.

Política Tributária

O Setor Público terá sua ação primordialmente voltada para a infra-estrutura econômica e social, limitando sua participação nos demais setores ao indispensável e perseguindo a desburocratização administrativa e a descentralização de decisões. Como resultante de tais princípios, cabe atribuir ao setor privado crescente responsabilidade na condução do desenvolvimento.

Desta forma, a política tributária do Governo para o período de vigência do III PND continuará a ser implementada em função de dois objetivos:

– *fiscal* – assegurar o financiamento dos gastos públicos programados, em particular dos projetos prioritários; e

– *social* – melhorar a distribuição pessoal e regional da renda e da riqueza.

A política tributária será executada visando a:

– simplificação do sistema de tributação dos pequenos contribuintes;

– aumento da racionalidade e eficácia da administração tributária, com consolidação e simplificação das leis fiscais, visando a promover maior eqüidade social do sistema;

– ampliação do uso de tributos como estímulo à produção agrícola, melhor utilização da propriedade fundiária e produtividade no campo;

– amparo às classes de baixa renda pela tributação favorecida dos bens de consumo considerados de primeira necessidade;

– aplicação às regiões menos desenvolvidas, em particular o Norte e o Nordeste, de política tributária estimulante ao desenvolvimento;

– disciplinamento e coordenação do uso de subsídios e isenções fiscais como elementos de promoção das atividades econômicas, em benefício da melhor utilização dos fatores de produção, particularmente da mão-de-obra;

– aperfeiçoamento do Imposto sobre a Renda de modo a melhorar sua funcionalidade e torná-lo mais eqüitativo;

– realização de contínuos esforços para aumentar a eficiência da máquina de arrecadação dos impostos;

– utilização da política tributária como instrumento da expansão do comércio exterior;

– prosseguimento na política de acordos internacionais de eliminação de bitributação; e

– aprimoramento das fórmulas de opção e mecanismos de coleta de incentivos fiscais da pessoa jurídica, de modo a assegurar a promoção do maior crescimento relativo e o fortalecimento de empresas das Regiões Nordeste e Amazônica.

No campo das relações com os contribuintes serão invariavelmente promovidas pela Administração Federal a desburocratização e o aperfeiçoamento das relações fisco-contribuinte, através de iniciativas como as seguintes:

– simplificação das formalidades administrativas e dinamização dos sistemas relacionados com a cobrança dos tributos;

– reformulação do regime de penalidades, visando a adequá-lo à realidade atual;

– reciclagem periódica do pessoal fazendário;

– desenvolvimento de atividades voltadas para o melhoramento e a sistematização dos métodos de arrecadação e fiscalização; e

— modernização dos procedimentos referentes ao julgamento de processos administrativo-fiscais.

Por fim, promover-se-á o fortalecimento dos Estados e Municípios, mediante o aperfeiçoamento da atual política tributária, revertendo-se a tendência centralizadora, dando-lhes maior autonomia financeira.

Orçamento das Empresas do Governo

O Estado numa economia moderna, além de suas tradicionais funções normativas, tem importante papel a desempenhar no campo da produção, circulação e distribuição de bens e serviços. No Brasil esta ação se faz sentir em diversos setores da atividade econômica, em alguns casos com elevado destaque. É preciso, entretanto, ordenar e disciplinar a participação do Governo, em particular de suas empresas, na economia nacional.

Os principais objetivos a serem alcançados com o aprimoramento dessa ordenação podem ser resumidos em:

— compatibilizar os programas de investimento das estatais com o Plano Nacional de Desenvolvimento;

— garantir o bom desempenho do setor público quanto à execução de seus programas de investimento, dando segurança ao setor privado no planejamento de suas atividades;

— concluir os projetos em andamento e conservar os investimentos em nível de inteira compatibilidade com o controle da inflação e do balanço de pagamentos;

— reorientar a política financeira das empresas do Governo para a intensificação do uso de recursos próprios, reduzindo a dependência em relação aos recursos de terceiros e transferências do Tesouro;

— estabelecer critérios para fixação de tarifas, objetivando assegurar, de um lado, as condições necessárias à solidez financeira das empresas e, de outro, adequação às

prioridades de combate à inflação e demais objetivos da política econômica;

– manter e aperfeiçoar os atuais mecanismos de orientação das empresas governamentais, assim como o controle às suas importações visando a reduzir o impacto sobre a balança comercial e a estimular o setor privado nacional; e

– estabelecer critérios objetivos capazes de aferir a eficiência econômica das administrações, bem como avaliar o fiel cumprimento dos programas fixados pelos respectivos Ministérios.

O controle dos dispêndios das empresas estatais deverá ser estabelecido a partir:

– dos critérios e épocas para os reajustes dos preços dos bens e serviços por elas produzidos;

– dos recursos do Orçamento da União destinados a cada entidade;

– do montante de empréstimos internos e externos que cada entidade será autorizada a contratar, durante o exercício financeiro; e

– dos recursos a serem reciclados para outros programas do Governo, quando for o caso.

No tocante aos empréstimos externos das empresas públicas, manter-se-á a disciplina da demanda, buscando:

– evitar pressões no mercado que possam vir a pressionar as taxas de juros, prazos e demais condições;

– evitar que o fluxo de recursos externos crie pressões indesejáveis sobre a liquidez interna; e

– evitar que os recursos externos sejam destinados à cobertura de déficits operacionais.

A adequada conjugação de esforços entre as entidades da administração direta e indireta será fundamental para a realização dos objetivos governamentais em toda sua plenitude: os econômicos, os políticos e os sociais.

Seção 3

Política de Comércio Exterior

O setor externo sempre teve um papel importante na evolução da economia brasileira. Alterações nas relações econômicas internacionais traduzem-se inicialmente em desequilíbrios na organização econômica interna. No momento seguinte, contudo, a reorientação adequada da política econômica interna tem conseguido transformar o desafio internacional em fator de dinamização do crescimento brasileiro.

A perturbação atual, advinda da brusca alteração do preço relativo do petróleo, inflação e aumento do desemprego ao nível internacional, impõe severas restrições à evolução da economia brasileira. Oferece também a oportunidade para, mais uma vez, o País transformar esses desafios em estímulos à expansão da produção doméstica.

A análise da evolução recente do balanço de pagamentos do Brasil mostra um aumento brusco do déficit em transações correntes de 1,7 bilhão de dólares em 1973

para 7,1 bilhões em 1974, devido, sobretudo, ao aumento do déficit comercial. Posteriormente, observa-se uma lenta queda do déficit em transações correntes, porque a melhoria da balança comercial foi, em grande parte, compensada pelo aumento do déficit de serviços.

Este aumento do déficit em conta corrente no Brasil e o subseqüente aumento da dívida externa a partir de 1974 retratam também as profundas modificações na distribuição internacional dos saldos de transações correntes. No qüinqüênio 1974/1978 o superávit dos países da OPEP totalizou 185 bilhões de dólares, com apenas pequena parcela desse montante aplicada em investimentos diretos, o que acarretou substancial aumento do endividamento externo do resto do mundo, particularmente dos países em desenvolvimento importadores do petróleo, a exemplo do Brasil.

Entretanto, se é certo que a situação brasileira externa reflete uma configuração que se tornou generalizada, não é menos verdade que está a merecer cuidados especiais. Os indicadores básicos da situação do endividamento impõem uma atitude de cautela e não se pode deixar que a restrição externa venha a comprometer o esforço de desenvolvimento do País.

É evidente que a compatibilização da redução dos déficits em contas correntes com a decisão de fazer crescer a economia a taxas mais elevadas se dará através de um esforço interno para aumentar as exportações já que, dada a composição de nossa pauta de importações, qualquer compressão adicional nesta área refletir-se-á no comprometimento do crescimento econômico. Entretanto, para a superação da restrição externa, não se dispensará o concurso da disciplina da política de importações e do ordenamento do endividamento externo.

A viabilização do aumento das exportações fundamenta-se:

— na já provada capacidade de expandir as exportações de manufaturados nos últimos cinco anos, a despeito da crise internacional;

— na inequívoca vantagem comparativa do País na produção agrícola face à abundância relativa do solo; e

— na ampliação do mercado internacional para produtos agrícolas brasileiros, face às pressões inflacionárias de nossos parceiros comerciais e do elevado custo unitário da produção agrícola nesses países em função da alta intensidade relativa ao uso de derivados do petróleo na produção destes produtos.

Na área da promoção das exportações, o objetivo será obter uma taxa média de crescimento das exportações significativamente superior à das importações e à dos juros pagos ao exterior. Para tanto, serão linhas básicas de ação:

— apoiar a exportação de setores industriais competitivos, por sua importância no desenvolvimento do País e por seus efeitos na geração de uma oferta mais estável de divisas;

— criar condições favoráveis para incentivar o empresário nacional a voltar-se para o mercado externo nas áreas industriais, de comércio e de serviços;

— ampliar e abrir novos mercados. Tem sido significativo o aumento do comércio com a África, América Latina, Oriente Médio, Extremo Oriente e COMECON, tendência esta que deverá ser mantida ou mesmo acelerada, inclusive pela posição do Brasil de grande comprador junto aos maiores fornecedores de petróleo;

— dar apoio às exportações de serviços pelo aperfeiçoamento de diretrizes setoriais para aumento das exportações de fretes, seguros, e particularmente para os serviços de consultoria e engenharia, tendo em vista ainda seus efeitos futuros sobre o aumento das exportações de manufaturados; e

— melhorar as condições de comercialização dos produtos brasileiros no exterior, principalmente através de reorganização da oferta, dinamização do seguro setorial e prestação de garantias para concorrências internacionais.

No que tange à política de importações, destacam-se as seguintes medidas:

— substituição de importações de petróleo por fontes renováveis de energia, o que estimulará não só os investimentos no setor agrícola como também nos setores industriais produtores de equipamentos; e

— consolidação dos projetos em andamento de substituição de importações de insumos básicos, notadamente onde já foi realizada parcela substancial dos investimentos.

No que diz respeito à política de endividamento externo respeitar-se-ão os seguintes princípios:

— subordinação da entrada de recursos externos, especialmente os empréstimos em moeda, às exigências da administração da dívida externa e às prioridades da política econômica; e

— rígido controle sobre as operações de crédito das instituições e empresas do Governo.

Os Instrumentos da Política de Comércio Exterior

Visando aos objetivos e prioridades acima delineados, serão utilizados os instrumentos da política de comércio exterior da forma como se segue.

Política Cambial

A instrumentação da política cambial deverá estar estreitamente vinculada às políticas monetária, tributária e de comércio exterior, de modo a contribuir para a solução dos problemas do balanço de pagamentos do País.

Dar-se-á continuidade à prática de minidesvalorizações, visando a assegurar a justa remuneração ao exportador, bem como a permanente atualização do custo das importações.

Política de Incentivos Fiscais e Financeiros à Exportação

Ter-se-á em vista ajustar o sistema de incentivos fiscais às exportações, adaptando-o ao novo código internacional de subsídios.

O sistema financeiro servirá de efetivo apoio ao esforço de exportação, tanto no que se refere à produção como à exportação propriamente dita e, além disso, será fortalecido o sistema de seguro de crédito e dinamizada a atuação da rede externa dos bancos nacionais no exterior, como mecanismo adicional de apoio aos exportadores.

Política Aduaneira e de Contenção das Importações

A manutenção da atual política de contenção através de gravames fiscais e financeiros é necessária em um primeiro estágio a fim de que se cumpra o objetivo de crescimento das importações a taxas significativamente inferiores às de expansão das exportações, com isso mantendo-se o controle almejado sobre o processo de endividamento externo. Em um segundo estágio, porém, alguns gravames poderão ser gradualmente desativados, uma vez que o desempenho das exportações acabará por permitir maior liberalização das importações.

Outros Instrumentos

No tocante aos aspectos institucionais, dar-se-á estímulo à formação de estruturas empresariais dimensionadas de acordo com a concorrência internacional, de forma a permitir a agilização do comércio externo, reduzindo gradualmente a dependência de concessões e da supervisão do Estado.

Os investimentos na infra-estrutura de apoio às exportações deverão ser considerados como prioritários.

Cabe finalmente mencionar a reorganização do Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX), visando a oferecer apoio mais amplo e eficiente ao setor, notadamente nos aspectos normativos e técnicos da política de exportações, bem como envidar esforços para desburocratização do comércio exterior.

Seção 4

Mercado de Capitais, Seguros e Previdência Privada

A política de mercado de valores mobiliários visará ao estímulo do mercado de capitais, permitindo-lhe assumir decisivo papel na capitalização da empresa privada nacional, na repartição social dos resultados do desenvolvimento e na dispersão da propriedade.

Com esses objetivos, procurar-se-á:

— estimular o aumento do fluxo de poupança a ser alocada através do mercado, em função da decisão de crescente número de indivíduos e entidades, e criar condições de liquidez através de um ativo e ordenado mercado secundário;

— promover um mercado eficiente, pelo aprimoramento da intermediação, estímulo à competitividade e aumento da confiabilidade e proteção ao público investidor, notadamente o pequeno; e

— utilizar a regulação como mecanismo auxiliar do desenvolvimento, sem inibir as livres forças do mercado,

propiciando a elevação do padrão ético e técnico de seus intervenientes.

Área de Seguros e Previdência Privada

A política de seguros e previdência privada visa principalmente:

— à expansão do mercado interno e sua crescente integração no processo econômico e social;

— à manutenção de fluxo favorável de receita em divisas;

— à preservação da liquidez e solvência das sociedades seguradoras; e

— à coordenação da política de aplicação de recursos financeiros do sistema segurador com a política econômica e social do Governo.

Nesse sentido, são projetos prioritários:

— implantação de um sistema nacional de seguro rural, tendo em vista a ênfase assumida pela produção agrícola na atual política econômica do Governo;

— criação de empresa especializada de seguros de crédito à exportação, visando a aumentar o apoio do seguro ao incremento das exportações; e

— criação de estímulos aos seguros de pessoas.

A regularização das entidades de previdência privada será grande passo no sentido de expandir os seguros de pessoas, além de mantê-los na área de ação da iniciativa privada.

Capítulo V

POLÍTICAS SETORIAIS, REGIONAL E URBANA

Seção 1

Políticas Setoriais

Antes de tudo, este Plano tem presente que a definição de setores prioritários é imposição das exigências do processo de desenvolvimento e dos objetivos antes mencionados.

Sem definir e hierarquizar prioridades alternativas de uso de recursos é impossível administrar corretamente e praticar a política de desenvolvimento que o interesse social recomenda para o período.

Por outra parte, a própria definição das prioridades setoriais não pode ser entendida senão como parte de um conjunto mais amplo, que envolve as estabelecidas a nível geral, regional e urbano.

No período deste III PND, os setores prioritários são o de agricultura e abastecimento, o energético e o social. Obviamente, há uma programação de atividades para os demais setores (indústria, infra-estrutura e outros) cuja implantação é decisiva para a realização do III PND. Resumem-se a seguir as políticas dos diversos setores.

i — Setor de Agricultura e Abastecimento

Além de sua defasagem em comparação com o intenso processo de crescimento e modernização recente da economia brasileira, a prioridade decorre do papel fundamental que a mobilização de suas vastas potencialidades lhe permite. Esse potencial torna possível conciliar abundante abastecimento interno, contribuição ao programa energético (fontes renováveis), substancial elevação das exportações, substituição de importações e ampla geração de empregos. Esta potencialidade é fundamental para melhorar a qualidade de vida nas cidades e no próprio meio agrícola, especialmente das famílias mais pobres.

São as seguintes as principais definições da política de desenvolvimento para o setor:

— conceder ênfase aos alimentos básicos e produtos de exportação, com preferência para as pequenas e médias unidades;

— descentralizar ao máximo a execução da política de desenvolvimento do setor, de modo a ampliar a participação e as responsabilidades dos setores privados e dos governos estaduais e municipais;

— aumentar a disponibilidade de produtos agropecuários básicos para torná-los acessíveis, a menores preços, às famílias de menor renda;

— ampliar e intensificar as pesquisas de solos, espécies e sementes e estimular o consumo de fertilizantes e outros insumos modernos, visando à adoção de tecnologias apropriadas;

— criar sistema integrado de produção, armazenagem, transporte e comercialização, de forma a tornar mínimos os desperdícios e perdas e assegurar o escoamento regular para o abastecimento interno e exportações, inclusive mediante corredores de exportação e abastecimento e amplo apoio ao desenvolvimento das agroindústrias; e

— estabilizar as margens de comercialização, evitando-se excessos que prejudiquem ou comprometam o abastecimento a preços adequados para o consumidor e o produtor.

Para tornar possíveis os objetivos acima, dever-se-á possibilitar e disciplinar o armazenamento no circuito produção-intermediação-consumo interno-exportação e, da mesma forma, incentivar:

— a padronização e classificação, para permitir ampliação das negociações em bolsa;

— a formação de estoques reguladores;

— a integração dos transportes desde a abertura de novas fronteiras agrícolas até o aparelhamento dos portos;

— o sistema cooperativo;

— o desenvolvimento do mercado futuro, com o aperfeiçoamento de sistemas de informações agropecuárias que alcancem os produtores; e

— os serviços de abastecimento às populações da periferia dos grandes e médios centros urbanos, a exemplo das cadeias voluntárias.

Recomenda-se, ainda:

— utilizar efetivamente todos os pertinentes instrumentos de política econômica que sejam úteis aos objetivos setoriais: política fundiária, preços mínimos, crédito e seguro rural, pesquisa, assistência técnica e extensão rural, defesa animal e vegetal e pesquisa florestal;

— desenvolver, com relação ao trabalhador rural, integradamente, todas as ações possíveis para melhorar e regularizar a renda familiar e os serviços de saúde, educação, assistência e previdência social e habitação, garantindo-lhe maior segurança e bem-estar;

— ampliar as atividades de defesa sanitária, visando ao aumento da produtividade e à qualidade de vida no meio

rural, conciliando, o mais possível, o combate às pragas e doenças com controle dos efeitos perniciosos de alguns defensivos agrícolas à saúde humana;

– aumentar a produção e a produtividade da atividade pesqueira, conjugando os incentivos e a melhoria da infra-estrutura de terra com o treinamento de mão-de-obra, reforço e melhoria do equipamento de captura, pesquisas e modernização do sistema de distribuição da produção;

– enfatizar, nas atividades florestais, os programas de agrossilvicultura que mais contribuam para a oferta de alimentos e para a geração de energia, cuidando em especial da proteção dos recursos naturais e paisagísticos de interesse cultural, científico e ecológico;

– acionar a política fundiária no sentido de premiar o uso intensivo das terras e onerar as propriedades exploradas de modo inadequado ou inexploradas. Para isto, a política fiscal deverá ser utilizada. Será também acelerado o processo de discriminação e regularização fundiária, principalmente nas áreas de migrações voluntárias; e

– orientar a ação do Governo quanto à pecuária e à avicultura, para os interesses de seu desenvolvimento a médio e longo prazos, sobretudo para ajustar o desfrute dos rebanhos ao objetivo de aumentá-los e melhorar sua qualidade e produção.

ii – Setor Energético

A prioridade decorre de sua óbvia essencialidade para o equacionamento do desenvolvimento brasileiro e para o próprio funcionamento do sistema econômico nacional. Este, inclusive, sujeito à vulnerabilidade tanto maior quanto mais dependente do suprimento externo de energia. Atualmente, mais de 40% da energia consumida no Brasil provêm de fontes externas, respondendo o petróleo importado pela quase totalidade.

A escalada de seus preços – a que se associa crescente incerteza quanto ao próprio suprimento, tendo em vista

o panorama internacional – prejudica a balança comercial brasileira não apenas pelo aumento da conta petróleo: pressiona também a inflação internacional e induz retração dos mercados mundiais, assim encarecendo as importações e dificultando as exportações nacionais.

Paralelamente, é fácil perceber as imensas possibilidades do País em desenvolver alternativas de suprimento energético, com as soluções mais variadas, muitas vezes regionalizadas, bastando à economia privada que o Governo apresente o quadro de decisões para longo prazo.

Ainda que a descoberta de novos campos petrolíferos no território nacional seja uma alternativa promissora, sua incerteza impõe à política energética do País a adoção de um elenco de instrumentos e de ações complementares. Uma política realista deve levar em consideração a inexorável exaustão das fontes de energia não renováveis, de que resultam elevações contínuas dos preços internacionais e dificuldades crescentes para se conseguir regularidade de suprimento.

Conseqüentemente, as principais indicações de política energética para o período 1980/85 são as seguintes:

desestimular via preços o uso de fontes de energia primária importada (petróleo e carvão mineral);

estabelecer um quadro indicativo, de preços relativos, das principais fontes de energia sob controle governamental (petróleo e derivados, carvão mineral, álcool e energia elétrica), com um horizonte de médio prazo tendo em vista o objetivo de induzir a economia brasileira a acomodar-se num novo modelo energético, sem dependências externas;

conceder prioridade e apoio integral à substituição do uso de derivados do petróleo. Os respectivos programas devem concentrar-se nas soluções já testadas e comprovadamente viáveis, a exemplo do carvão como substituto da nafta para gás, do óleo combustível para

a indústria cimenteira, aliado ao alcatrão oriundo do babaçu, do álcool como substituto dos automotivos;

os projetos devem contemplar, de preferência, regiões adrede escolhidas, onde as condições ecológicas e sócio-econômicas propiciem maior rapidez de resposta ao problema, resguardem aceitáveis níveis de eficiência privada, evitem pontos de estrangulamento ou excessos não comercializáveis de produtos energéticos e, acima de tudo, facilitem a política de correção dos desníveis regionais;

alocar, através da PETROBRÁS, a maior proporção possível de recursos aos projetos de pesquisa e exploração de petróleo, bem como expandir as áreas abertas aos contratos de serviço com cláusula de risco;

acelerar o Programa Nacional do Álcool, mediante desenvolvimento de pesquisas no campo de sua produção, transporte, conservação e uso, para incorporar o respectivo progresso tecnológico, além do indispensável estímulo e apoio aos respectivos programas agroindustriais;

privilegiar o equacionamento e a execução de projetos voltados para o aumento da capacidade de geração hidrelétrica;

promover a economia e a racionalização do uso de fontes energéticas, particularmente de derivados do petróleo;

estimular o uso dos transportes coletivos, em substituição ao individual, orientados os respectivos investimentos e esforços de pesquisa tecnológica e sua incorporação para a economia de combustíveis, inclusive por ajustes e progressiva substituição dos modelos de elevado consumo, ainda em uso;

incorporar a geração nuclear, adotados processos de reação que maximizem a capacidade de produção energética do urânio;

intensificar a pesquisa quanto ao aproveitamento do xisto e de fontes não convencionais, a exemplo da energia

solar, eólia, maremotriz, hidrogênio e combustíveis extraídos da madeira e outros vegetais, sempre considerando-se as políticas de proteção e de preservação dos recursos naturais do País; e

o Governo deverá patrocinar o estabelecimento de uma Política Nacional de Recursos Hídricos.

iii — Setores Sociais

A prioridade para seu desenvolvimento é decorrência da realidade social existente e do objetivo-síntese de desenvolver e democratizar a sociedade brasileira. As ações que beneficiem diretamente a expansão e a melhoria da educação e cultura, saúde e saneamento, previdência social, habitação popular e desenvolvimento comunitário se conjugam com o objetivo básico de progressiva redefinição do perfil da distribuição da renda em benefício da população mais pobre.

É importante que o esforço no período do III PND vá além da simples canalização de mais recursos para esses setores. É urgente e fundamental melhorar a relação benefício/custo nas diversas áreas, a fim de atender ao objetivo de tornar acessíveis à população melhores serviços sociais.

A eficaz atuação governamental nessas áreas exige bons instrumentos e regras de política salarial, rigorosos critérios de seleção de investimentos e de tecnologias e opções coerentes quanto ao desenvolvimento agrícola e urbano. Requer, enfim, que se atue integradamente sobre todos os aspectos envolvidos no esforço nacional de desenvolvimento.

A responsabilidade pela formação de uma sociedade com oportunidades democratizadas, particularmente com relação à população de baixa renda, pertence à sociedade e ao Governo como um todo, comprometendo, de igual forma, a dimensão econômica, social e política do desenvolvimento.

Para a superação das tendências assistencialistas, residuais e seletivas das políticas sociais, é preciso que não se perca de vista a participação econômica e política da população pobre.

Nesse contexto a política social visará à redução das desigualdades sociais, concretizadas na obtenção de um ritmo acelerado e sustentado de diminuição dos níveis da pobreza.

Simultaneamente promover-se-á a harmonização e convergência dos setores sociais, para a consecução de uma política de redistribuição de renda e de melhoria de emprego.

Educação e Cultura .

Em termos amplos, a política para o setor está assim esquematizada:

A política de educação, cultura e desportos, como parte da política social, se compromete a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se, preferentemente, para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja apenas função da posse econômica e do poder. Educação é direito fundamental e ação basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente em sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania.

Nas áreas da educação, cultura e desportos assim se descortinam cinco prioridades fundamentais:

— *educação no meio rural,* buscando adequação maior às necessidades básicas da população carente rurícola;

— *educação nas periferias urbanas,* procurando condições mais efetivas de democratização das oportunidades, bem

como visando à redução de tendências seletivas contrárias às populações pobres urbanas, especialmente quando migrantes;

— *desenvolvimento cultural,* inclusive como ambiente próprio da educação em sua dimensão permanente, privilegiando-se as manifestações da criatividade comunitária de estilo não elitista;

— *planejamento participativo,* também em sua dimensão técnica e administrativa, bem como no que se refere à valorização dos recursos humanos, principalmente aqueles empenhados na educação fundamental; e

— *aperfeiçoamento da captação e alocação de recursos.*

Sem desmerecer outras áreas componentes do setor de educação, cultura e desportos, as prioridades se concentram na educação básica e na promoção cultural.

Além disso, a política para o setor:

— será vista e administrada como atividade comprometida com a cultura brasileira, instrumento de democratização de oportunidades e de melhoria da distribuição da renda, com sua ênfase voltada para os objetivos de universalidade do ensino básico e qualificação de recursos humanos para o desenvolvimento nos diversos níveis e áreas;

— a programação das atividades e projetos e o uso dos recursos disponíveis estarão orientados para a articulação dos diversos graus de ensino, com destaque para o ensino do primeiro grau, o profissionalizante, a alfabetização e o ajustamento e dimensionamento das universidades ao mercado de trabalho e sua evolução, sem perda de suas demais responsabilidades na formação humanística e política da juventude brasileira;

— o apoio às atividades e projetos culturais e artísticos — inclusive artesanais — deverá ser intensificado, particularmente no que se refere ao teatro, cinema, literatura, música nacional e artes plásticas;

— apoio ao desenvolvimento das pesquisas, notadamente tecnológicas, com vistas às necessidades do País;

– apoio à valorização do Professor; e

– definição do papel da escola privada no desenvolvimento da educação e da cultura no País.

Saúde e Previdência Social

A orientação básica é a de ampliar e melhorar os serviços de saúde pública, intensificando-se o combate às endemias e fortalecendo as atividades relacionadas com a medicina preventiva. Paralelamente, far-se-á vasto esforço para reduzir os custos, agilizar e expandir as atividades previdenciárias e de assistência social, inclusive as do setor privado.

Mantidas as funções do Ministério da Saúde em termos de definição e coordenação da política nacional do respectivo setor, será realizada a descentralização das respectivas atividades, transferindo-se, no possível, as atribuições de planejamento e prestação dos serviços aos Estados e Municípios, na medida em que possam ser aparelhados para assumi-las.

São prioritárias as ações nas regiões e áreas de maior densidade de pobreza, especialmente as destinadas à superação de deficiências alimentares, combate às endemias e esforços de prevenção das enfermidades de maior significação sócio-sanitárias.

O esforço principal será dirigido à reorientação e ao redimensionamento dos serviços de saúde, dentro de uma concepção integrada de sistema, através da cooperação interinstitucional e intersetorial. Tal orientação implicará impor, através do Ministério da Saúde, um esquema coordenado a nível nacional de todas as ações de saúde.

Tal política, estabelecida através de uma concepção e uma orientação descentralizada do planejamento e de execução da política, incorporando todo o potencial de ação da União, do Estado e do Município, inclusive aproveitando o potencial de apoio das instituições privadas, poderá resultar em maior eficácia e eficiência das ações de saúde no País.

Além da postulação do aumento da cobertura com atendimento hierarquizado, desde cuidados primários até a internação hospitalar, a nova política de saúde deverá ajustar-se às condições nosológicas e sócio-econômicas das várias regiões do País. Adicionalmente, três preocupações deverão estar presentes na implementação das ações do setor:

– programação de atendimento a toda a população brasileira, com projetos especiais para as megalópoles, para outras áreas urbanas e para as populações rurais dispersas;

– garantia de adequadas dimensões, extensão e abrangência ao Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento (PIASS), com vistas a levá-lo a todo o País; e

– adequação da indústria farmacêutica ao perfil nosológico brasileiro e às condições e exigências sócio-econômicas do País.

Na área previdenciária, desenvolver-se-á intenso esforço de desburocratização e racionalização do sistema de arrecadação, objetivando tornar possível a universalização da proteção social e a melhoria dos planos de benefícios.

Com este propósito, promover-se-á:

– equalização dos benefícios a serem prestados aos trabalhadores urbanos e rurais, operando tal providência, entre outros efeitos, o de assentar o rurícola ao seu ambiente natural de trabalho;

– incorporação ao regime geral da Previdência Social de categorias laborais ainda não integradas;

– racionalização dos recursos postos à disposição do setor de saúde e da assistência médica, através da implantação de um sistema regionalizado, hierarquizado e integrado, contando com o apoio do Ministério da Saúde e dos Estados e Municípios; e

– fortalecimento do programa de apoio à execução da política nacional do bem-estar do menor.

Trabalho

A prioridade à área do trabalho na estratégia de desenvolvimento social fundamenta-se nas seguintes razões:

— as ações no campo do emprego, treinamento, proteção ao trabalhador e outras são essenciais para melhorar sua qualidade de vida e elevar o nível da renda e da riqueza nacional; e

— a política de emprego e renda não deve ser paternalista nem assistencialista, mas sim valorizar o homem e estimular o desenvolvimento individual, a mobilidade e a participação social.

Em grandes linhas, são os seguintes os desdobramentos da política de desenvolvimento em relação ao trabalho:

— a política de emprego parte do princípio de que os problemas ocupacionais do País relacionam-se profundamente com o crescimento e a composição do produto interno, com as tecnologias adotadas para a produção de bens e serviços nos diferentes setores econômicos e com as historicamente altas taxas de expansão demográfica; e

— as ações nessa área voltar-se-ão para a expansão do nível de emprego e a redução do desemprego e subemprego, de forma coerente com os objetivos e prioridades da estratégia nacional de desenvolvimento.

Resulta óbvio, portanto, que as responsabilidades e ações relacionadas com os objetivos ocupacionais não envolvem apenas o Ministério do Trabalho, mas todas as esferas de Governo e os setores privados.

A remuneração do trabalho assalariado deverá observar as seguintes diretrizes:

— promover reajustamentos salariais de tal forma que, de um lado, reflitam os ganhos de produtividade da força de trabalho e, de outro, não prejudiquem a absorção de mão-de-obra; e

– admitir que essa política não substitui as forças dos mercados de trabalho, mas é importante para assegurar ganhos reais aos estratos de salários mais baixos e de menor poder de barganha.

As seguintes medidas serão introduzidas:

– aumento da freqüência de reajustes salariais visando a reduzir a perda de renda real dos assalariados provocada pela inflação e a disciplinar as práticas de adiantamentos salariais, facilitando as relações entre trabalhadores e empregadores;

– negociações coletivas diretas entre empregadores e empregados, referentes à parcela do aumento da produtividade e sua distribuição entre os integrantes de cada categoria profissional reduzindo-se, portanto, a intervenção administrativa do Poder Executivo e aumentando-se o espaço normativo para a Justiça do Trabalho;

– fixação do salário mínimo e rateio dos ganhos de produtividade entre os servidores públicos da administração pública direta e indireta não sindicalizados;

– melhoria da distribuição dos salários, mediante generalização, para o servidor estatutário e os empregados regidos pela CLT do setor privado, do sistema de reajustes regressivos que atualmente apenas alcança os servidores das entidades federais não subordinados à administração do pessoal civil da União, verificando-se, sistematicamente, a conveniência de manutenção ou alteração das taxas de aumentos diferenciados, associados aos níveis de remuneração;

– manutenção da política em vigor para o salário mínimo que, ao lado da preocupação com a melhoria do seu poder aquisitivo, visa a anular gradualmente as diferenças entre os maiores e menores níveis salariais mínimos do País; e

– atualização e aprimoramento da legislação dos sindicatos e sobre greves.

Será estimulada e apoiada a criação de organizações de trabalhadores para a produção artesanal mais eficiente e rentável.

Serão também estimuladas medidas que se julgue poderem assegurar melhores condições financeiras ao servidor por ocasião da inatividade.

A política de proteção ao trabalhador objetiva assegurar-lhe maior estabilidade no emprego, condições de trabalho seguras, proteção e assistência social à sua família em caso de riscos e acidentes e regulamentação profissional para garantir os benefícios da legislação trabalhista e previdenciária às várias categorias.

A política de participação social incluirá aperfeiçoamento das formas tradicionais de organização e participação dos trabalhadores (sindicatos, cooperativas) e a promoção de outras formas legítimas de associativismo, aprimoramento do sistema de relações entre empregados e empregadores, dos processos de negociação e das formas de participação dos trabalhadores nas atividades das empresas.

Saneamento Básico e Ambiental

A prioridade nesse campo será a de dotar as cidades brasileiras de serviços regulares de abastecimento de água, de obras de prevenção de enchentes e de projetos destinados a instalar, completar ou expandir serviços de esgoto, com ênfase nas áreas urbanas mais densamente habitadas.

Como regra básica, 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 do País.

Essa orientação é indispensável para antecipar a disponibilidade dos serviços, sobretudo nos casos em que os problemas já se mostram graves, como na periferia das metrópoles.

Terão preferência para execução também projetos para 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, e para erradicar doenças endêmicas.

Habitação Popular

A orientação fundamental da política neste setor será a de reduzir ao máximo o déficit atual e potencial de habitações, especialmente para as faixas de renda familiar mensal igual ou inferior a cinco salários mínimos. Com este propósito, o Governo criará condições para que haja possibilidade de obtenção de áreas urbanas onde se instalem as populações de baixa renda.

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.

De fato, a prioridade para o atendimento às famílias urbanas de menor renda e para moradias populares no meio rural torna imperioso reduzir o custo real da construção e dos financiamentos imobiliários, inclusive mediante subsídios governamentais.

Segurança Pública

Em decorrência dos reflexos negativos para a qualidade de vida do rápido crescimento urbano, destacadamente nas maiores áreas metropolitanas, torna-se premente a melhoria qualitativa e quantitativa dos serviços de segurança nessas metrópoles, inclusive para facilitar a aceleração das atividades a cargo do Poder Judiciário. As orientações fundamentais para a ação governamental serão:

– adoção de rigorosos critérios de seleção, recrutamento, treinamento e reciclagem de recursos humanos;

– apoio federal a programas de melhoria e ampliação de instalações policiais e equipamentos dos Estados;

– expansão e melhoria do sistema penitenciário; e

– estímulo a todas as medidas que beneficiem a dinamização das ações judiciárias.

Desenvolvimento Comunitário

As ações comunitárias consideradas preferenciais são: atenção à saúde e assistência social materno-infantil, atendimento ao menor, ao idoso, ao excepcional e aos carentes em geral.

A atuação do Governo Federal neste campo será desenvolvida através de instituições como a Legião Brasileira de Assistência, o Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos, o Movimento Brasileiro de Alfabetização, a Caixa Econômica Federal, a Fundação SESP e as próprias universidades.

iv – Indústria

A expansão do setor industrial é fundamental para tornar possíveis os objetivos gerais e os próprios objetivos dos setores prioritários, quais sejam o de agricultura e abastecimento, o de energia e os sociais.

Da mesma forma, cabe registrar que essa orientação se deve à situação e perspectivas do desenvolvimento brasileiro e ao novo quadro internacional. Vale também observar que a indústria é o mais amadurecido e moderno dos principais setores da economia nacional. Nos últimos anos, respondeu por mais de um terço da renda interna e comandou o crescimento da economia brasileira.

Assim, o III PND não só reconhece a inviabilidade de sua própria estratégia de desenvolvimento sem o adequado desempenho e reformulação do setor industrial, mas também não ignora que sua importância determina ênfases dentro do próprio setor, que muitas vezes superam outras prioridades.

Os principais traços da política industrial para o período do III PND serão os seguintes:

— elevar seus índices de produtividade e estimular seu crescimento e transformação, de forma compatível com as exigências do mercado interno e internacional;

— introduzir medidas capazes de tornar o setor menos vulnerável e dependente de práticas protecionistas, estimulando a melhoria dos processos produtivos, da produtividade da mão-de-obra e da gestão empresarial, de forma a ampliar os ganhos de escala e reduzir custos;

— conceder preferência ao desenvolvimento das pequenas, médias e microempresas nacionais, especialmente às agroindustriais, às produtoras de bens de consumo essenciais e populares e às que incorporem os resultados dos esforços nacionais de pesquisa científica e tecnológica;

— procurar, com relação às indústrias de base, assegurar-lhes, em todo o período, um mínimo de demanda que propicie sua operação em nível satisfatório, inclusive mediante apoio e estímulo à exportação de seus produtos;

— promover e apoiar a reorientação espacial dos novos investimentos, de modo compatível com os interesses mais amplos da política nacional de desenvolvimento: a descentralização industrial não é entendida neste Plano como transferência de atividades das áreas mais industrializadas para outras, mas como privilegiamento relativo dos atrativos locacionais de novas áreas e pólos;

— dar preferência à execução dos projetos viáveis já decididos ou em execução, tendo permanente prioridade no período os que substituam importações ou ampliem exportações, os que apresentem alto coeficiente de absorção de mão-de-obra, os que permitam elevar os padrões de consumo e bem-estar das populações de menor renda e os que beneficiem a política antiinflacionária;

— conceder prioridade às iniciativas e projetos industriais que contribuam significativamente para a política

energética, particularmente para a substituição e a economia de derivados do petróleo; e

– coordenar a administração dos instrumentos de ação governamental – os financeiros, os fiscais, as facilidades de infra-estrutura e outros – em função dos objetivos e das prioridades da política nacional de desenvolvimento, inclusive para limitar a atuação do setor público, como produtor e investidor, somente às atividades e projetos industriais estratégicos que o setor privado não possa ou não queira realizar e aos que atendam a interesses da segurança nacional.

Nesse campo, cabe destacar que será permanente o apoio e estímulo governamental ao fortalecimento do mercado de valores mobiliários, visando à democratização do capital das empresas e ao seu crescimento e modernização a menores custos.

v – Setores de Infra-Estrutura

Transportes

A política adotada objetiva a máxima integração do sistema nacional de transportes, a diversificação e ampliação das fontes energéticas e a poupança e racionalização do uso de combustíveis, especialmente o de derivados do petróleo, onde o setor responde por cerca de 60% do consumo nacional.

São as seguintes as principais linhas de ação:

– aproveitamento das linhas naturais de circulação, preferencialmente, como corredores de transportes;

– prioridade para os meios de menor consumo relativo de energia propulsora, com soluções de transporte que privilegiem, sempre que técnica e economicamente viável, as modalidades menos onerosas em termos de consumo energético; e

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

A programação de investimentos dará preferência:

— aos programas e projetos de manutenção, restauração e reaparelhamento da infra-estrutura existente, principalmente da rede viária e das instalações terminais, mas com ênfase na rede ferroviária (conservação, renovação de material rolante e de tração), geral e de subúrbio, e o sistema portuário e seus equipamentos;

— aos investimentos indispensáveis à ampliação da capacidade de vias ou terminais saturados ou próximos à saturação, com destaque para os já decididos ou em execução;

— aos projetos do Programa de 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 nesses 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; e

— aos projetos que beneficiem substancialmente os transportes urbanos, especialmente nas áreas metropolitanas e cidades de porte médio, merecendo registro especial a prioridade aos 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.

O Governo deverá proceder à criação do Fundo Nacional de Transportes, com vistas ao financiamento adequado e tempestivo dos projetos especiais do Setor.

Comunicações

As principais orientações, no setor, serão as seguintes:

Telecomunicações:

— dar prioridade ao atendimento de demandas específicas de caráter social: usuários residenciais de baixo tráfego,

áreas urbanas periféricas e comunidades rurais, preferencialmente através de unidades de uso público;

– praticar política tarifária compatível com a necessidade de expansão do setor, com o aumento de sua eficiência operacional e com os objetivos e orientações da política antiinflacionária adotada; e

– conceder preferência à implantação de infra-estrutura de comunicações nos conjuntos habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação.

Serviços Postais e de Telegramas

A orientação básica é atender ao crescimento da demanda, conforme padrões de qualidade aceitáveis. Para tal, dar-se-á preferência:

– à expansão da base física das redes postal e telegráfica, para propiciar a extensão da distribuição regular a maior número de cidades e às áreas rurais;

– ao treinamento e reciclagem dos recursos humanos, visando a menores custos e à maior eficiência da prestação de serviços; e

– à implantação da triagem automática nos pontos de maior concentração de tráfego e à melhoria nos centros de triagem manual.

Radiodifusão

A diretriz fundamental é estimular a formação e consolidação de redes nacionais privadas para apoiar a integração nacional, inclusive no tocante à interiorização da televisão, observada a diretriz de preservação e valorização das tradições e manifestações culturais das regiões do País.

vi — Outros Setores

Mineração e Pesquisa Mineral

As principais orientações para o setor estão assim esquematizadas:

— expandir e diversificar a produção, intensificando a pesquisa geológica e tecnológica e a exploração, objetivando o aumento da integração horizontal e vertical das atividades;

— mobilizar ao máximo as potencialidades, inclusive nas regiões Norte e Centro-Oeste, onde a eliminação dos estrangulamentos oriundos das deficiências de infra-estrutura econômica e social é imperativa para a viabilidade da exploração;

— melhorar a posição brasileira no que respeita ao abastecimento interno de produtos minerais, particularmente dos que são fontes energéticas (a exemplo do urânio e carvão) e dos que mostrem boas perspectivas de exportação ou que substituam importações de minerais estratégicos de que o País ainda é carente, como o cobre e o níquel;

— conciliar o desenvolvimento das atividades com os interesses de proteção ao meio ambiente;

— apoiar e estimular as pesquisas e estudos dos recursos do mar e do subsolo e o desenvolvimento científico e tecnológico adaptado à dotação de recursos minerais do País;

— promover e apoiar a participação da empresa privada nacional nas atividades do setor;

— aumentar a produtividade das atividades existentes, com vistas a melhores preços internos e à maior competitividade internacional;

— dar preferência aos projetos de investimentos já decididos ou em execução, ajustando-se suas metas e prazos às efetivas disponibilidades de recursos;

– apoiar o pequeno e médio produtor, com o objetivo de lhe proporcionar remuneração adequada e abrir perspectivas de crescimento e modernização da respectiva atividade (merece destaque a ênfase à melhor organização da produção e dos mercados dos produtos de alta densidade de valor, a exemplo do ouro, pedras preciosas e semipreciosas das várias regiões); e

– adequar a legislação do setor à moderna realidade brasileira e suas perspectivas.

Comércio

A ação setorial do Governo estará voltada para as micro, pequenas, e médias empresas comerciais, a grande maioria de capital nacional, incluindo medidas que permitam aumento de eficiência do setor, crescente capacitação gerencial, agilização dos sistemas de distribuição e dos processos burocráticos e participação representativa do comércio nas exportações.

Para tanto, serão acionados instrumentos de política fiscal e financeira, de assistência técnica e gerencial, estimulando-se e aperfeiçoando-se a atuação coordenada dos órgãos públicos – federais, estaduais e municipais – e privados que interferem no setor.

Com ênfase nas empresas de menor porte e naquelas localizadas em áreas e regiões menos desenvolvidas, serão implementados programas visando a estimular formas associativas de comércio, centrais de compra, treinamento de pessoal, proteção do consumidor e prevenção de abusos do poder econômico, além de atividades que se destinem à promoção do comércio em geral.

Turismo

A orientação essencial é compatibilizar a expansão do turismo com os problemas oriundos da situação do balanço de pagamentos e da crise energética, procurando obter

vantagens econômicas para o País e benefícios para a qualidade de vida dos brasileiros.

Assim, o esforço do Governo será orientado para mobilizar as potencialidades do turismo nacional, com vistas à maior geração líquida de divisas e de empregos possível, contribuindo, ainda, para atenuação das disparidades regionais de desenvolvimento.

Essas orientações exigem atuação integrada dos setores público e privado, destacando-se programas visando ao aperfeiçoamento do sistema institucional turístico, sob coordenação da EMBRATUR; dinamização dos fluxos turísticos interno e externo, com especial atenção para as áreas do Nordeste e da Amazônia; aprimoramento da infra-estrutura hoteleira básica, com ênfase na melhoria do padrão de atendimento; continuidade das medidas de apoio financeiro; e controle e fiscalização dos preços de hospedagem e dos serviços de hotéis e similares.

Seção 2

Políticas Regional e Urbana

Prevalecem no Brasil fortes desequilíbrios regionais e intra-regionais de renda, de atividades econômicas e de qualidade de vida. Por outro lado, o vertiginoso processo de urbanização que acompanhou o desenvolvimento industrial das últimas décadas redefiniu e tornou complexo o quadro urbano nacional.

Na atualidade, cerca de 60% dos brasileiros residem em cidades. Vivem nas nove regiões metropolitanas, oficialmente reconhecidas, quase 30% da população.

Essas áreas continuam submetidas a uma forte pressão demográfica, que afeta negativamente a qualidade de vida que oferecem.

Deverá proceder a União a profundo reexame da atual organização política e divisão territorial do País, com vistas ao pleno atendimento do objetivo de correção das disparidades regionais e sub-regionais.

Este Plano supõe que são de amplo interesse para a política de desenvolvimento urbano e regional a questão

migratória, a desconcentração industrial, a reformulação e intensificação do desenvolvimento agrícola, a política energética, a política dos setores sociais e a descentralização administrativa para fortalecer os órgãos regionais e urbanos e os governos estaduais e municipais. Supõe, enfim, que a política espacial relaciona-se com todos os demais aspectos do projeto nacional de desenvolvimento.

No âmbito do processo urbano-rural brasileiro, cabe reconhecer como fundamentais:

— o desenvolvimento da agropecuária, para atenuar o processo de hipertrofia urbana e, particularmente, a metropolitana — com redução do chamado êxodo rural;

— o melhor equilíbrio da disponibilidade de infra-estrutura econômica e social entre as regiões; e

— a melhor adequação funcional das cidades de pequeno e médio portes e da periferia das metrópoles.

Também nesse campo do desenvolvimento é preciso conjugar esforços de todas as esferas de Governo e dos setores privados. No particular, o Governo Federal estará empenhado em coordenar o uso e fortalecer os instrumentos de ação regional e urbana. Compreendem eles: *privilégios fiscais* para investimentos privados no Nordeste e na Amazônia; *instrumentos financeiros,* como o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU), os recursos do PIN e PROTERRA, etc.; *mecanismos institucionais,* como, por exemplo, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano e as superintendências e outros órgãos regionais e urbanos de desenvolvimento, cuja função de planejar e de executar deverá ser fortalecida.

A política de desenvolvimento urbano e regional do III PND será assim esquematizada:

— ênfase à integração nacional e melhor equilíbrio espacial do processo brasileiro de desenvolvimento;

— redução das disparidades econômicas e de qualidade de vida entre as regiões do País e dentro delas;

— o pleno aproveitamento do potencial de recursos de cada região deve voltar-se para o uso de suas vantagens comparativas;

— a adequada e explícita definição do papel de cada região brasileira no contexto do desenvolvimento nacional;

— a orientação do esforço e do apoio da União a cada região, segundo a dimensão de seu mais relevante e urgente problema. Assim, se o mais dramático problema do Nordeste é o desemprego, que a ênfase da política federal, para a área, seja orientada a patrocinar tal prioridade; e

— o sacrifício de parte do crescimento nacional, em favor de bem mais acelerada expansão das áreas econômica e socialmente mais deprimidas, representa condição fundamental à estabilidade político-social do País.

Assim, os instrumentos básicos de apoio ao desenvolvimento regional poderão situar-se nas seguintes linhas:

— efetiva implementação de ampla revisão da estrutura tributária nacional, com vistas a diminuir a excessiva concentração de recursos na União, e melhor e mais justa distribuição de rendas públicas entre os Estados;

— implementação da regionalização dos orçamentos da administração direta e indireta do Governo Federal, dando efetivo sentido de eqüidade, pelo menos no que respeita aos orçamentos sociais. Tal implementação deve basear-se no princípio de que a distribuição regional dos gastos sociais deve tender a aproximar-se da distribuição regional da população brasileira;

— definição, por parte da União, do critério segundo o qual qualquer projeto de iniciativa e responsabilidade do Governo Federal, em uma região, deve ser considerado como apoio da União ao desenvolvimento daquela região. Assim, os projetos de carvão, ferrovia do aço, etc., são projetos que devem ser caracterizados como apoio da União ao desenvolvimento das respectivas regiões;

– estabelecimento de incentivos efetivamente diferenciadores por regiões, assim considerados os incentivos fiscais, financeiros, os subsídios, a política de preços de insumos básicos controlados pelo Governo, dentro do objetivo de proceder, efetivamente, à descentralização econômica, à descompressão urbana e à redução de disparidades regionais; e

– estabelecimento, pela União, do princípio de que toda vez que for instituído ou manipulado um instrumento de política econômica, deverá ele conter, em seu bojo, mecanismos compensatórios dos possíveis efeitos adversos ou prejudiciais que possam causar aos objetivos regionais.

Quanto ao *Nordeste,* a orientação básica será 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.

Estimular-se-á, especialmente, o desenvolvimento agropecuário, agroindustrial e industrial, bem como a pesquisa comprometida com a realidade regional, estimulando-se, ainda, o aumento de atividades terciárias para oferecer novas oportunidades de trabalho, com indicação do "corredor de exportação" que propicie a inversão do tráfego do Sul para o Nordeste.

Da mesma forma, far-se-á intenso esforço para o desenvolvimento da infra-estrutura e dos setores sociais, com destaque para as atividades previdenciárias e de assistência social, energia, comunicações, transportes e facilidades para implantação ou consolidação de novas áreas industriais.

Serão ampliados e fortalecidos os programas especiais de desenvolvimento regional já existentes (POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e os Programas de Irrigação e de Agroindústria). Será fortalecida a SUDENE, bem como ampliadas as transferências financeiras da União e intensificada a atuação federal na área.

Com relação ao setor urbano, além da prioridade para o fortalecimento das cidades de pequeno e médio portes, é essencial o desenvolvimento de amplo esforço para disciplinar o crescimento de suas áreas metropolitanas — especialmente as de Salvador, Fortaleza e Recife — e das cidades de maior porte, inclusive para prevenir problemas e prejuízos à qualidade de vida, que já se evidenciam em outras áreas do País.

Na *Região Amazônica*, o esforço de desenvolvimento se concentrará na gradativa ocupação e integração da área, respeitadas suas características e vocações, particularmente quanto à compatibilização dos projetos e atividades públicos e privados com a exploração não predatória de seus recursos naturais e com o respeito rigoroso de seu equilíbrio ecológico e da população autóctone.

Os órgãos federais que atuam na área serão fortalecidos, particularmente a SUDAM, e ampliado o apoio direto e indireto da União no desenvolvimento da região.

A progressiva ocupação da região e a consolidação da infra-estrutura econômica e social das áreas que apresentam grande potencial econômico — especialmente para geração de energia e atividades agrominerais, agropecuárias, agroindustriais e pesqueiras — deverão considerar a necessidade de diversificar, ampliar e fortalecer a economia regional e absorver fluxos migratórios. A seleção de novas áreas deve levar em conta, também, ser indispensável não concentrar nem dispersar excessivamente as ações e realizações na região, sempre presente a preocupação com sua ocupação racional e espacialmente equilibrada.

Com relação ao setor urbano, o grande crescimento de algumas cidades — como Manaus, por exemplo — e seu papel fundamental na ocupação da área tornam prioritários o disciplinamento de sua expansão e o fortalecimento da respectiva infra-estrutura.

No *Centro-Oeste*, o esforço de desenvolvimento privilegiará as ações voltadas para a máxima mobilização possível

de seu vasto potencial agropecuário e agroindustrial, inclusive nas áreas dos cerrados. Buscar-se-á conjugar a atuação das diferentes esferas de Governo — particularmente o alargamento das fronteiras do POLOCENTRO e dos outros programas existentes — para o apoio direto à diversificação e expansão das atividades produtivas e para a ampliação e consolidação da infra-estrutura econômica e social, particularmente dos transportes, energia, comunicações e sistema de armazenagem e silos.

Em observância às disposições da Lei Complementar n.º 31, continuará prioritário o apoio do Governo Federal à implantação do Estado do Mato Grosso do Sul e à consolidação do Estado do Mato Grosso.

Dever-se-á, ao mesmo tempo, disciplinar o 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 perservar as características da Capital Federal, alocando, quando possível, as verbas do POLOCENTRO e dos outros programas em realização. Analogamente, dever-se-á enfatizar a adoção de medidas para disciplinar o desenvolvimento e a expansão das principais cidades.

No *Sul e Sudeste,* a ênfase será dada às medidas que possam promover o melhor equilíbrio geoeconômico e geopolítico. Apesar de sua melhor posição relativa no País, não se subestimará a presença nela do subdesenvolvimento e suas manifestações, mesmo nas suas áreas que concentram atividades produtivas — como as metropolitanas, que abrigam 20% de sua população.

Nesse sentido, far-se-á esforço particularmente acentuado com o objetivo de disciplinar o rápido crescimento das principais cidades, principalmente mediante políticas de descentralização industrial e de agropecuária e abastecimento — esta última essencial para reduzir o intenso fluxo migratório rural-urbano — e pelo apoio ao desenvolvimento das cidades de pequeno e médio portes.

Simultaneamente, serão intensificadas as ações preventivas e corretivas no campo do planejamento urbano e sua efetiva execução, particularmente nas áreas mais densamente habitadas ou sujeitas a intenso crescimento populacional, como as metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre.

A orientação básica, respeitadas as prioridades e diretrizes deste III PND, será a de conciliar o progresso econômico com o objetivo de elevar a qualidade de vida dos habitantes e com o respeito ao patrimônio natural, arquitetônico e cultural nelas existente.

Para os *territórios federais,* serão formulados programas específicos de desenvolvimento. Eles considerarão as peculiaridades, problemas e potencialidades dessas áreas, devendo ser plenamente compatíveis com o III PND.

Capítulo VI

OUTRAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS

Seção 1

Temas Especiais

A seleção dos *temas especiais* incluídos neste III PND foi também ditada pelos interesses do projeto brasileiro de construção de uma sociedade desenvolvida e democrática.

As orientações do Plano relativamente a temas especiais abrangem todos os setores, aplicam-se à política de desenvolvimento urbano e regional e devem estar presentes em todas as decisões pertinentes à execução da política geral de desenvolvimento:

i — Ciência e Tecnologia

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

O objetivo final é diminuir a dependência científica e tecnológica do País. No período do III PND, procurar-se-á compatibilizar as ações — 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, de educação, trabalho, habitação e transportes.

As linhas gerais de ação serão as seguintes:

— 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 dominar os princípios da tecnologia que utilizam e, assim, assegurar seu manejo de forma completa;

— apoiar as pesquisas que visem ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia;

— 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;

— estimular a demanda de 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;

— 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; e

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

ii — Meio Ambiente e Recursos Naturais

A ênfase na preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural e dos recursos naturais do Brasil, bem como na prevenção, controle e combate da poluição em todas as suas formas, estará presente em todos os

desdobramentos da política nacional de desenvolvimento e na sua execução.

A expansão brasileira no campo da própria integração nacional, o crescimento econômico industrial e geral, a urbanização acelerada e a concentração populacional, a produção e uso de novas fontes de energia (a exemplo da nuclear), a massificação do uso de veículos e outros aspectos e reflexos do desenvolvimento brasileiro tornaram prioritárias medidas e ações em benefício da proteção dos ecossistemas e do meio ambiente, como sejam:

— compatibilizar a expansão do País com a defesa e melhoria ambientais e equacionar os problemas já existentes;

— enfatizar a atuação preventiva, mas valorizar também as ações corretivas em regiões já críticas, como diversas áreas da Grande São Paulo e do Grande Rio, onde a industrialização e a expansão dos serviços, a concentração populacional, o freqüente uso inadequado do solo e as deficiências de infra-estrutura econômica e social tendem a comprometer crescentemente o nível de bem-estar social;

— promover a exploração racional e não predatória de novas áreas — como, por exemplo, da Amazônia;

— identificar, acompanhar e fiscalizar as atividades e processos produtivos particularmente poluidores da água e do ar, tanto para sua adequada localização como visando à adoção de processos de controle e redução de seus prejuízos para o meio ambiente;

— aprimorar as regras contidas na pertinente legislação brasileira;

— criar ou fortalecer os órgãos e mecanismos especificamente incumbidos de zelar por sua efetiva observância; e

— valorizar e difundir ensinamentos relativos à preservação e proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, especialmente no sistema educacional básico.

Ao Governo Federal caberão, basicamente, atribuições normativas e de definição de políticas específicas. Aos Estados — e eventualmente aos Municípios — competirá seu detalhamento e execução e as atividades de fiscalização.

iii — Descentralização Administrativa e Desburocratização

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 da população, sem prejuízo do cumprimento de regras e padrões sadios de gestão e controle das atividades governamentais.

Deve-se, ainda, proceder à decisão de simplificar e de descentralizar o processo de tomada de decisões e fortalecer os Estados, Municípios e os próprios órgãos executores da esfera federal na sua função de tornar realidade os programas, projetos e atividades de interesse da população, combatendo-se os excessos da burocracia.

O objetivo será melhorar o desempenho da máquina administrativa especialmente pela simplificação, adoção de técnicas e métodos modernos, treinamento e reciclagem de recursos humanos, valorização da confiança, da delegação de competência e do combate ao formalismo dispensável.

Para simplificar o relacionamento do cidadão comum com as esferas do Governo, e destas com o setor empresarial, atuar-se-á também sobre os focos de crescimento da burocracia.

Analogamente, serão adotadas rotinas administrativas simples e operacionais, procurando-se eliminar exigências legais e regulamentares dispensáveis.

O fortalecimento da capacidade de execução pela descentralização que se revele conveniente fundamenta-se na evidência de que à população o que interessa é dispor de bons serviços e dos benefícios dos projetos, não lhe importando a esfera ou órgão do Governo que as realiza ou mantém.

iv — Recreação, Lazer e Desportos

O vigoroso processo de urbanização do País, a insuficiência de espaços livres e de equipamentos, a comercialização dos respectivos serviços, as dificuldades de acesso às áreas de lazer e as formas de "cultura de massa" são fatores preponderantes na formulação da política de recreação, lazer e desportos voltada para o aumento do bem-estar das populações, sobretudo dos estratos mais carentes.

No que tange à recreação e lazer, a ação do Governo contemplará: a expansão de áreas e equipamentos, especialmente as próximas de concentrações urbanas; a adaptação de áreas urbanizadas à prática do lazer; normas para a reserva de áreas e instalação de equipamentos nos programas habitacionais; a organização e motivação das comunidades para recuperação, desenvolvimento e intensificação de formas tradicionais de lazer e de uso de equipamentos; e apoio a programas de lazer associados a programas sociais, como os dos Centros Sociais Urbanos, os da LBA e outros.

Relativamente ao desporto, destacam-se quatro áreas: o desporto vinculado ao lazer e à recreação, importante para os grupos de baixa renda; o desporto como componente da política educacional; o esporte competição; e o desporto como instrumento da política de saúde.

As ações a desenvolver serão coerentemente diferenciadas e concentradas no aumento das áreas disponíveis e na intensificação do uso de instalações e equipamentos,

na articulação com outros programas congêneres, no desenvolvimento da legislação, do ensino e das modalidades de competição, bem como no intercâmbio com outros centros, na proteção adequada aos atletas profissionais e em ações que contribuam para maior autonomia financeira dos clubes.

Seção 2

Forças Armadas

As Forças Armadas — Marinha, Exército e Aeronáutica — historicamente desempenharam papel expressivo no esforço nacional de desenvolvimento, além de cumprir suas tarefas específicas.

As respectivas políticas setoriais buscarão atender às suas finalidades *essenciais* — defesa da Pátria e garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem — e às ações *complementares*, estas no campo do desenvolvimento nacional, principalmente através da atuação nas esferas de educação, transportes, cartografia, meteorologia, prospecção geofísica, oceanografia, tráfego aéreo, colonização, pesquisa e desenvolvimento e ação cívico-social.

Destacam-se, entre suas contribuições ao desenvolvimento nacional:

— orientar o ensino dos estabelecimentos militares, de modo a permitir, sempre que possível, o seu aproveitamento por pessoal não militar nos níveis superior, médio e primário;

– prosseguir e ampliar os trabalhos relativos aos transportes marítimos, terrestres e aéreos e as atividades de construção de estradas em áreas em desbravamento – os grandes espaços vazios do território nacional – de forma a exercer, também, ação catalítica para a interiorização do progresso, intensificando igualmente os esforços de desenvolvimento da infra-estrutura aeronáutica e da Aviação Civil;

– continuar os trabalhos de levantamento e mapeamento do território nacional, de prospecção geofísica, oceanografia, meteorologia e cartografia náutica;

– contribuir para a viabilização e apoio ao desenvolvimento inicial de regiões vitais nas fronteiras Norte e Oeste, através de postos e de colônias militares;

– acompanhar e estimular a adoção de tecnologias avançadas que atendam ao interesse nacional e promover a adequação de tecnologia civil aos fins militares, com desenvolvimento de projetos, materiais e processos, componentes e conjuntos de aplicação nas Forças Armadas;

– incentivar a produção e a criatividade nacionais nos campos da ciência e da tecnologia militar, colaborando com os setores civis e o Governo nessa área;

– fomentar e apoiar a indústria civil no atendimento de sua demanda de tecnologia, inclusive no que se refere à obtenção de adequados níveis de qualidade;

– adquirir à indústria nacional o material necessário ao reaparelhamento das Forças Armadas, assim estimulando seu desenvolvimento, e fortalecer, particularmente, a recém-implantada indústria bélica, como fundamento da própria segurança nacional e redução da dependência externa;

– prosseguir e intensificar as atividades cívico-sociais, principalmente as destinadas a prestar assistência educacional e médico-sanitária a populações carentes; e

– apoiar as campanhas de civismo das universidades, escolas de nível médio, governos estaduais ou municipais e outras entidades.

Também merecerá destaque especial, tendo em vista o seu vasto potencial já confirmado, as atividades no mar territorial brasileiro. É prioritário promover, apoiar e estimular estudos e pesquisas dos recursos do mar, visando à identificação e viabilização de projetos que mais contribuam para o esforço nacional de desenvolvimento.

Seção 3

Relações Exteriores

No campo das relações internacionais, a ação do Governo intensificará esforços no sentido de consolidar e aprofundar a participação independente do País na comunidade mundial.

No plano político, o diálogo e as ações serão conduzidos para afirmar as aspirações pacíficas do povo brasileiro, o seu desejo de manter relacionamentos mutuamente proveitosos com todas as nações, em particular com as vizinhas, a sua luta em prol de uma ordem internacional mais justa e democrática, no âmbito da qual os países em desenvolvimento possam realizar seus ideais de progresso econômico e social, e o seu respeito aos direitos fundamentais do homem.

No plano econômico, o Itamaraty concentrará suas realizações com vistas a consolidar e alargar as fronteiras comerciais do País, incrementando o relacionamento com parceiros tradicionais e buscando novos mercados para os produtos brasileiros, a combater o protecionismo comercial, especialmente contra as

exportações brasileiras de manufaturados, e a ampliar o escopo da cooperação técnico-científica, visando a diminuir as dificuldades de acesso integral do País às tecnologias de ponta. Na presente conjuntura internacional, dar-se-á ênfase às ações destinadas a facilitar a solução dos problemas energético e do balanço de pagamentos.