



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

# PROGRAMA DE GOVERNO

## 1983-1987



O RIO GRANDE SOMOS NÓS.  
FAÇA A SUA PARTE.

GOVERNO JAIR SOARES

## ÍNDICE

APRESENTAÇÃO .....	5
1. VISÃO HISTÓRICA E ANÁLISE DO PRESENTE .....	11
1.1 — O DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO .....	15
1.1.1 — Caracterização .....	17
1.1.2 — O Processo de Industrialização .....	19
1.1.3 — A Crise Atual .....	27
1.2 — O DESEMPENHO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL .....	33
1.2.1 — O Rio Grande do Sul e a Economia Nacional .....	35
1.2.2 — Evolução da Renda Interna .....	43
1.2.3 — Desempenho Recente da Economia Gaúcha .....	47
1.2.3.1 — Setor Primário .....	50
1.2.3.2 — Setor Industrial .....	53
1.2.3.3 — Perspectivas Industriais .....	57
1.2.3.3.1 — Produtos Alimentares .....	58
1.2.3.3.2 — Metalmeccânica .....	58
1.2.3.3.3 — Couros e Calçados .....	60
1.2.3.3.4 — Petroquímica .....	61
1.2.3.3.5 — Informática .....	62
1.2.3.3.6 — Carvão .....	63
1.2.4 — As Finanças do Estado .....	64
1.3 — ASPECTOS DA REALIDADE SOCIAL .....	71
2. POLÍTICAS E OBJETIVOS .....	85
2.1 — PRIORIDADES GERAIS .....	87
2.1.1 — Emprego .....	89
2.1.2 — Interiorização do Desenvolvimento .....	95
2.1.3 — Adequação da Administração Pública .....	102
2.1.3.1 — Planejamento Governamental .....	104
2.1.3.2 — Administração Fazendária .....	107
2.1.3.2.1 — Política Fiscal .....	108
2.1.3.2.2 — Política Tributária .....	109
2.1.3.2.3 — Dívida Pública .....	110
2.1.3.2.4 — Administração Tributária .....	110
2.1.3.2.5 — Incentivos Fiscais .....	111
2.1.3.2.6 — Controle do Gasto Público .....	112
2.1.3.3 — Avaliação do Desempenho das Estatais .....	112
2.1.3.4 — Modernização Administrativa .....	114
2.1.3.5 — Planejamento Organizacional .....	116
2.1.3.6 — Desenvolvimento Científico e Tecnológico .....	117
2.1.3.7 — Administração .....	121
2.1.3.7.1 — Política de Pessoal .....	121
2.1.3.7.2 — Transporte Oficial .....	123
2.1.3.7.3 — Atendimento Gráfico .....	124

2.1.3.7.4	— Desenvolvimento de Recursos Humanos .....	124
2.1.3.7.5	— Previdência e Assistência ao Servidor Público .....	125
2.1.3.7.6	— Prédios Públicos .....	127
2.1.3.7.7	— Administração de Materiais .....	129
2.1.3.7.8	— Processamento de Dados .....	130
<b>2.2</b>	<b>— PRIORIDADES SETORIAIS .....</b>	<b>131</b>
2.2.1	— Educação, Cultura e Desporto .....	133
2.2.1.1	— Ensino de 1º Grau .....	137
2.2.1.2	— Ensino de 2º Grau .....	138
2.2.1.3	— Ensino Supletivo .....	139
2.2.1.4	— Educação Especial .....	140
2.2.1.5	— Cultura .....	141
2.2.1.6	— Educação Física e Desporto .....	142
2.2.1.7	— Assistência a Educandos .....	143
2.2.1.8	— Ensino Superior .....	144
2.2.1.9	— Administração e Planejamento do Sistema de Ensino .....	144
2.2.2	— Saúde e Saneamento .....	146
2.2.2.1	— Saúde .....	146
2.2.2.2	— Saneamento Básico .....	149
2.2.3	— Proteção Ambiental .....	152
2.2.4	— Trabalho .....	155
2.2.5	— Habitação Popular .....	158
2.2.6	— Promoção Social .....	160
2.2.7	— Segurança Pública .....	162
2.2.8	— Justiça .....	164
2.2.9	— Agricultura .....	167
2.2.9.1	— Produção Vegetal .....	170
2.2.9.2	— Produção Animal .....	172
2.2.9.3	— Irrigação .....	173
2.2.9.4	— Promoção e Extensão Rural .....	174
2.2.9.5	— Pesquisa Agropecuária .....	175
2.2.9.6	— Organização Agrária .....	177
2.2.9.7	— Abastecimento e Armazenagem .....	178
2.2.9.8	— Agroenergia .....	179
2.2.10	— Indústria e Comércio .....	181
2.2.10.1	— Indústria .....	181
2.2.10.2	— Comércio .....	186
2.2.11	— Turismo .....	188
2.2.12	— Energia .....	191
2.2.13	— Telecomunicações .....	195
2.2.14	— Transportes .....	197
2.2.14.1	— Transporte Rodoviário .....	199
2.2.14.2	— Transporte Hidroviário .....	201
2.2.14.3	— Transporte Aéreo .....	202
2.2.15	— Recursos Minerais .....	203
2.2.16	— Serviços Financeiros .....	205
2.2.17	— Defesa Civil .....	208

**1. VISÃO HISTÓRICA E  
ANÁLISE DO PRESENTE**

**A tarefa de planejar, em qualquer dos seus estágios, presume firme conhecimento da realidade, com vistas à melhor projeção do futuro.**

**Contudo, a análise do momento presente é possível quando a perspectiva dos fatos que lhe deram origem aparece clara: é a visão histórica a embasar com maior solidez a compreensão dos atos e fatos ora vividos.**

**Na decisão política de adotar determinadas linhas de conduta estará sempre colocada a noção passado-presente-futuro, numa simbiose permanente.**

**À definição das políticas e objetivos que constituem este PROGRAMA DE GOVERNO não poderia faltar um diagnóstico do momento por que atravessam o País e o Rio Grande do Sul. E, para que essa análise retratasse com maior consistência este momento, não seria aceitável a lacuna de uma retrospectiva histórica, mesmo voltada a períodos recentes.**

**Assim, esta parte pretende abordar, num primeiro momento, o panorama mais amplo do desenvolvimento brasileiro. Seguem-se-lhe uma sinopse da inserção gaúcha no quadro nacional e uma análise do desempenho econômico e social do Estado.**

**Dessa forma, o documento que o Governo Rio-Grandense submete ao exame da comunidade gaúcha oferece temática mais abrangente do que aquela necessária à formulação de seus objetivos para o quadriênio.**

## **1.1 — O DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO**

### 1.1.1 — Caracterização

A compreensão do atual estágio do desenvolvimento brasileiro parte da constatação de que se construiu uma economia capitalista, a qual deve ser entendida segundo a lógica histórica que a informa.

Assim, no plano mais geral, a economia brasileira deve ser situada no movimento internacional do capitalismo que caracteriza a expansão européia iniciada no século XVI. Realmente, esta expansão condiciona e é condicionada pela própria evolução do capitalismo, e a culminação do processo é a realidade do século XX definida pela hegemonia do Ocidente e as reações que ela provocou. No plano econômico, o modo capitalista de produção desemboca no esquema de relações hierarquizadas entre os centros hegemônicos — as economias capitalistas avançadas — e as subordinadas — as economias subdesenvolvidas.

Chega-se, assim, a um ponto importante de sua caracterização: o subdesenvolvimento, que tem sua explicação na lógica da dependência. Para fins desta análise, subdesenvolvida será a economia que apresenta baixos índices de produtividade do trabalho.

O subdesenvolvimento brasileiro deve ser explicado pela sobreposição das duas lógicas referidas: a da acumulação e a da dependência. O capitalismo teve, genericamente, duas grandes fases históricas: a comercial ou mercantil, quando a acumulação se processou através do lucro mercantil, originado do grande comércio internacional; a industrial, quando a acumulação se processou pela apropriação de excedentes, realimentada pela incorporação automática do progresso técnico. O capitalismo mercantil se desenvolveu na primeira onda da expansão européia, de que resultou o antigo sistema colonial e no qual se dá a inserção do Brasil na história do Ocidente. O capitalismo industrial, viabilizado pela acumulação da fase anterior e pela revolução tecnológica, se corporifica pela Revolução Industrial e tem sua expansão internacional concretizada pelas novas relações de domina-

**ção impostas pelas nações vanguardistas da industrialização: Grã-Bretanha, no primeiro momento, França e Estados Unidos logo após, Alemanha e Japão depois. É na incapacidade de realizar uma transformação autônoma do capitalismo mercantil no industrial que residem as raízes do subdesenvolvimento, e, como será visto a seguir, foi a situação de dependência de algumas economias — como a brasileira — que impediu tal transformação num momento histórico em que era possível a superação da própria dependência. Quando esta ocorre, vai se integrar em nova dependência, vindo a reforçar, ao invés de eliminar, o subdesenvolvimento.**

**O terceiro ponto de caracterização da economia brasileira é o do subdesenvolvimento industrializado, o que significa colocar o Brasil numa posição intermediária, com especificidades de economia subdesenvolvida e de industrializada. Há, aqui, um aparente paradoxo, no entanto explicável pelo enfoque da análise que segue.**

**Definida a economia subdesenvolvida como a que trabalha com baixa produtividade, tem-se a reconhecer que, no Brasil, existem setores de avançada tecnologia, com índices de produtividade comparáveis aos das economias avançadas. Ocorreu aqui um processo de industrialização, iniciado antes, mas que toma vulto a partir de 1930, o qual redundou na organização de um segmento extremamente dinâmico da economia, atuando em padrões tecnológicos e de organização típicos das economias avançadas.**

**Esse segmento moderno da economia acompanha o movimento secular do capitalismo e passa da subfase concorrencial para a oligopolística, num típico processo de queima de etapas. Paralelo a este segmento, deve-se ressaltar que, a ele articulado, subsiste todo um segmento atrasado, trabalhando com baixas produtividades, ou formas de produção capitalistas primitivas ou mercantis e mesmo pré-capitalistas, como ocorre no campo. Esse dualismo, em que convivem o moderno e o tradicional, quase antagônicos e desarticulados, é a marca identificadora da economia brasileira atual, que reflete em seu desempenho todas as contradições de sua condição intermediária. Assim, ela está sempre ameaçada de crise, porque a inflação tende a ser sempre alta; porque há uma tendência permanente de desequilíbrio nas contas externas, levando ao endividamento crescente; porque o orçamento público está sempre em déficit. Mais ainda, há desequilíbrios estruturais profundos: a renda é extraordinariamente concentrada; os ordenados dos altos funcionários executivos e, principalmente, os lucros do capital, são elevados, enquanto os salários dos trabalhadores são**



baixos; as disparidades regionais são muito acentuadas; a troca desigual entre o setor oligopolista e o competitivo, sem dúvida inerente à situação ideal, está exagerada; o desnível tecnológico entre os setores é, também, fonte de desequilíbrio.

É preciso assinalar, entretanto, que esses desequilíbrios são o resultado de um processo real de desenvolvimento, e que a acumulação de capital e o progresso técnico estão influenciando o sistema social, econômico e político brasileiro.

Nos últimos anos, o País experimentou — mais do que um simples processo de crescimento, como aconteceu no período colonial com o ciclo do açúcar e depois do ouro — um real processo de desenvolvimento capitalista que tende a se tornar auto-sustentado, embora sujeito a graves crises como a que marca o início desta década de 80.

Prova a ocorrência do desenvolvimento, apesar de acelerada a concentração de renda e a marginalização de ponderável parcela da população brasileira — 64% da população ativa recebiam até dois salários mínimos, em 1980 — a melhoria inegável do padrão médio de vida em termos de níveis de salário, educação, saúde, saneamento básico, esperança de vida. Assim, a taxa de analfabetismo, que era de 56% em 1940, baixou para 26% em 1980; o número de matrículas no curso secundário e no superior aumentou mais rapidamente que a população; constituiu-se uma classe média de porte — sempre um eficaz sinalizador do desenvolvimento — integrada, de um lado, pela média burguesia proprietária, e, de outro, pela classe média tecnoburocrática empregada nas grandes organizações públicas e privadas. Se esse quadro é irrefutável e comprovável em qualquer comparação estatística intercensitária (1940-1980, por exemplo), tem-se de estar atento para o fato de não revelarem toda a realidade: a acelerada urbanização não implica, necessariamente, em melhor qualidade de vida; a qualidade do ensino é discutível; o saneamento básico ainda não beneficia largas parcelas urbanas do País. Mais, a crise atual, por sua profundidade, deixa acentuadas marcas na qualidade de vida do brasileiro, ainda não detectadas pelas estatísticas, mas muitas delas inequivocamente identificáveis.

### 1.1.2 — O Processo de Industrialização

Por seu significado, a industrialização merece um exame destacado, pois é a partir dela que a economia brasileira adquire sua configuração e sua

dinâmica atuais. De resto, ela representa a grande ruptura em nossa evolução econômica, quando o capital industrial substitui o mercantil como forma hegemônica da produção nacional.

Para uma adequada compreensão do processo de industrialização e suas crises, dois grandes períodos devem ser analisados: o do capital mercantil até 1930, e o do capital industrial após 1930. Não há um período pré-capitalista ou feudal: o Brasil foi colonizado sob a égide do empreendimento comercial. O período mercantil subdivide-se em duas fases: a do período colonial até 1808, sob a dominação do capital mercantil, e a do modelo primário exportador, sob o domínio do capital industrial central de 1808 a 1930. O período do capitalismo industrial, por sua vez, compreende a fase do modelo de industrialização substitutiva de importações, entre 1930 a 1954, e a do subdesenvolvimento industrializado, que se sobrepõe à segunda fase da substituição de importações, em torno de 1954/55, consolidando-se a partir de 1964. Esta periodização, precária como qualquer outra, tem a vantagem de estabelecer marcos de significação histórica na interação dos fenômenos econômicos e políticos, tão importante para a visão interpretativa escolhida.

A consolidação de um estrato assalariado urbano, que começa a se formar a partir da introdução do trabalho assalariado na atividade econômica principal, a cafeeira, irá criar as condições objetivas de demanda para um surto de industrialização de porte. Os grupos urbanos assalariados começam a atuar em mecanismos de pressão que têm repercussão garantida junto à nova classe dirigente surgida com a Revolução de 1930, criando assim, também, a condição política para a industrialização.

Do ponto de vista econômico, o impulso industrial deveu-se a dois fatores básicos: 1º, a elevação dos preços dos produtos importados, decorrente da falta de divisas — as exportações brasileiras caíram para a metade nos anos trinta em relação aos anos vinte, por efeito da depressão mundial — tornando viável e lucrativa a produção de muitos desses bens importados; 2º, a manutenção da demanda agregada interna, como a compra pelo Estado da produção de café, para ser estocado e depois queimado. Esta medida, a da compra do café, revelou-se altamente significativa e acertada, pois teve o mérito de sustentar a principal atividade econômica do País, contribuindo para que a demanda agregada se mantivesse alta, sustentando assim o nível de renda agregada. Sob esses impulsos positivos e favorecida pelas condições políticas, a industrialização tomou vulto, operando a gradual substituição do consumo de bens importados por seus similares nacionais, principalmente entre os chamados bens de consumo não duráveis.

Mas é no princípio da década de quarenta que ocorre o grande estímulo para a industrialização brasileira. Começa a implantação da indústria de base, com a constituição da Companhia Siderúrgica Nacional, ponto de partida para o desenvolvimento da indústria pesada e da produção de bens duráveis. Significativamente, este processo se inicia sob o controle estatal, prenunciando o papel de relevo que o Estado exerceria na indústria pesada nas fases seguintes.

A interferência do Estado, porém, passa a se exercer num outro nível, o da política de rendas. Ele começa a transferir renda da agricultura para a indústria, num mecanismo que se revelou fundamental para a sustentação financeira da industrialização brasileira, no período 1945-60. A essência do mecanismo foi a seguinte: como o preço internacional do café, nosso principal produto de exportação, estava muito acima de seus custos de produção, o governo praticou o confisco cambial das exportações, pela valorização artificial do cruzeiro. Onerava, assim, a exportação, com um tributo disfarçado, cujo valor era transferido para os industriais, na importação de máquinas e matérias-primas a câmbio favorecido.

A industrialização brasileira pode ser caracterizada, então, como substitutiva de importações, porque o critério básico da produção interna era dado pela pauta de importações. A produção nacional contou, inicialmente, com uma proteção natural de preços elevados de importação; depois, o Estado passou a proteger a indústria com taxas múltiplas de câmbio, tanto na exportação quanto na importação. Esse sistema utilizava taxas diferenciadas para operar as exportações — principalmente do café, a mais lucrativa — e para onerar a importação de bens de consumo ou de bens já produzidos nacionalmente, estas as mais altas.

Sistema eficiente, mas de difícil manejo, foi substituído pela Lei de Tarifas de 1958. Ao invés da taxa de câmbio passou-se a proteger a indústria nacional com impostos de importação ou tarifas, aumentados à medida que crescia a produção interna.

O modelo de substituição de importações implicou na sistemática redução do coeficiente de importações em relação à renda, gerando desequilíbrio na economia. Isto aconteceu porque a produção industrial crescia mais rapidamente do que a produção total ou a renda, e esta mais rapidamente do que as exportações e importações. A agricultura se expandia a taxas significativamente menores, enquanto o setor terciário tendia a crescer ao mesmo ritmo da economia como um todo. Assim, enquanto a indústria apresentava taxa anual de 7,31%, o produto crescia a 9,35%, e a agricultura a 3,69% a.a. As exportações e importações caem nesse período

(1947/66), demonstrando que a economia se volta, prioritariamente, para o mercado interno. Em consequência disso, o coeficiente de abertura da economia, de 14,6% em 1947, cai para 6,8% em 1960.

Esta industrialização substitutiva de importações foi, ao início, realizada quase que exclusivamente por empresários locais. Nos anos 30 e 40 a participação de empresas multinacionais e estatais era absolutamente secundária. É só a partir dos anos 50, quando o padrão de acumulação muda de forma decisiva, que estas empresas terão papel importante.

Essa mudança essencial se realiza porque a substituição de importações à base da indústria nacional era intrinsecamente transitória. A redução do coeficiente de abertura externa tinha limites claros, decorrentes do próprio processo: se, por um lado, substituía-se a importação de determinado bem, por outro criava-se uma procura derivada, que implicava na importação ou gastos de divisas com matérias-primas, máquinas, "royalties" e remessas de lucros das multinacionais que começavam a se instalar na produção de bens duráveis. Como consequência, a carência de divisas e o desequilíbrio externo estavam sempre rondando a economia. Acrescente-se a isso a limitação na capacidade de poupança interna, especialmente a partir da segunda metade da década de cinquenta, quando, com a baixa dos preços internacionais do café, começa a esgotar-se a possibilidade de transferir recursos da agricultura de exportação para a indústria, até então o grande mecanismo financiador da industrialização. O modelo chegava assim ao ponto de inflexão da sua trajetória: estava montado o cenário para o novo padrão de acumulação em que as empresas multinacionais e as estatais iriam desempenhar os papéis predominantes.

O Brasil encontrava-se, então, em situação propícia para a entrada desses dois atores. A indústria leve, de bens de consumo, já fora instalada por empresários nacionais, e, também algumas indústrias de matérias-primas e de bens de capital. O Estado só produzia duas matérias-primas básicas: o aço e a soda cáustica. Entretanto, toda a indústria de bens de consumo durável, a começar pela indústria automobilística, além de muitas indústrias de matérias-primas (insumos) e de máquinas (bens de capital), estava por ser implantada.

Se para o País as condições eram propícias, o mesmo, e com mais ênfase, pode ser dito para as empresas multinacionais. Grandes indústrias dos países centrais, já recuperadas da Segunda Guerra Mundial e transformadas em gigantescos empreendimentos descentralizados dentro de seus pró-

prios países, estavam prontas para se converterem em empresas multinacionais industriais. Iniciam se instalando em outros países centrais; a seguir escolhem alguns países periféricos, que oferecem condições institucionais e de mercado mais favoráveis — dentre eles o Brasil — para aí efetivarem os seus investimentos.

O extraordinário avanço dessas empresas acarreta uma modificação estrutural na economia mundial. Introduzindo formas de organizar a produção em nível internacional, evitando os riscos e incertezas do comércio exterior, determinam uma nova divisão internacional do trabalho: as economias dependentes e periféricas deixam de ser meros fornecedores de matérias-primas e começam a se integrar num processo de industrialização, desenvolvimentalista, condicionador de um novo estilo de acumulação de capital, concentrador de renda, excludente. As multinacionais serão os principais agentes desse processo de reprodução, na periferia, dos padrões de consumo do centro — equivale a dizer do perfil produtivo — o qual induz à *concentração de renda como condição imprescindível para o seu desenvolvimento*.

A expansão do Estado também adquire, neste momento, a nova dimensão que lhe caberá no processo de avanço estatal nas economias centrais, a qual se corporifica através da sua função reguladora e responsável pelo pleno emprego e pela estabilidade dos preços; é o que constitui o cerne da chamada revolução keynesiana nos anos trinta e quarenta. O Estado *assume também outra característica das economias centrais, a do Estado do Bem-Estar ou Previdenciário*, porque o consumo social é mais eficiente, mais barato, portanto, do que o consumo privado. Além dessas funções, o Estado passa a desempenhar um papel novo, o de produtor, mas não propriamente original das economias periféricas, na medida em que já fora exercido nas centrais que se industrializaram tardiamente, como a alemã e a japonesa. A novidade é a extensão e a profundidade dessa interferência estatal na esfera produtiva.

Esta função, no Brasil, embora já visível no período inicial do modelo de subdesenvolvimento industrializado, adquire contornos definitivos após 1964, quando se corporifica o processo de modernização da máquina estatal, que era, alegadamente, um dos entraves ao pleno desenvolvimento do modelo, e contribui decisivamente para a mudança institucional que então ocorreu. O crescimento do aparato econômico estatal a partir de então foi extraordinário. Embora o número de suas empresas não seja um indicador

decisivo da participação do Estado na economia, é significativo sinalar que, até o final dos anos cinquenta, havia no Brasil 14 empresas controladas pelo Setor Público, contra 683 em janeiro de 1982.

Mais significativo ainda é acompanhar a participação crescente do Estado no processo de acumulação de capital (formação bruta de capital fixo), a qual, de 38% em 1965, sobe para 43% em 1978. Por outro lado, cabe observar que a carga tributária, no Brasil, se comparada com a dos países desenvolvidos, ainda não está a níveis elevados. Assim, em 1978 a carga tributária bruta do Brasil era de 26,6%, bem abaixo da dos Estados Unidos, Itália, França, Alemanha Ocidental, Suécia e Reino Unido. Estudos mostram que essa carga bruta, no Brasil, em 1980, foi de 21,9% e a líquida — excluídos os subsídios que voltam ao setor privado — de apenas 12,8%.

Esse comparativo se demonstra tão mais válido na medida em que os tributos que incidem sobre o capital ainda são muito reduzidos. As despesas do Estado, por outro lado, têm aumentado continuamente, em particular os subsídios e os investimentos. O resultado é o crescente déficit do Setor Público que, segundo cálculos oficiais, alcançou 5,3% do PIB em 1978, 8,1% em 1979, 7,3% em 1980 e 6,0% em 1982.

Por outro lado, observa-se que a tendência ao aumento da participação do Estado na economia é inerente às economias capitalistas em processo de industrialização retardada. Seja para recuperar atrasos em relação a outros, seja para não vir a retardar-se, não há outra alternativa para o Estado senão aumentar os investimentos e as despesas do seu consumo social.

A interação entre os dois novos atores principais — empresas estatais e multinacionais — deu-se através de uma política econômica consciente das necessidades da economia brasileira e da disponibilidade do capital estrangeiro. A União adotou um conjunto de medidas propiciadoras à entrada do capital alienígena que já desde a reforma cambial de 1953, em pleno governo nacionalista de Vargas, tinha criado uma situação privilegiada às empresas estrangeiras, na medida em que permitiu que as entradas e saídas de capital, bem como de lucros, se realizassem à taxa cambial livre. Em 1954 a Lei n.º 2.145, e, em 1955, a famosa Instrução 113, da SUMOC, operacionalizavam o favorecimento cambial ao capital estrangeiro, ao conceder câmbio de custo para a remessa de rendimentos e amortização das inversões diretas do exterior até o limite de 10% do capital registrado da empresa, no tocante a rendimentos.

Paralelamente à implantação da indústria multinacional, em setores que logo assumem a liderança do processo de industrialização — a de automóveis e outros bens duráveis, tratores, material elétrico e eletrônico, produtos químicos — expandia-se o papel do Estado na montagem do capital social básico que se revelaria, depois, como a primeira fase da organização do complexo produtivo estatal. Esta expansão da atividade estatal, que, em última análise, viabilizou o desenvolvimento da indústria de bens duráveis e, portanto, o novo padrão de acumulação industrial, foi, basicamente, financiada pela inflação. O financiamento, desta vez indireto, da industrialização, deu-se por uma nova política de rendas, diferente da modalidade adotada no período 1947/60. Decidido a cumprir a programação proposta no ambicioso Plano de Metas, primeira tentativa bem sucedida de planejamento governamental abrangente no Brasil, o governo Kubitschek lançou mão do mecanismo inflacionário para interferir na repartição da renda. Emissões sucessivas para cobrir os crescentes déficits governamentais oriundos das inversões estatais e dos gastos da construção de Brasília, exacerbaram um processo inflacionário que já vinha latente na economia brasileira desde os primeiros anos da década de cinquenta.

A consequência mais imediata de uma inflação é a alteração que acarreta na repartição da renda. Assim, no Brasil daquele momento, empresas e governo, tendo facilidade para manipular seus preços, transferiram o ônus da inflação para os assalariados, que tiveram seu poder de compra comprimido. Isso resultou em reforço complementar ao estímulo da implantação da indústria de bens duráveis, pois redefiniu o perfil da demanda segundo um contorno adequado à nova oferta que estava sendo montada. Se a medida foi acertada sob a lógica do padrão de acumulação, foi desastrosa do ponto de vista político. Surge então sintomática cisão entre o político e o econômico, prenúncio de grandes mudanças, na medida em que os assalariados, libertos da ilusão monetária que, de início, sempre encobre os efeitos maléficos da inflação, articulam reivindicações progressivamente radicais que os colocam em choque com o Estado, erodindo a base de apoio político de um governo que tinha neles um de seus pontos de sustentação e provocando, assim, irreparável fissura no bloco de poder instalado pela Revolução de 30.

É no momento em que se define o novo padrão de acumulação, correspondente à segunda fase do processo de industrialização substitutivo de importações, com a entrada das empresas multinacionais e com o aumento decisivo da participação do Estado, que o modelo de subdesenvolvimento

industrializado assume suas principais características de crescimento desequilibrado, excludente mas dinâmico, indutor de um grau intermediário de desenvolvimento econômico, tecnológico e cultural.

Assim, a economia brasileira passa, certamente, a ser caso típico desse conceito. Sua característica fundamental reside na combinação de altas taxas de crescimento econômico com um forte processo de concentração de renda, sem que isso redunde num aumento significativo da taxa de acumulação de capital; *considerável parte do excedente ainda é utilizada para o consumo conspícuo.* Taxas de crescimento econômico elevadas, acompanhadas de salários estagnados, não constituem novidade histórica. Países *hoje desenvolvidos também a experimentaram, nas fases iniciais da sua industrialização.* Neles, porém, foi diferente a destinação do excedente, ali *carreado basicamente para a produção de bens de capital.* Assim, elevou-se a taxa de acumulação de capital, garantindo a seguir um desenvolvimento mais homogêneo. Nesses países, o equilíbrio entre a oferta e a procura agregada foi assegurado sem a compulsoriedade de aumentos de salários e do consumo de bens-de-salário, e sustentado através da produção de bens de capital e de matérias-primas que geravam mais bens de capital, os quais, *ciclicamente, produziam mais matérias-primas e mais bens de capital.* Com a produção de bens de consumo e o total de salários aumentando aproximadamente à mesma taxa de crescimento da população, o aumento da produtividade resultava em aumento dos lucros e dos investimentos e, como consequência, em aumento da taxa de acumulação.

Nas economias subdesenvolvidas industrializadas e sob pressão das camadas de renda mais elevada, que impõem a reprodução dos padrões de consumo das economias centrais, o equilíbrio entre a oferta e a procura agregada se dá através do aumento da produção de bens de consumo de luxo. Os salários totais e a produção de bens de salário crescem aproximadamente à mesma taxa do aumento da população, mantendo-se constante a taxa de salários. Mas com a produção de bens de consumo de luxo aumentada, produz-se mais bens de capital e mais matérias-primas para gerar mais bens de consumo para as camadas abastadas da população, o que leva a que a taxa de acumulação não aumente. Além disso, como a produção local de bens de capital, de bens intermediários e de matérias-primas essenciais à produção de bens de consumo duráveis é insuficiente, torna-se necessária a importação de insumos e máquinas, além do pagamento de lucros, "royalties" e assistência técnica ao estrangeiro, obrigando o país a aumentar a exportação de produtos agrícolas ou manufaturados simples ou então a recorrer progressivamente ao endividamento externo. Qualquer das



alternativas — e às vezes é necessário valer-se das duas — conduz a desequilíbrios: a primeira no abastecimento interno; a segunda no balanço de pagamentos. *Produz-se, assim, um desenvolvimento intrinsecamente desequilibrado, no qual a primazia dada aos bens de consumo conspícuo obsta o aumento da taxa de acumulação de capital e acarreta o desequilíbrio das contas externas do país.*

### 1.1.3 — A Crise Atual

Na medida em que a economia brasileira se transformou em economia *capitalista industrial*, passou a sujeitar-se ao comportamento cíclico da atividade econômica. A atual crise, iniciada em 1974, como aquela que começou em 1962, são as manifestações visíveis da fase recessiva do ciclo, sob cujo regime passa a operar a economia brasileira, em sintonia com as demais economias capitalistas industrializadas.

A formação do ciclo e a especificação de suas causas constituem matéria complexa que não cabe aqui analisar. Apenas para efeito de elucidação, observa-se que a crise, *caracterizada como a fase recessiva do ciclo*, resulta do descompasso de diferentes fluxos econômicos, basicamente do fluxo do capital. Os possuidores do capital podem entesourar seus lucros ao invés de investi-los, fundamentalmente porque mudaram suas perspectivas de lucro. Subitamente pessimistas, reduzem seus investimentos. Tal inversão das expectativas está intrinsecamente associada à fase anterior — a da prosperidade — em que os empresários, animados pelo lucro, investiram. Como este investimento não pode ser globalmente planejado na economia, dele resulta uma sobreacumulação em relação ao poder aquisitivo do mercado, e esta provoca inequívoca mudança na expectativa de lucro das empresas no auge do ciclo e, conseqüentemente, redução de seus investimentos. A hipótese geral que sustenta esta teoria é a de que os investimentos são basicamente função dos lucros, e o consumo é função total dos salários. Na fase de expansão, tanto os salários quanto os lucros são crescentes, mas estes últimos crescem mais rapidamente. Em conseqüência, a produção de bens de capital tende a crescer mais rapidamente que a de bens de consumo. Tal desproporção gera crise, na medida em que as empresas produtoras de bens de capital não mais encontram mercado para seus produtos. Adicionalmente, gera crise o subconsumo, em decorrência de um crescimento dos salários menor do que os investimentos, quando a capacidade produtiva da indústria de bens de consumo leva à elevação dos estoques à reversão das expectativas de lucro, à redução dos investimentos.

Na atual conjuntura brasileira, é importante a elucidação dos encadeamentos revelados pelo mecanismo de propagação da crise, impondo-se o levantamento de sua trajetória.

A crise emerge pela superacumulação de capital nos setores líderes do atual ciclo: bens de consumo duráveis e bens de capital. Deve ser ressaltado, no entanto, que, detectados os primeiros sinais da crise — já a partir da configuração dos problemas mundiais decorrentes do primeiro choque do petróleo, em 1973 — o governo tenta uma recuperação na ativação do setor de bens de capital e de insumos básicos, corporificada no II PND (1974). Esta saída obteve relativo êxito e definiu uma nova fase no padrão de acumulação, sob a liderança da indústria de bens de capital. Em termos práticos, tal política resultou uma postergação da fase recessiva, eis que a economia ainda apresentava taxas positivas de crescimento, embora decrescentes, como mostra a Tabela 1.

TABELA 1

TAXAS REAIS DA VARIAÇÃO ANUAL DO PIB  
BRASIL — 1970-82

ANOS	PIB A PREÇOS CORRENTES (Cr\$ milhões)	DEFLATOR IMPLÍCITO (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO ANUAL DO PIB (%)				
			AGRICUL- TURA	INDÚSTRIA	COMÉRCIO	TRANSPORTE E COMUNI- CAÇÕES	GLOBAL
1970	210.118	19,3	7,5	10,5	8,3	6,4	8,3
1971	279.515	18,8	11,3	11,8	13,1	11,6	12,0
1972	368.400	18,5	4,1	12,7	11,7	12,2	1,1
1973	503.746	21,2	3,6	16,0	13,3	21,0	14,0
1974	704.504	32,9	8,2	9,1	9,9	13,5	9,5
1975	1.052.062	34,5	5,2	5,6	2,4	16,8	5,6
1976	1.680.233	45,6	2,9	12,5	8,6	8,0	9,7
1977	2.523.707	42,4	11,8	3,9	4,6	5,8	5,4
1978	3.729.798	41,1	2,6	7,4	3,9	4,6	4,8
1979	6.239.402	56,8	5,0	6,6	6,7	10,6	6,8
1980	13.104.285	94,7	6,3	7,9	8,0	10,8	7,9
1981	23.832.043	108,7	6,8	-5,4	-3,7	-0,5	-1,9
1982	53.150.747	95,4	2,5	1,2	0,0	4,0	1,4

NOTA: Estimativa do Centro de Contas Nacionais IBRE-FGV. As dos dois últimos anos são preliminares.

Esta política expansionista teve resultados animadores, não só expressos pelas taxas de crescimento apresentadas, mas, sobretudo, por ter ensejado resultados positivos, como a substituição de importações de bens intermediários e a expansão da indústria de bens de capital. Dependente, en-

tretanto, em grande parte, do financiamento internacional, acabaria limitada e, finalmente, exaurida, pela conjugação das distorções decorrentes do segundo choque do petróleo e do choque dos juros. Em 1979 já estava claramente inviabilizado esse caminho de saída para a crise. Prova disso é o caráter paulatinamente defensivo que toma, a partir daí, a política econômica, voltada principalmente para a solução do endividamento externo, exacerbado pela política anterior.

Paralelamente, a transmissão da crise aos setores subordinados aos setores líderes ou com eles envolvida, operava-se pelo mecanismo clássico do encadeamento crescente dos custos, alimentando o processo inflacionário e pressionando a taxa de juros pela crescente pressão dos empréstimos por parte de empresas em dificuldades.

A situação crítica, porém, só atinge a órbita financeira quando, após 1977, o Estado entra em crescente déficit, considerado o seu orçamento monetário. A partir daí, o lançamento de títulos da dívida pública com juros altos e atrativos, provoca crescente pressão sobre a taxa de juros, fazendo com que seja difícil atuar no sentido de reduzi-la. Logo outra barreira se acrescenta, criando uma verdadeira rigidez para a baixa da taxa de juros: é a manipulação da taxa nominal de modo a mantê-la acima da taxa internacional, viabilizando, assim, a tomada de empréstimos estrangeiros, indispensáveis para atenuar o desequilíbrio do balanço de pagamentos. Criava-se, assim, o circuito da especulação financeira.

O agravamento da crise dá-se pela interação das crises produtiva e financeira. Gradativamente, o governo vai recorrendo a medidas emergenciais que dão caráter de "tentativa e erro" à política econômica. Sob certo aspecto já tem esse sentido a política salarial de 1979 que, além de inegáveis intenções redistributivistas, traz um inequívoco componente conjuntural numa tentativa de reestimular a atividade econômica pela manutenção da demanda. Contudo, a medida é logo anulada pela espiral inflacionária, que elimina os ganhos reais dos assalariados. Outro exemplo, ainda mais evidente, é o da maxidesvalorização de 1979, logo anulado pela prefixação da correção cambial do ano seguinte, que redundou na supervalorização do cruzeiro e conseqüente incentivo às importações e desestímulo às exportações.

Em 1981 a crise vem à tona em sua forma mais contundente: a recessão. Seu sinalizador mais evidente se agudiza: é a relação taxa de juros/taxa de lucro. A pronunciada incompatibilidade entre esses dois elementos, no ca-

so favorecendo a taxa de juros, inviabiliza a retomada do investimento produtivo, pois atrai e induz à especulação financeira, que se auto-alimenta e exacerba sua repercussão sobre o setor produtivo, devorando os haveres financeiros ali disponíveis.

As duas seqüelas mais perniciosas da recessão atual certamente devem ser encontradas, uma no plano social, a outra no da política econômica. A primeira está no aumento do desemprego, situação que vem agravar um problema já crônico de nossa economia subdesenvolvida industrializada: o desemprego estrutural, fruto de distorções na articulação do dualismo funcional.

Neste momento, o caudal do desemprego urbano no Brasil pode ser estimado em 3 milhões de pessoas, que, somado ao desemprego estrutural e ao subemprego, alcança 5 milhões de pessoas expelidas da ocupação formal da economia. É supérfluo ressaltar a gravidade social deste fato.

A outra seqüela, menos dramática mas não menos grave, é a perda de eficácia dos instrumentos de política econômica. Esse fenômeno, já visível a partir da postulação de uma política de "tentativa e erro" a partir de 1980, não pode ser imputado apenas a eventuais desacertos de uma determinada modalidade de política econômica. Ela tem uma significação mais profunda, inerente mesmo à fase recessiva do ciclo e cuja superação transcende o plano econômico. A explicação do fato tem de ser buscada na incapacidade de os instrumentos monetários, creditícios, cambiais, tributários e outros, modificarem uma situação definida a nível político. Na desproporcional contenda entre o investimento produtivo e a especulação financeira, a saída possível é o rearranjo da distribuição de ganhos e perdas, a partir do qual pode-se definir um novo sentido para a atividade produtiva, operacionalizando condições de alcance de uma fronteira de acumulação a partir da qual passam, de novo, a atuar os instrumentos da política econômica.

Numa situação como esta, no atual regime federativo, em que aos governos estaduais restou o exercício de um único instrumento de política econômica — a despesa pública — a saída deve ser antevista pela reabilitação deste instrumento, acoplado a um plano de financiamento do investimento de longo prazo. O primeiro fornecerá o elemento para a retomada e, o segundo, aquele para a sustentação cíclica da atividade econômica.

O processo de reabilitação da política econômica exigirá a negociação social. Essa condição é entendida como imprescindível para superar os im-

passes criados pela recente experiência de planejamento que, por prescindir da participação da sociedade, se isolou no tecnicismo de soluções auto-suficientes. Essas se esgotaram ao não levarem em conta que o planejamento só se viabiliza através da eficácia do investimento, e este depende, primordialmente, da capacidade de a sociedade absorvê-lo. E esta capacidade, já está demonstrado hoje, é função direta das condições sociais da população.

## 1.2 — O DESEMPENHO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL

## 1.2.1 — O Rio Grande do Sul e a Economia Nacional

A ocupação econômica do Rio Grande do Sul, a partir do século XVIII, se viabiliza graças à expansão do ciclo da mineração, quando a demanda por animais de transporte cria condições favoráveis ao surgimento da pecuária no Sul. Esse ciclo, apesar de importante, foi de curta duração. Assim, já por volta de 1780, começa a ter importância econômica a criação de bovinos e a exportação de charque, cuja expansão vai até 1850, quando passa a enfrentar a concorrência da produção dos países do Prata, e os níveis de produção e de exportação declinam sensivelmente.

A segunda metade do século XIX marca o surgimento de novas oportunidades para a economia gaúcha. A chegada dos imigrantes alemães e italianos, aliada à expansão e valorização do café e ao crescente processo de urbanização de São Paulo, viabilizaram o surgimento e a diversificação da agropecuária colonial, ciclo expansivo que vai, aproximadamente, até 1910.

Ao início deste século, havia, no Rio Grande do Sul, dois "setores" na agricultura sintonizados às oportunidades externas e cuja expansão não era excludente da pecuária tradicional e independia da agropecuária colonial.

Por outro lado, já havia no Rio Grande do Sul uma indústria relativamente desenvolvida, a qual, se comparada com o processo brasileiro de substituição de importações, pode ser considerada como um processo precoce de industrialização. Por volta de 1900, a produção de têxteis e de calçados, baseada na lã e no couro, já ocupava importante espaço na então incipiente indústria nacional. Durante a I Guerra Mundial surgiram os primeiros grandes frigoríficos para industrializar a carne, os quais, desde o início, exportavam grande parte de sua produção para o exterior e para a capital do País.

Dessa forma, a Região Sul estabelece, para aquela época, um sólido processo de desenvolvimento, com uma agricultura diversificada, com pecuária na fronteira e alimentos na zona dos imigrantes e dispondo, ainda, de uma variada indústria que, apesar de surgir atrelada ao setor externo, sempre teve grandes vínculos com o mercado interno.

Apesar das ressalvas que existem em relação ao Censo de 1907, ele mostra que o Rio Grande do Sul participava com 14,9% da produção industrial, São Paulo com 16,5%, sendo o Rio de Janeiro o principal centro manufatureiro do país. Nesse sentido, é importante ressaltar que o Estado consolidou posições no mercado interno, conseguindo destaque em relação à época, se considerada a capacidade de exportar como a melhor medida do êxito das regiões.

O mercado paulista, por exemplo, oferecia grandes oportunidades ao Rio Grande do Sul para exportar tecidos, calçados, vinho, banha, carne preparada, fumo, etc. O maior obstáculo a esse processo de trocas era a precariedade dos meios de transporte, sendo por isso importante a ligação ferroviária Rio Grande do Sul — São Paulo, concluída em 1910. Entretanto, a crise do café, ao promover a diversificação da economia na região cafeeira, afetou substancialmente as economias regionais que dependiam desse mercado. Para o Rio Grande do Sul, esse processo foi particularmente penoso, levando, inclusive, à perda de posições anteriormente conquistadas. Ademais, a crescente dinamização da agricultura paulista viabilizou-se pelas sucessivas crises de superprodução (1906, 1927, 1933), de preços e de políticas cambiais, além da incidência de uma grande geada em 1918.

Essa descaracterização substituiu importações inter-regionais, afetando a divisão regional do trabalho até então existente. A partir daí, a economia brasileira passou a enfrentar um novo problema: o seu crescimento acentuou os desequilíbrios regionais existentes desde o início do modelo primário-exportador e o centro dinâmico da economia se deslocou da produção primária exportadora para a indústria substitutiva de importações. De fato, a superprodução de café, em 1933, com a queda do seu preço no mercado internacional como reflexo da crise mundial, bem como a escassez de divisas externas, reduziram a capacidade de importar e deram impulso ao que se convencionou chamar de "processo de substituição de importações". A produção industrial interna cresceu como resposta ao estrangulamento da capacidade de importar, expressa na disponibilidade de divisas externas.



que o mercado nacional foi se integrando. Com a substituição de importações, ocorreu uma homogeneização nacional dos mercados quanto ao padrão tecnológico, produtividade, custos, comercialização, etc.

Dentro desse contexto, a saída para o Rio Grande do Sul foi a de enfrentar um processo de modernização e de reestruturação setorial da sua economia. Esse processo foi mais fácil para a agricultura do que para a indústria. Nesse sentido, a agricultura gaúcha se integra e adapta à economia nacional, desempenhando diferentes funções, como produzir e exportar matérias-primas, e oferecer alimentos para reproduzir a mão-de-obra. A função exportadora visa a criar excedentes e gerar divisas para importar outras mercadorias e a poupar divisas, eliminando importações. A função produtora de matérias-primas, além de atender às exigências do capital industrial, visa a atender, também, suas necessidades tecnológicas, facilitar a transferência de valores entre os diferentes setores, além de produzir alimentos para reproduzir a força de trabalho. Neste ponto, é importante lembrar que a produção de alimentos agrícolas tanto pode ser utilizada como matérias-primas industriais, como para gerar ou poupar divisas. Isto significa que a agricultura adquire diferentes graus de importância, de acordo com os momentos e características do desenvolvimento econômico.

Até 1948, a agricultura gaúcha produzia, basicamente, matérias-primas para a indústria de beneficiamento. Ressalte-se, contudo, que, nos períodos 1917-1923, 1930-1931 e 1939-1948, o excedente das safras gaúchas foi canalizado para o exterior, apesar de não atuar basicamente na função de produzir divisas. Entre 1948 e 1961, a agricultura local concentra-se na produção de alimentos para o consumo nacional, com arroz, banha, charque, farinha de trigo, feijão, além de fumo, lã, vinho, etc., ajudando a abastecer o País e a reproduzir mão-de-obra a custos reduzidos.

No período que vai de 1962 a 1968, a agricultura se reorganiza, para crescer sua produção e poupar divisas — trigo — e para aumentar as exportações nacionais, gerando divisas para o custeio das importações necessárias à expansão industrial do País. Essa redefinição do seu papel na economia brasileira e a conjuntura internacional favorável, oportunizaram a ascensão de novos produtos não tradicionais, como a soja, apresentando elevadas taxas de crescimento. O setor agrícola gaúcho, passa, portanto, a produzir para os mercados interno e externo, continuando a fornecer produtos para a alimentação do País, e a contribuir para a geração de divisas na exportação. Esta última função foi acelerada de tal forma que, praticamente, passou a comandar todo o dinamismo do setor primário, com produtos que apresentaram bom desenvolvimento tecnológico e razoável nível de ca-

pitalização, como a carne, o arroz, o trigo e a soja. O trigo, porém, encontrou obstáculos, tanto do lado da oferta como da demanda, e a carne bovina, devido à retração da demanda no mercado internacional, também passou por problemas. Assim, a produção, em escala empresarial, avançou nos casos do arroz e da soja. Como resultado, a exportação agrícola do Rio Grande do Sul se atrelou ao setor de bens de capital da economia nacional, pois suas divisas importam máquinas, insumos e combustíveis que sustentam o funcionamento do setor industrial do País.

A caracterização de uma economia regional e a sua participação em âmbito nacional, é relevante para se localizar a redivisão de sua atividade econômica. Assim, torna-se necessário verificar e acompanhar a posição da indústria do Rio Grande do Sul relativamente ao País, bem como situar outros Estados regionais, cujas grandezas contribuam para esse entendimento. Como elementos caracterizadores da posição do Rio Grande do Sul no cenário nacional, privilegiou-se analisar, entre outros, as taxas médias anuais de crescimento do valor bruto da produção industrial; a participação no valor bruto da produção industrial; e a participação setorial e total da sua renda interna. Nos dois primeiros casos, a comparação é feita com São Paulo e o Brasil; no último com o Brasil. As tabelas 2, 3 e 4, a seguir, contêm dados referentes a essas participações.

**TABELA 2**

**TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO VALOR BRUTO  
DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL NO RIO GRANDE DO SUL,  
SÃO PAULO E BRASIL  
1949-75**

ESTADOS	(%)			
	1949-59	1959-70	1970-75	1949-75
Rio Grande do Sul .....	5,8	6,7	19,3	8,6
São Paulo .....	9,6	7,5	17,2	10,1
Brasil .....	7,8	7,4	17,3	9,4

**FONTE:** A produção Gaúcha na Economia Nacional. Porto Alegre, FEE, 1983. p.39.

**NOTAS:**

- 1) Foi utilizado o deflator implícito do Produto Interno Bruto do Brasil, publicado pela revista Conjuntura Econômica, da Fundação Getúlio Vargas, em vários exemplares.
- 2) Não estão disponíveis os dados do censo de 1980.



TABELA 3

**PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO RIO GRANDE DO SUL,  
SÃO PAULO E DEMAIS ESTADOS NO VALOR  
BRUTO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL DO BRASIL  
1949-1975**

(%)

ESTADOS	1949	1959	1970	1975
Rio Grande do Sul .....	8,59	7,13	6,64	7,23
São Paulo .....	46,62	55,08	55,75	55,53
Demais Estados .....	44,79	37,79	37,62	37,24
Brasil .....	100,00	100,00	100,00	100,00

**FONTE DOS DADOS BRUTOS:** Fundação IBGE (Censos Industriais).

TABELA 4

**PARTICIPAÇÃO SETORIAL E TOTAL DA RENDA INTERNA  
DO RIO GRANDE DO SUL SOBRE A RENDA INTERNA DO BRASIL  
1950-1982**

(%)

ANOS	RS/BR			
	Agricultura	Indústria	Serviços	Total
1950	9,66	6,67	7,79	7,95
1955	12,00	6,25	8,24	8,45
1960	11,47	5,41	8,27	7,91
1965	14,12	5,22	8,72	8,44
1970	17,19	4,84	8,68	8,16
1975	16,86	5,98	9,08	8,88
1976	13,43	6,03	8,81	8,41
1977	11,41	6,41	9,26	8,61
1978	10,62	6,50	9,03	8,40
1979	8,88	6,14	8,47	7,77
1980	10,61	5,51	8,41	7,71
1981	10,53	5,68	9,02	8,08
1982	9,64	5,65	9,05	7,95

**FONTE:** FEE — UNAGE

Na década de 1950, o valor da produção industrial do Rio Grande do Sul cresce abaixo da média nacional, e mais lentamente do que o da indústria paulista, que responde individualmente pela maior participação estadual. No caso, a participação do valor da produção gaúcha, que era de 8,5% em 1949, cai para 7,13% em 1959, sendo que a participação de São Paulo aumenta de 46,62% em 1949, para 55,08% em 1959. Inere-se que, ao longo da década de 1950, os produtos gaúchos perderam espaço para a indústria paulista. Causas substantivas do fenômeno: a política desfavorável ao Rio Grande do Plano de Metas (Governo Kubitschek), o "Acordo do Trigo" com os Estados Unidos, que penalizaram o Rio Grande do Sul e, além disso, a insuficiência infra-estrutural em termos de transportes, comunicações e energia, que dificultava o escoamento e o processamento da produção.

Entre 1962-1967, uma fase recessiva, ocorre uma profunda reorganização e modernização industrial do Estado, o qual, ao encerrar a década já numa fase expansiva, ainda participava no valor bruto da produção industrial nacional — 6,64% em 1970 — com índices menores do que em 1960. Os produtos tradicionais — couro, têxteis, alimentos, bebidas, madeiras — reduzem em 14% a sua participação no valor da produção local, enquanto o chamado setor dinâmico — metalurgia, mecânica, material de transporte, material elétrico, químico e material de comunicações — aumenta em 16% a sua participação no valor da produção industrial gaúcha, o que indica um processo de modernização que, ao início da década de 1970, se consolida quando o Rio Grande do Sul volta a ultrapassar a casa dos 8% na participação da indústria nacional, apesar de uma ligeira perda de posição entre 1977/80.

Entre 1981/1982 ocorre uma recuperação em termos relativos, cuja causa não está num eventual crescimento na produção da indústria local, mas no fato de que o ritmo de contração, principalmente dos ramos não exportadores, foi menor do que o nacional como um todo.

Cabe ressaltar ainda que, dentre os segmentos industriais que apresentaram um comportamento mais dinâmico, mesmo em relação à economia nacional, encontram-se os gêneros metalurgia, o mecânico, principalmente com a indústria de máquinas agrícolas, o material elétrico e de comunicações, e o de material de transporte; o complexo industrial da soja, com o gênero químico, ligado à produção de óleo de soja, de adubos, fertilizantes e de corretivos de solo; e, dentro do setor tradicional, o complexo coureiro-calçadista. Mais recentemente, começou a operar o Pólo Petroquímico, que deverá melhorar ainda mais esse desempenho.

O complexo metal-mecânico vinculou-se intensamente à economia nacional, principalmente ao eixo Rio – São Paulo. Já o complexo industrial da soja e o coureiro-calçadista revelam, claramente, uma estreita vinculação com o comércio exterior. Esta vinculação externa indica que as políticas de incentivo às exportações implantadas pelo Governo Federal a partir de 1967, contribuíram para que a economia gaúcha alcançasse condições de competitividade a nível internacional. Deve ser ressaltado, no entanto, que essa política criou, por um lado, sérios problemas ao Tesouro do Estado, devido às isenções do ICM; por outro, vinculou o desempenho desses três subsetores aos efeitos das economias brasileira e mundial.

Dentre os gêneros que apresentam baixo crescimento e perda na posição relativa no País figuram: o da extração mineral; o da madeira; o têxtil, (apesar de o setor de roupas e agasalhos ter crescido a 11% ao ano no período 1970-1975); o do fumo e o de alimentos e bebidas, inclusive vinho.

Os dados analisados mostram que a participação da indústria gaúcha no contexto nacional declinou ao longo da década de 1950 até meados de 1960, a partir do que iniciou uma fase de intensa expansão. A baixa produtividade industrial — base tecnológica — aliada às deficiências de infraestrutura energética e de transportes, foram parcialmente superadas e a indústria gaúcha se distanciou da chamada “vocação agroindustrial”, cuja produção é ligada à pecuária tradicional e à agropecuária colonial, permitiu que os maiores ganhos na agricultura ficassem na moderna lavoura empresarial.

Considerando que o atual quadro da agricultura gaúcha não apresenta obstáculos de natureza física e tecnológica para aumentar a sua eficiência, indiscutivelmente a maior dificuldade está na existência da fronteira agrícola do País, uma vez que, para atender a cada eventual aumento da demanda, o processo de ocupação de novas regiões no Centro-Oeste e Norte apresenta vantagens competitivas. Na verdade, a política governamental, centralizada no Governo Federal, tem desempenhado um papel preponderante para explicar tal desempenho.

Entre as causas que atuaram mais desfavoravelmente para a indústria do Rio Grande do Sul a partir da década de 1950, destaca-se o fato de que a indústria paulista passou a ter, com a unificação do mercado nacional, vantagens competitivas adicionais via diferenciais de produtividade.

Embora não se negue as vantagens da diversificação econômica, ressalta-se que a política industrial formulada pelo Estado deverá resguardar

a posição de destaque obtida nos ramos que aumentaram a sua posição no cenário nacional, pois a busca da diversificação não deve conflitar com o resguardo e ampliação dessas vantagens. Além disso, a tentativa da diversificação esbarra na dificuldade de competir com outros Estados que consolidaram suas posições como parte da redefinição da nova divisão regional do trabalho.

No que diz respeito à agricultura, no decorrer da década de 1970, o trigo, a mandioca e o feijão apresentaram taxas negativas de crescimento. O arroz foi o produto que evoluiu mais favoravelmente em relação ao resto do País, e, entre os produtos que apresentaram taxas de expansão positivas, a soja foi o que mais se destacou.

A conjuntura atual, ademais, favorece o estímulo às indústrias extrativas do carvão mineral. Por isso deverão se expandir além da extração, com o beneficiamento e uso do carvão, a produção de equipamentos para extração, lavagem, fornos, caldeiras, etc.

### 1.2.2 — Evolução da Renda Interna

A evolução econômica do Estado, ao longo dos últimos 35 anos, torna possível a identificação de quatro períodos cíclicos: o primeiro, de 1948 a 1961, com uma taxa média anual de crescimento acima de 5%; o segundo, de 1962 a 1967, com esse incremento retraindo-se para menos de 4%; o terceiro, 1968-74, mostrando um revigoramento sensível da economia gaúcha, com uma taxa de crescimento anual superior a 10%; o quarto, de 1975 em diante, é um período de franca desaceleração do processo de crescimento.

Em termos de intensidade média de crescimento, o período de 1948 a 1961 pode ser classificado apenas como regular. Sua taxa máxima ocorreu no ano de 1952 (10,1%), muito embora possam ser considerados bons, em termos de renda global e per capita, os rendimentos obtidos em 1950 (7,6%), 1951 (9,4%), 1954 (9,0%) e 1956 (9,7%). Esses quatorze anos parecem caracterizar-se por uma desaceleração do processo de crescimento econômico do Estado bastante nítida, principalmente no subperíodo 1951-59.

Os anos de 1962 a 1967, por seu lado, identificam-se com um certo estancamento desse processo. Atingiram o seu ápice em 1962, com a taxa de 9,9%, registrando aí, apenas neste ano, o único nível de renda global digno

de destaque. A estagnação do setor primário (1962-63) e o estancamento econômico generalizado (1964-67) parecem haver marcado profundamente a fisionomia deste mau período, no que se refere ao desempenho.

O ciclo que vai de 1968 a 1974 mostra, em termos de crescimento da renda, uma acentuada perspectiva de recuperação econômica do Rio Grande do Sul. Entretanto, no final deste período, alguns fatos já indicavam a necessidade de serem adotadas medidas sistemáticas de política econômica no Estado, com vistas a soluções mais adequadas ao seu processo produtivo. Tais medidas não se concretizaram, contribuindo para que o ciclo seguinte — 1975 em diante — começasse com taxas inferiores às do período anterior, para chegar a taxas negativas de incremento da renda em três anos (1979, 1981 e 1982). Constatou-se que, nesse período, houve um desgaste no processo de desenvolvimento industrial do Estado, o qual havia, *basicamente, sustentado as elevadas taxas de crescimento global da economia nos anos anteriores.*

De fato, analisando-se a evolução da estrutura produtiva estadual ao longo do período 1947-82, constata-se o setor secundário crescendo de forma mais pronunciada que os demais e acompanhando — ainda que de maneira menos acentuada — o fenômeno geral de industrialização que caracterizou o desenvolvimento brasileiro no pós-guerra.

Em conseqüência, conforme se constata pelos dados da Tabela 7, *ocorreram algumas modificações de relativa importância na estrutura produtiva do Estado.* Assim, a indústria e os serviços aumentaram sua participação na renda global — ambos às custas da agricultura — passando de cerca de 15 e 44% em 1947, para 27 e 58%, respectivamente, em 1982. *A indústria, que já havia alcançado uma participação de 31% em 1979, teve a mesma reduzida nos anos posteriores como conseqüência do agravamento da crise econômica verificada a nível mundial, que atingiu mais duramente o setor secundário da economia gaúcha.* A agricultura, por sua vez, teve a sua participação diminuída de 41% em 1947, para 15% em 1982.

Em linhas gerais e de modo especial no que se refere à relativa inversão de papéis entre os setores primário e secundário, essa tendência é muito semelhante à constatada na economia nacional em sua etapa de desenvolvimento posterior ao término do último conflito mundial. Assim, a composição percentual da renda interna brasileira por setores de origem, no período 1980-82, situou-se entre 12 e 13% para o Setor Primário, em 34% para o Setor Secundário e entre 53 e 54% para o Setor Terciário.

TABELA 5

TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAL DA RENDA INTERNA NO  
RIO GRANDE DO SUL  
1947-70

(%)

ANOS	TAXAS DE CRESCIMENTO
1947	
1948	-1,2
1949	5,6
1950	7,6
1951	9,4
1952	10,1
1953	5,2
1954	9,0
1955	3,7
1956	9,7
1957	1,5
1958	2,7
1959	-0,5
1960	4,0
1961	6,6
1962	9,9
1963	1,1
1964	1,1
1965	5,8
1966	2,6
1967	1,2
1968	10,4
1969	12,5
1970	11,9

FONTE: DEFLAG/FEE

(Projeções preliminares).



**TABELA 6**

**TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAL DA RENDA INTERNA,  
GLOBAL E SETORIAL, DO RIO GRANDE DO SUL  
1970-82**

(%)

ANOS	SETOR PRIMÁRIO	SETOR SECUNDÁRIO	SETOR TERCIÁRIO			RENDA INTERNA
			COMÉRCIO	TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	TOTAL	
1971	3,42	18,30	14,60	6,36	12,21	10,74
1972	0,72	22,83	18,29	22,80	19,52	14,93
1973	9,50	19,80	17,93	8,24	15,18	14,79
1974	3,67	24,99	18,63	12,11	16,89	15,64
1975	9,60	12,04	11,16	-3,71	7,35	8,98
1976	11,08	18,53	9,36	21,86	12,23	13,58
1977	-6,62	10,43	6,04	13,29	7,85	5,54
1978	-6,93	9,83	4,53	12,65	6,65	5,05
1979	-16,68	5,15	1,43	-6,38	-0,73	-1,61
1980	38,72	6,83	10,50	37,12	17,43	17,09
1981	8,95	-6,61	-3,75	6,04	-0,77	-0,84
1982	-15,74	-0,50	...	...	0,87	-2,45

FONTE: UNAGE/FEE (Dados Preliminares)

**TABELA 7**

**RENDA INTERNA, DO RIO GRANDE DO SUL,  
POR SETORES DE ORIGEM  
1947-82**

(%)

ANOS	COMPOSIÇÃO PERCENTUAL			
	AGRICULTURA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	TOTAL
1947	40,9	14,7	44,4	100,0
1959	33,1	20,1	46,8	100,0
1960	28,4	20,9	50,7	100,0
1967	30,1	18,7	51,2	100,0
1968	28,8	20,0	51,2	100,0
1973	23,4	22,8	53,8	100,0
1974	21,0	24,6	54,4	100,0
1979	13,7	30,8	55,5	100,0
1982	15,4	27,0	57,6	100,0

FONTE: FEE (Dados Preliminares)

Sob o enfoque cíclico dado anteriormente, pode-se verificar que o ciclo de 1948 a 1961, de modo especial no que diz respeito ao seu primeiro quadriênio, presenciou uma grande ascensão relativa da indústria como geradora da renda no Estado, enquanto o de 1962-67 assistiu a uma quase ma-

*nutenção da estrutura produtiva vigente ao final do período anterior, para, no ciclo seguinte (1968-74) haver uma substancial perda de participação da agricultura, com ganhos para a indústria. Já no período 1975-82, a agricultura seguiu em sua perda, enquanto a indústria teve a sua participação aumentada até o ano de 1979, quando começou o seu processo de decréscimo em termos de geração de renda para o Estado.*

Ao longo de todo o período analisado, pode-se constatar que as perdas de participação da agricultura foram motivadas, em parte, pelo bom desempenho, de um modo geral, da indústria, bem mais estável que o da agricultura. Parece, também, não haver grande grau de dependência, pelo menos no curto prazo, entre as modificações na estrutura setorial de renda e a sua intensidade de crescimento, assim como inexistente qualquer sintoma indicativo de interligações imediatas entre o desempenho da agricultura e o da indústria.

Das informações analisadas, pode-se concluir, ainda, que a indústria constitui o setor mais dinâmico da economia gaúcha, pois apresentou taxas de crescimento mais elevadas do que os demais setores, em quase todo o período considerado. O setor de serviços sempre foi o mais significativo na geração da renda global, devendo-se ressaltar, no entanto, que compreende uma variedade muito grande de atividades produtivas, em parte de importância relativa pouco expressiva se analisadas isoladamente.

### **1.2.3 – Desempenho Recente da Economia Gaúcha**

A economia estadual teve mau desempenho nos anos de 1981 e 1982, resultado perfeitamente compreensível tendo em vista a crise geral por que passa o País.

Em termos per capita, a renda do Estado foi de US\$ 2.330, em 1981, tendo registrado um incremento de 105% em relação à de 1970. Com isto, a renda per capita gaúcha – já superior em 20,4% à média brasileira – logrou chegar em 1981 com esta diferença ampliada para 23,2%.

A economia estadual possui fortes vinculações históricas com a agricultura. Atualmente, a pecuária apóia-se na criação de bovinos (12,4 milhões de cabeças), de ovinos (10,9 milhões) e de suínos (3,0 milhões). No que se refere à exploração agrícola, as culturas de soja, trigo, arroz e milho representam 80% do valor da produção da lavoura do Estado. Ao lado des-

sas culturas, cuja exploração é realizada em moldes empresariais e em grandes propriedades, encontra-se, igualmente, uma diversificada produção de alimentos, assegurada por pequenos produtores rurais.

Quanto ao Setor Secundário, destacam-se especialmente os produtos agroindustriais e os produtos da metal-mecânica, devendo-se mencionar ainda a significância crescente que vem assumindo a indústria química.

*A trajetória da economia rio-grandense só pode ser compreendida dentro do próprio desenvolvimento da economia brasileira. De fato, a estrutura produtiva do Estado procurou responder às exigências colocadas pelo "modelo brasileiro", em um esforço de cumprir com aquelas funções que melhor apoiariam o processo de acumulação em curso. Nesse sentido, tanto a agricultura como a indústria regionais subordinaram-se às redefinições e imposições de uma nova divisão nacional do trabalho.*

Assim, a evolução recente da economia brasileira impõe à base produtiva estadual um quadro de especialização que se estrutura segundo duas linhas principais: 1) no que tange ao Setor Primário, redefine-se o papel da agropecuária, transformando-a, em grande medida, em atividade poupadora/geradora de divisas; 2) no que se refere ao Setor Secundário, alguns dos ramos industriais mais dinâmicos articulam-se com o núcleo central da economia, e outros com o mercado externo.

Efetivamente, através da produção de insumos industriais — matérias-primas, peças, componentes, etc. —, o parque manufatureiro gaúcho viu consolidada e aprofundada sua articulação com o centro dinâmico do País. À medida que a produção de bens intermediários passa a assumir importância crescente na estrutura industrial do Estado, representando mais da metade do produto fabril, observa-se que aumenta o grau de dependência, ou de atrelamento, de sua economia em relação à brasileira. Tal constatação explica porque a indústria estadual, em que pese ainda apresentar um expressivo segmento vinculado à transformação de produtos originários da base agropecuária gaúcha, torna-se cada vez mais independente do desempenho do Setor Primário. Parte significativa da produção de ramos como a Metalurgia, Mecânica, Material Elétrico e de Comunicação e Material de Transporte — importantes na indústria regional — recebe impulsos dinâmicos, externos às fronteiras estaduais.

Por outro lado, segmentos tradicionais do parque manufatureiro — como Calçados, Couros, Fumo, Carne e subprodutos —, diante de uma conjuntura internacional favorável, voltaram-se para o mercado externo. Esse comportamento propiciou-lhes uma saída para o problema da insuficiência de demanda efetiva a nível regional e nacional, decorrente da acentuada concentração de renda que norteou a evolução da economia brasileira nas duas últimas décadas. Esta abertura para o mercado internacional, embora muito proveitosa para o País em função da geração de divisas, tornou uma parcela significativa da indústria regional vulnerável às dificuldades da economia mundial.

Por seu turno, alguns dos segmentos produtores de bens de capital estão entre os que têm apresentado grandes incrementos na estrutura industrial gaúcha. É o caso de Máquinas e Implementos Agrícolas, cuja dinâmica tem estado atrelada ao desempenho das lavouras empresariais e à política creditícia para o setor.

A decisiva inclinação para o mercado externo foi também a principal fonte de dinamismo da agricultura rio-grandense. As exportações de soja e derivados praticamente quintuplicaram ao longo da década dos setenta, em decorrência, principalmente, da extraordinária evolução desta cultura. A tal ponto que a soja respondia, em 1981, por 37% do valor da produção da lavoura gaúcha, sendo, por suas características, capaz de imprimir maior ou menor ritmo de incremento à renda do Estado.

Não deixa de ser surpreendente a rapidez com que se alterou a composição das exportações gaúchas no curto período de 1973 a 1981. De fato, nesse intervalo, os produtos básicos — como soja, farelo de soja, couros, fumo e carnes — diminuíram de 75 para 52% sua participação nas exportações, enquanto os produtos industrializados — como óleos vegetais, madeira laminada, calçados, cutelaria, armas, máquinas e equipamentos — aumentaram de 25 para 48%.

A estrutura produtiva da economia gaúcha faz com que seus resultados ainda sejam bastante condicionados pelo desempenho do Setor Primário. Por seu turno, a indústria vem apresentando um comportamento relativamente autônomo com relação à economia, visto não estar mais fundamentalmente voltada para o mercado regional. O Setor Terciário, por sua vez, retrata, em seu ritmo de crescimento, o desempenho da agropecuária gaúcha.

No que se refere à indústria, cabe a observação de que a década de 1970 registra uma participação na estrutura produtiva regional que não apenas é crescente como, principalmente, ultrapassa a da agricultura. As raízes desta rápida expansão encontram-se no próprio atrelamento do parque industrial do Rio Grande do Sul ao centro dinâmico da economia brasileira, tendo em vista, especialmente, o período de 1968 a 1973, quando àquela expansão aliou-se uma conjuntura internacional extremamente propícia à conquista de novos mercados externos. Por outro lado, pode-se verificar que, mesmo tendo apresentado taxas decrescentes em seu ritmo de expansão nos anos de 1975 a 1980, o produto interno do secundário regional assumiu um papel de "amortecedor" em relação aos baixos desempenhos que caracterizaram o conjunto da economia.

Quanto ao Setor Serviços, pode-se notar que seu comportamento tendeu a manter uma grande associação com o da agricultura, destacando-se esta situação, principalmente, nos anos de 1978 e 1979. Cabe lembrar, neste ponto, que a própria expansão urbano-industrial evidenciada pela economia regional permite supor que, a médio prazo, venha a ocorrer um certo distanciamento da referida associação de comportamento entre os setores Terciário e Primário.

### 1.2.3.1 – Setor Primário

As taxas de crescimento da economia gaúcha no período 1980-82 evidenciam que, para os dois primeiros anos, enquanto os demais setores produtores apresentaram sinais inequívocos de uma forte recessão econômica, a agricultura foi o único setor que apresentou um desempenho satisfatório. O resultado para 1981, entretanto, não foi suficiente, pelo peso relativo que tem o setor, para romper o ciclo depressivo que se abateu sobre a economia gaúcha.

Já em 1982, o setor foi severamente atingido pela recessão, além das dificuldades climáticas vividas durante o ano, que fizeram com que baixasse o nível da renda agrícola do Estado.

Os instrumentos de política agrícola têm sido apenas dois: o crédito agrícola e os preços mínimos. De um modo geral, esta política tem se mantido praticamente a mesma; o que se altera, de um ano para outro, é a forma de utilização destes tradicionais instrumentos. Falta, entretanto, uma política globalizante para o setor.

No que se refere à lavoura, que experimentou um decréscimo de 24% em sua renda interna em 1982, merecem destaque as culturas empresariais, que utilizam uma tecnologia mais avançada e têm sua produção voltada, fundamentalmente, para o mercado externo. Entre essas encontram-se a soja e o arroz.

A soja, apesar de ter sua área cultivada sofrendo uma persistente redução desde 1979, tendo alcançado em 1982 os mais baixos índices dos últimos cinco anos, continua se mantendo como a principal cultura gaúcha, tanto em produção física e área cultivada, quanto em valor da produção, ainda que sua participação relativa venha declinando. Tal fato vem atestar as mudanças que ocorrem na economia agrícola gaúcha, pois sua cultura, líder e conseqüente pólo de um efeito multiplicador sobre o nível de emprego e renda de uma série de outros setores produtivos, vem atravessando uma fase claramente depressiva.

No que se refere ao arroz, houve em 1982 um bom desempenho para esta cultura. Sua produção, de 1981 a 1982, expandiu-se em 5,48%; sua área cultivada, que tem tradicionalmente se caracterizado por ser uma das mais estáveis da agricultura gaúcha, cresceu em 1,85%, e seu rendimento médio registrou uma sensível elevação.

Em termos monetários, a cultura do arroz elevou sua participação relativa no valor da produção dos principais produtos agrícolas do Rio Grande do Sul. No quadriênio 1978-81, o produto alcançou uma participação média estimada de 16,8%, chegando, em 1982, a 27,3% do valor da produção. Tal fato deu-se em razão da conjugação de três fatores: expansão da produção, evolução positiva dos preços médios pagos pelo produto, e queda paralela do valor da produção de importantes produtos, tais como a soja e o trigo.

O desempenho da safra de trigo em 1982 foi péssimo, devido principalmente às condições climáticas enfrentadas. Os tricultores ampliaram suas áreas de plantio em mais de 45% da área plantada em 1981, devido aos altos níveis de produtividade alcançados nesse ano, mas o clima agiu desfavoravelmente, fazendo com que, em 1982, quase se repetisse o desastre climático ocorrido em 1977, ocasião em que se colheu menos de 400 kg por hectare.

A produção gaúcha de milho, que vinha se expandindo satisfatoriamente até 1981, sofreu uma significativa redução em 1982, como reflexo da

estiagem do início do ano. Houve, assim, uma perda líquida de produção de mais de 660 mil toneladas, se comparada com a obtida na safra anterior.

A safra de feijão de 1982 foi considerada bastante satisfatória em termos físicos. Sua produção superou em 15% a obtida no ano anterior, tendo se situado nos níveis mais elevados dos últimos cinco anos. Paralelamente, tem ocorrido uma expansão em suas áreas de plantio, como fruto de um estímulo relativamente maior que a cultura vem gozando nos últimos três anos, principalmente através dos reajustes nos VBCs e nos preços mínimos. Em termos monetários, entretanto, o desempenho foi o mais fraco das últimas três safras. À crescente expansão em seu nível de oferta vem correspondendo uma sensível diminuição nos preços médios reais, o que acabou provocando uma redução em mais de 47% no valor real da produção de 1981 para 1982.

Já a pecuária gaúcha apresentou um desempenho altamente negativo em 1982, tendo sua renda alcançado uma taxa anual de crescimento estimada em, aproximadamente, 4% negativos, provavelmente uma das mais baixas já apresentadas por esta atividade nos últimos anos. Isso é devido ao fato de que à crise no mercado interno, já constatada ao longo dos últimos três anos, somou-se a crise externa.

A bovinocultura é o segmento produtivo mais importante da pecuária, representando, em 1982, cerca de 80,5% do valor dos principais efetivos animais do Estado. Ainda que esse índice reflita a quase absoluta hegemonia desse segmento no desempenho global da pecuária, sua participação relativa reduziu-se em relação ao ano de 1981, quando representava 84,3% desse total. Essa perda de posição relativa, apesar da expansão do efetivo, foi provocada por uma sensível queda no preço médio real do boi vivo. Assim, enquanto o rebanho bovino vem crescendo desde 1978 a taxas positivas — culminando em 1982, numa expansão de 4,43% em relação a 1981 —, o seu correspondente valor real vem se reduzindo substancialmente desde 1980, alcançando, em 1982, o valor mais baixo do quinquênio 1978-82.

Tal fato evidencia a presença de um novo ciclo depressivo na pecuária bovina gaúcha, onde o excesso de oferta de gado de corte tende a ser gradualmente eliminado através de uma intensificação no abate de matrizes, o qual, ao exercer um efeito redutor no rebanho para os períodos subseqüentes, tende a ajustar temporariamente a oferta à demanda, mas a custas de preços futuros mais elevados.

A grave crise que se abateu sobre a suinocultura gaúcha em 1981, quando um grande número de matrizes foi abatido como mecanismo de adequação da oferta aos níveis de mercado, terminou por provocar, já no início de 1982, escassez de carne suína no mercado gaúcho. O ritmo de redução deste rebanho, considerado bastante acelerado, veio a criar problemas para o abastecimento das indústrias frigoríficas e ao consumo futuro.

A avicultura foi, dentre os segmentos produtivos da pecuária, aquele que mais dificuldades enfrentou no ano de 1982. O principal fato gerador da crise no setor avícola foi o mesmo que provocou a grande expansão do setor ao longo dos quatro anos anteriores: os mercados externos. Enquanto esses vinham demandando crescentes quantidades de frango, o setor produtor gaúcho equipou-se, agigantou-se e capacitou-se a responder aos crescentes apelos do mercado externo, através de condições técnicas mais eficientes e mais avançadas, visando lograr maior competitividade internacional. Assim dimensionado, o setor constatou que, desde o início de 1982, a demanda externa pelo produto gaúcho passou a sofrer a concorrência de outros países exportadores de frango, provocando retração na produção que crescia há quatro anos. Aliado a esse fator, contribuiu para agravar a situação do setor o grande acréscimo sofrido pelos preços dos insumos utilizados na produção avícola, notadamente do milho.

O segmento ovinocultor, responsável por aproximadamente 7% do valor dos efetivos animais da pecuária gaúcha, tem seu rebanho a crescer lentamente, enquanto o correspondente valor real vem registrando drásticas quedas, com a acentuada redução no preço médio real do animal vivo. A importância econômica da ovinocultura, menos que do consumo de carne, depende principalmente da produção de lã para os mercados interno e externo. Tal produção registrou lenta mas contínua expansão ao longo do quinquênio 1978-82, acompanhada de efetiva elevação em seu valor real da produção. O setor tem grande dependência do mercado externo, sofrendo os reflexos das oscilações deste.

### 1.2.3.2 – Setor Industrial

O dinamismo que caracterizou o Setor Secundário na década passada é evidenciado em suas taxas de expansão, elevadas inclusive no período 1975-80, quando já se verifica uma baixa no ritmo das atividades. Assim, no segundo quinquênio da década, a taxa de crescimento do produto industrial foi de 7,8% a.a., ao passo que a brasileira atingiu 7,4% a.a.



Nota-se, dessa forma, que o Rio Grande do Sul vem acompanhando o crescimento industrial global, podendo-se justificar tal progressão pelo aprofundamento da sua vinculação ao núcleo central da economia, em particular a partir dos anos cinquenta, quando a escala do parque fabril implantado em São Paulo passou a demandar uma ampliação do mercado consumidor, assim como o fornecimento crescente de insumos, de forma a assegurar altas taxas de crescimento. Paralelamente, tornou-se necessário fortalecer as condições de infra-estrutura do País, em especial os sistemas de transportes e comunicações. As alterações na base industrial, com o peso sempre maior dos setores de bens de consumo duráveis e de capital, aliado à progressiva concentração da renda, explicam esta dinâmica. Como resultado, a indústria gaúcha, até então predominantemente voltada para o mercado regional, passou a ter seu dinamismo regulado em grande parte pela expansão manufatureira do centro hegemônico.

No Estado, os gêneros do segmento dinâmico começam a reger o ritmo da produção industrial, com uma taxa média de incremento de 12,5% a.a. no período 1959/70, enquanto a produção do segmento tradicional crescia a 6,2% a.a. Na década dos setenta, ocorre a perda efetiva do domínio das indústrias tradicionais no valor da produção, com os gêneros dinâmicos já respondendo por 53% do total de 1975. Entre os gêneros tradicionais, o peso maior ainda cabia a Produtos Alimentares, embora este ramo venha demonstrando perdas continuadas de participação relativa na produção industrial, a exemplo da queda observada entre 1970 e 1975, de 31,3 para 22,8%, respectivamente. Seguia-se, em importância, o gênero Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos, respondendo por 6,3% em 1975. Já entre os dinâmicos, nesse mesmo ano, destacavam-se Química (22,2%), Metalúrgica (9,0%), Mecânica (8,7%) e Material de Transporte (4,3%). Deve-se ainda destacar que os gêneros Química e Mecânica obtiveram expressivos ganhos de participação no referido quinquênio, da ordem de 8,5 e 3,7%, respectivamente.

Por outro lado, se é certo que as indústrias dinâmicas assumiram o primeiro plano em relação ao valor da produção, o mesmo não se verifica com relação ao volume de emprego. Efetivamente, neste caso, são as indústrias tradicionais que continuam respondendo por parcela majoritária da ocupação industrial (59% em 1975). Entretanto, não se pode deixar de assinalar que o segmento dinâmico do parque manufatureiro gaúcho vem demonstrando uma tendência de participação crescente no nível de emprego, tendo passado de 36,5% em 1970 para 41,0% em 1975, conforme mostra a Tabela 8, a seguir. Essa evolução vincula-se diretamente às mudanças estrutu-

rais que se processam regionalmente, determinadas pela expansão acelerada dos setores Metal-mecânico e Químico, em resposta à ampliação e remodelação do perfil de oferta da indústria brasileira.

TABELA 8

EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL DO  
RIO GRANDE DO SUL — 1949/75

(%)

Gêneros	1949	1959	1970	1975
<b>Tradicionais</b>				
Produção .....	84	76	61	47
Emprego .....	74	71	64	59
<b>Dinâmicos</b>				
Produção .....	16	24	39	53
Emprego .....	26	29	36	41

Fonte: IBGE — Censos Industriais

Nota: Não estão disponíveis os dados do Censo de 1980.

A compreensão do recente desempenho da indústria de transformação brasileira — e da gaúcha, por extensão — requer algumas colocações a respeito de certos aspectos de caráter estrutural e de política econômica.

Dentro do primeiro tópico, é preciso considerar o processo de crescimento verificado no período de 1968 a 1973, que se caracteriza por excessiva expansão da capacidade produtiva do setor de bens de consumo duráveis — baseada em empréstimos externos e na concentração da renda — gerando níveis não planejados de ociosidade. Como as taxas de acumulação passaram a crescer a um ritmo superior ao da demanda efetiva, foi in-

duzida a prática oligopolista de constantes reajustes nos preços, como tentativa de manutenção das taxas de lucro. Além disso, entre 1974 e 1979, quando a superacumulação observada no período anterior já estava levando à desaceleração do investimento produtivo no setor de bens de consumo duráveis, o Estado manteve o gasto público, criando uma série de incentivos para a ampliação da capacidade produtiva da indústria de bens de capital. Dessa forma, os três componentes da crise por que passa hoje a economia brasileira — inflação, endividamento externo e dívida interna — têm sua origem localizada nesse processo.

Se é certo que essa crise reflete, por um lado, as distorções do ciclo de crescimento mais recente, por outro, foi claramente agravada pela política econômica adotada após suas primeiras manifestações. Todavia, o objetivo de reduzir a inflação e os níveis de endividamento externo, via desaceleração do crescimento industrial, apenas tornou-se definido a partir do final de 1980. Desde então, a política econômica passou a centrar-se no desaquecimento de consumo interno, visando à ampliação dos excedentes exportáveis e à elevação da poupança. Concretamente, uma das medidas mais significativas estabelecidas para assegurar a realização dessa estratégia foi a limitação do crédito, já a partir de 1980, agravada, posteriormente, com a liberação dos juros no decorrer de 1981. Buscava-se com isto, por um lado, conter a expansão dos meios de pagamento e, por outro, atrair empréstimos externos, tornando as taxas de juros internas superiores às externas.

A progressiva redução das despesas públicas e o controle dos orçamentos das empresas estatais constituem outras decisões que muito contribuíram para refrear as atividades industriais. Neste particular, foi mais diretamente prejudicada a indústria de bens de capital, fortemente dependente das encomendas do Setor Público. Cabe ainda lembrar as pesadas restrições às importações — via impostos, entraves e a própria política cambial — dificultando e encarecendo a aquisição de insumos e equipamentos no exterior.

Como decorrência desse quadro global de política econômica, ocorreu uma acentuada queda no conjunto da atividade industrial e, por consequência, no nível de emprego, afetando principalmente as pequenas e médias empresas, por problemas de liquidez, acirrando a tendência à concentração do capital. A desaceleração menos brusca verificou-se entre as indústrias produtoras de bens de consumo não duráveis, enquanto o setor de bens de consumo duráveis registrava retração mais acentuada.

No Estado, para fins de avaliação do desempenho recente da produção industrial, considera-se inicialmente a divisão em gêneros dinâmicos e tradicionais. Os primeiros, em cuja composição constam as indústrias de Material de Transporte, Papel e Papelão, Mecânica, Metalúrgica e Material Elétrico e de Comunicações, produzem, basicamente, insumos para o parque fabril localizado no eixo Rio/São Paulo e equipamentos para o Setor Primário.

Em consequência desse vínculo, os gêneros dinâmicos — precisamente os mais integrados ao parque manufatureiro instalado no centro econômico do País — tiveram seu comportamento mais seriamente afetado com a forte retração das atividades ali ocorrida. Da mesma forma, tem-se o caso do setor de Máquinas e Implementos Agrícolas, que sofre impactos negativos em função das medidas de restrição ao crédito para a mecanização do setor agrícola.

Os gêneros tradicionais — formados principalmente por Bebidas, Produtos Alimentares, Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos, e Fumo — têm na absorção de contingentes significativos de mão-de-obra uma de suas principais características. Igualmente, por contarem com um grande número de estabelecimentos de pequeno e médio porte mostram-se mais especialmente vulneráveis face à atual política econômica. Diante dessa situação, tem-se observado uma certa orientação dessas empresas para o mercado externo, na busca por maiores vendas que compensem a retração a nível interno.

### 1.2.3.3 — Perspectivas Industriais

Na década de sessenta, a indústria gaúcha cresceu a uma taxa de 6,8% a.a., quando havia registrado 9,3% a.a. na década dos cinquenta. Essa desaceleração foi amplamente compensada pelas taxas significativamente superiores que marcaram o último decênio, mesmo se considerada a gradativa desaceleração observada em seu segundo quinquênio. Atualmente, as condições internas à economia brasileira e as que vêm influenciando a economia mundial sugerem, muito mais, um prolongamento das situações de depressão ou estagnação do que uma retomada do crescimento acelerado. Devem ser previstas, em consequência, taxas moderadas para o crescimento industrial no decorrer desta década.

Não obstante, tais ritmos de expansão deverão afetar diferenciadamente cada uma das atividades componentes da estrutura industrial, as

*quais terão suas respectivas dinâmicas condicionadas pelas expectativas referentes à evolução da demanda global, pelos efeitos da maturação de alguns grandes projetos indutores atualmente em fase de implantação, bem como pelas oportunidades que se definirão no tocante à substituição de fontes de energia.*

*Nesse contexto, existem certos segmentos industriais que oferecem melhores perspectivas de expansão e/ou diversificação, merecendo, aqui, um tratamento com certo detalhe. Entre esses, incluem-se Produtos Alimentares, Metal-mecânica, Couro e Calçados, Petroquímica, Informática e Carvão.*

#### **1.2.3.3.1 — Produtos Alimentares**

*A indústria produtora de alimentos, ainda que mantendo taxas históricas de crescimento relativamente satisfatórias, vem perdendo participação no conjunto das atividades manufatureiras do Estado. Apesar dessa perda de posição relativa, o fato é que esse segmento industrial continua tendo uma significativa importância. Com efeito, dado o papel relevante que a agricultura e a pecuária mantêm na economia, é facilmente compreensível que as indústrias beneficiadoras de produtos agropecuários respondam por parte considerável do produto industrial do Estado.*

*Em termos genéricos, constata-se que um dos principais entraves enfrentados pela indústria produtora de alimentos situa-se na esfera do poder aquisitivo da população. De fato, seja por problemas conjunturais ligados à contração da demanda, seja por problemas estruturais oriundos da concentração da renda, todos os segmentos alimentares acabam funcionando com capacidade ociosa. Concretamente, a tônica tem sido a manutenção do parque de empresas, sem investimentos significativos.*

#### **1.2.3.3.2 — Metal-Mecânica**

*O setor metal-mecânico aqui analisado abrange os gêneros Metalúrgica, Mecânica e Material de Transporte, caracterizando-se por apresentar grande dinamismo, tal como o demonstram, via de regra, as suas taxas de crescimento, superiores à média da indústria de transformação. Como resultado deste comportamento dinâmico, cresceu muito a participação do setor metal-mecânico, tanto em termos do parque manufatureiro nacional como gaúcho. Contudo, a estrutura de produção a nível do Estado é distinta da nacional, assumindo maior representatividade nesta última a monta-*

gem de autoveículos e a siderurgia. No caso da indústria gaúcha, tem peso maior a produção de máquinas e implementos agrícolas, carrocerias de ônibus e para transporte de carga, autopeças, metalurgia leve (cutelaria, armas de fogo, ferramentas manuais, serralheria, embalagens metálicas) e siderurgia de aços não comuns.

Trata-se de um segmento em que se caracteriza, mais nitidamente, um elevado grau de dependência em relação à indústria do centro do País, tanto no que se refere à demanda por seus produtos, quanto ao fornecimento das matérias-primas de que necessita para seu processo produtivo. Ressalte-se, neste aspecto, os vínculos particularmente fortes que mantêm com a montagem de veículos automotores. Por outro lado, demonstra também grande associação com o setor agrícola estadual, em virtude do processo de mecanização das lavouras, que atinge mais especificamente o arroz, o trigo e a soja.

Compreende-se, então, os motivos da acentuada retração que este setor passou a apresentar, em consonância com a crise generalizada enfrentada pelo País. Igualmente, considerando-se a permanência das restrições ao crédito para investimentos agrícolas, fica completo o quadro geral que explica os desempenhos insatisfatórios e as perspectivas pouco promissoras de recuperação para o conjunto dos segmentos industriais da metal-mecânica no curto prazo.

A situação atual do setor no Rio Grande do Sul caracteriza-se por uma demanda estabilizada ou em queda para a maior parte de suas linhas de produção, reflexo da prioridade da política de combate à inflação. Verificam-se escassas intenções de investimento e uma elevada demanda por capital de giro, cabendo ressaltar a existência de uma capacidade ociosa de 30%, em média, para o setor tomado em conjunto. Cabe observar que várias empresas de grande porte têm procurado escapar à situação de retração do mercado consumidor interno pela conquista de novos espaços nos mercados internacionais. Explica-se, assim, o recente movimento de diversificação na pauta de exportações do Estado, com a presença de produtos siderúrgicos, material de transporte, cutelaria, implementos agrícolas, armas e munições e refrigeração industrial, embora ainda em pequena escala.

Assim, a sorte do setor, como tantos outros, está intimamente vinculada à melhoria das condições das economias nacional e internacional.

### 1.2.3.3.3 – Couro e Calçados

O complexo coureiro-calçadista é de reconhecida importância na economia gaúcha, sendo que o Estado responde por 40% da produção nacional de couros curtidos, 50% dos sapatos de couro vendidos no mercado interno e 70% dos calçados exportados pelo Brasil.

Os problemas que afligem os curtumes gaúchos decorrem, basicamente, da fraca comercialização registrada em seus principais mercados, a saber, calçados para o mercado doméstico, exportação de couro curtido e calçados. No primeiro caso, tem-se observado grande utilização de matérias-primas substitutas do couro – o plástico, por exemplo – tornando o calçado mais barato e, em decorrência, mais de acordo com o baixo poder aquisitivo do consumidor nacional.

Por sua vez, as exportações de couro curtido têm sido limitadas pela impossibilidade de competir, em preços e qualidade, com outros fornecedores internacionais. Entre os problemas que explicam esta situação, cabe referir os altos custos financeiros enfrentados, a escassez de couro "in natura" e a capacidade ociosa na indústria.

O fornecimento de couro curtido para calçados destinados à exportação tem sido restringido pela ocorrência de importação – em regime de "draw-back" – do couro curtido semi-acabado proveniente da Argentina, de qualidade superior ao similar nacional. Em consequência desse contexto global, os curtumes gaúchos operam com reduzido capital de giro, baixo nível de produção e com capacidade ociosa acima de 40%.

Já no que se refere à indústria gaúcha de calçados, sabe-se que esta registrou considerável crescimento na última década, paralelamente a um vigoroso processo de modernização, em resposta aos impulsos do mercado internacional. Os problemas maiores que esta indústria tem enfrentado residem na elevada majoração dos preços do couro, na queda do poder aquisitivo da população brasileira e na instabilidade do mercado externo. Todavia, este segmento vem demonstrando comprovada capacidade de competir no exterior, continuando abertas as perspectivas de ganhar novos mercados.

A indústria calçadista do Estado tem diversificado a produção em função dos diferentes mercados atendidos. Assim, algumas empresas continuam a produzir calçados tradicionais de couro, com preços mais elevados,

atendendo ao consumo externo e à parcela mais rica da população do País. Por outro lado, outras empresas passaram a utilizar materiais sintéticos em substituição ao couro, destinando sua produção ao mercado interno. Os calçados de plástico acabaram atingindo um amplo mercado, essencialmente devido ao fato de apresentarem preços mais acessíveis e por gozarem de uma aceitação quase que generalizada que se apóia fortemente na moda atual.

#### 1.2.3.3.4 — Petroquímica

Diversas são as razões que destacam a petroquímica como um conjunto de atividades dinâmicas, capazes de provocar impactos altamente positivos no desenvolvimento do setor industrial. Assim vem ocorrendo nos países desenvolvidos, onde a petroquímica tem representado eficiente força propulsora agindo sobre o aparelho produtivo. Também no Brasil, o comportamento da petroquímica nos últimos anos da década dos setenta foi de expansão acelerada, tendo-se transformado, em curto período, em um dos segmentos mais representativos da indústria de transformação nacional. Na atualidade, sua participação no faturamento do gênero Química, um dos mais importantes a nível nacional, situa-se em torno dos 60%.

Este crescimento explosivo tornou-se possível graças à disponibilidade de matéria-prima — a partir dos complexos petroquímicos de São Paulo e da Bahia — e em função do caráter múltiplo que caracteriza as indústrias da petroquímica, explicada pela existência de uma gama inesgotável de produtos de consumo final ou intermediário que estas podem colocar no mercado. Tais produtos, em razão dos requisitos tecnológicos envolvidos, são o resultado de processos de fabricação em larga escala, podendo competir de maneira vantajosa com aqueles que utilizam matérias-primas mais tradicionais, como o couro, a madeira, o aço, etc.

Com base nos desempenhos da indústria petroquímica no exterior e no Brasil, e uma vez ultrapassada a fase recessiva que tem caracterizado a economia, parece lícito esperar que o complexo petroquímico básico do Rio Grande do Sul venha a desenvolver-se segundo padrões similares.

A verdade é que o III Pólo Petroquímico apresenta-se, hoje, como uma inegável realidade. A Central de Matérias-primas — indústria de primeira geração — já está em operação. No referente às unidades de segunda geração, está prevista a entrada em operação de quatro unidades até 1984, não tendo as demais data definida para implantação, apesar da existência de projetos.



A possibilidade de obter um retorno maior aos cofres públicos, em termos de ICM, e a geração de empregos, dependem da instalação de unidades de terceira geração. Para entender melhor esta necessidade, basta dizer que o preço de venda de um produto fabricado a partir do plástico equivale a 2,5 vezes o valor da matéria-prima utilizada.

Dessa forma, para que a instalação do Pólo Petroquímico ofereça um *retorno positivo e amplos efeitos econômicos e sociais para o Estado*, será necessário que cerca de 60% dos plásticos e elastômeros sejam processados por indústrias localizadas no próprio Estado.

No entanto, as perspectivas de implantação de indústrias de terceira geração mostram-se pouco promissoras no curto prazo, sempre em função da fase de recessão por que passa a economia nacional e, principalmente, das medidas de restrição ao crédito em vigor. A acentuada retração na demanda tem elevado os níveis de capacidade ociosa do setor industrial, o que compromete a atração de novos investimentos para o Pólo do Rio Grande do Sul. Todavia, com a recuperação da economia, encontra-se, certamente, na petroquímica, uma das grandes frentes de expansão para investimentos industriais no Estado.

#### 1.2.3.3.5 – Informática

A informática vem, progressivamente, assumindo novas funções, tornadas rapidamente imprescindíveis no quadro da sociedade moderna. Esta diversificação crescente de usos é um dos seus traços mais marcantes, e precisamente o que a leva a constituir-se em uma das frentes de expansão mais dinâmica da economia, já no curto prazo.

No Brasil, embora ainda não se tenha muita tradição, a indústria da informática vem conquistando rapidamente seu próprio espaço no quadro econômico global, uma vez que é apenas a partir de 1980 que começaram a surgir os primeiros bons resultados quanto a vendas da indústria nacional de mini e microcomputadores e seus periféricos. A informática gaúcha, por sua vez, ocupa a terceira posição no conjunto do País em relação ao número de estabelecimentos e às vendas, tendo fortalecido bastante sua participação a partir de 1981, quando o faturamento das cinco maiores empresas da área passou a representar 12% do total brasileiro. Em termos de investimentos, tem-se registrado significativos aportes de capital, dando à informática gaúcha uma parcela de 25% do total das aplicações realizadas no setor a nível nacional.

O Rio Grande do Sul oferece boas vantagens para a atração de novos investimentos na área da informática, especialmente considerando-se a qualificação de recursos humanos com que pode contar e a relativa concentração de firmas aqui já localizadas. Por outro lado, o bom desempenho que o setor vem apresentando nos últimos tempos, mesmo numa situação de crise geral, e as amplas perspectivas colocadas pela diversidade de aplicações possíveis, justificam plenamente o apoio à ampliação e diversificação da indústria da informática no Estado. Passo relevante nesse sentido será dado com o apoio do Programa Estadual de Informática, em preparo pelo Governo do Estado e que ampliará e otimizará o emprego dessa atividade no âmbito do Setor Público.

#### 1.2.3.3.6 — Carvão

A emergência de uma nova realidade, imposta pela chamada "crise do petróleo" pode ser vista como um dos traços marcantes da década dos setenta. Em consequência, tanto a nível mundial como nacional, foram retomados os debates em torno da necessidade do desenvolvimento de fontes alternativas de energia. É nesse contexto que se colocou a oportunidade de um melhor aproveitamento do carvão mineral, o que veio focalizar a atenção nas grandes reservas existentes no Rio Grande do Sul, que, estimadas em 17 bilhões de toneladas, perfazem cerca de 73% das jazidas brasileiras.

A utilização imediata do carvão gaúcho em usos mais nobres, vale dizer, em aplicações já dominadas mundialmente e que ultrapassam os simples esquemas de combustão direta, tem esbarrado em suas características técnicas peculiares, para as quais não estão adaptadas as tecnologias disponíveis internacionalmente. Assim, têm-se realizado um esforço considerável no sentido de desenvolver processos tecnológicos que permitam alcançar melhores rendimentos técnicos e econômicos em equipamentos adaptados especificamente ao carvão local.

No entanto, dados os problemas de viabilidade econômica efetiva que persistem quanto ao aproveitamento do minério gaúcho e as indefinições e retrocessos que têm norteado a política oficial para o setor, compreende-se perfeitamente as dúvidas e incertezas que têm acompanhado a troca de equipamentos por parte do empresariado. Esta situação não afeta unicamente os possíveis usuários a nível da indústria de transformação industrial, mas estende-se, igualmente, às áreas de mineração e transporte.

Entre as inúmeras aplicações possíveis — e cuja tecnologia encontra-se em fase de pesquisa e de operação-piloto — é interessante ressaltar os processos de combustão direta em leito fluidizado e a gaseificação, também em leito fluidizado, os quais têm possibilitado um melhor aproveitamento técnico do carvão gaúcho.

Todavia, as indicações mais pertinentes de que se dispõe parecem convergir para uma utilização prioritária do carvão na geração de termoeletricidade. Isto traria a grande vantagem de minimizar os problemas de poluição ambiental, extremamente importantes quando do deslocamento e utilização de grandes volumes de carvão. Neste contexto, a extensão do uso da energia elétrica como fonte de calor na indústria (eletrotermia) surge como uma alternativa muito atraente, não só porque permite alcançar melhores rendimentos nos processos produtivos, como também porque propicia a substituição de uma parcela significativa dos derivados do petróleo atualmente consumidos. A existência atual de capacidade ociosa e as previsões de ampliação no fornecimento de energia elétrica permitem que se estabeleça uma ampla possibilidade de negociação em torno das tarifas presentemente cobradas, no sentido de promover a sua redução. Isto baixaria custos industriais e favoreceria a adoção de novos processos tecnológicos à base de eletricidade.

Considerando-se as inúmeras possibilidades econômicas que resultam de uma ampliação da utilização do carvão, pode-se destacar alguns setores *industriais que seriam particularmente estimulados, com evidentes reflexos positivos para o conjunto da economia gaúcha*. Incluem-se entre estes: máquinas e equipamentos para extração e beneficiamento do carvão; sistemas de combustão e gaseificação do carvão; equipamentos para termoeletricidade (geração, transmissão e distribuição); máquinas e equipamentos elétricos para indústrias em geral; montagens industriais; material de transporte (caminhões pesados, embarcações, vagões e locomotivas); e principais peças e acessórios correlatos.

#### 1.2.4 — As Finanças do Estado

No âmbito da gestão financeira, o Rio Grande do Sul atravessa uma fase de sérias dificuldades devido ao descompasso entre as receitas e as despesas. A Tabela 9 mostra o aumento progressivo do déficit, que, no período de 1980 a 1983, duplicou percentualmente em relação à despesa total, evoluindo de 18,4 para 36,0%.

TABELA 9

RECEITA, DESPESA E DÉFICIT  
RIO GRANDE DO SUL — 1978-83

(Cr\$ bilhões)

ANO	Receita Total Menos Operações de Crédito	Despesa Total	Déficit	Déficit %
1978	19	23	- 4	17,4
1979	29	37	- 8	21,6
1980	62	76	- 14	18,4
1981	138	174	- 36	20,7
1982	302	411	-109	26,5
1983*	580	906	-326	36,0

\* previsão.

FONTE: SECRETARIA DA FAZENDA, *Balanço Geral do Estado*, 1982.

Entre as razões que contribuíram para que o Estado ampliasse a sua despesa desproporcionalmente a sua receita, merece destaque o fato de que, em atendimento a necessidades e aspirações da comunidade, o Governo estadual optou, em passado recente, pela realização de grandes investimentos em infra-estrutura, para embasar o seu desenvolvimento, sendo parte significativa desses investimentos custeada por empréstimos internos e externos. Ao mesmo tempo, é de sinalar a crise por que passam as economias mundial e nacional, agravantes, de forma reflexa, da situação do erário estadual, seja pela elevação das taxas de juros internas e externas, seja pela paulatina mas constante eliminação de subsídios e ainda, pela significativa redução da atividade econômica, ante uma recessão generalizada. Agravando a situação, as intempéries que se abateram sobre o Estado no final de 1982 e primeiro semestre de 83, não só frustraram expectativas concretas em relação à produção e comercialização das safras agrícolas, como obrigaram, também, a que o Governo estadual reorientasse o gasto público, previamente destinado a atividades prioritárias para o desenvolvimento do Estado, para o socorro às populações atingidas e a reconstrução e recuperação do patrimônio destruído ou danificado pelas forças da natureza. Ao mesmo tempo em que o Estado teve que reorientar o seu gasto e efetivar despesas não programadas face os resultados das inclemências climáticas, o Tesouro deixou de arrecadar recursos oriundos do ICM da ordem de Cr\$ 32 bilhões, representando quase 7% da arrecadação estadual desse tributo.

TABELA 10

**DÍVIDA PÚBLICA E SUAS TAXAS DE CRESCIMENTO REAL  
RIO GRANDE DO SUL — 1978-82**

(Cr\$ bilhões)

ANO	DÍVIDA PÚBLICA	CRESCIMENTO %
1978	15,9	-
1979	29,3	19,7
1980	48,3	17,6
1981	128,8	27,1
1982	352,6	40,1

FONTE: SECRETARIA DA FAZENDA, *Balanço Geral do Estado*, 1982.

Considerada a relação apresentada na Tabela 11 entre a Dívida Pública do Estado e a sua Receita de ICM, imposto responsável por mais de 95% da receita tributária, verifica-se que aquela representava 99% desta em 1980, e que ao final de 1982 passou a representar 161%, demonstrando a fragilidade das finanças públicas do Rio Grande do Sul.

TABELA 11

**DÍVIDA PÚBLICA E RECEITA DE ICM  
RIO GRANDE DO SUL — 1978-82**

(%)

ANO	DÍVIDA PÚBLICA/RECEITA ICM
1978	109
1979	128
1980	99
1981	122
1982	161

FONTE SECRETARIA DA FAZENDA, *Balanço Geral do Estado*, 1982.

Considerando o "poder aquisitivo" do ICM, verifica-se que este declinou visivelmente nos últimos anos, conforme mostra a Tabela 12. Em 1978, seu valor líquido, descontada a participação dos municípios, pagava as despesas de pessoal com uma folga de 15%. Em 1982, esse diferencial foi reduzido para apenas 3%, indicando que o ICM líquido arrecadado fora suficiente para cobrir apenas as despesas de pessoal. Agregando a essas as despe-

sas pertinentes ao Serviço da Dívida, torna-se patente que o ICM, sustentáculo das receitas tributárias e identificativo da autonomia financeira dos Estados, não mais possibilitou atender sequer os denominados gastos incompressíveis. As projeções para os anos de 1983 e 1984, mantido o desempenho institucional sob exame, são mais preocupantes: o ICM não poderá cobrir nem mesmo a folha de pagamentos, sendo suficiente para saldar apenas ao redor de 50% dos gastos compulsórios.

**TABELA 12**

**COMPORTAMENTO DA ARRECADAÇÃO DO ICM EM RELAÇÃO  
À DESPESA COM PESSOAL E SERVIÇO DA DÍVIDA  
RIO GRANDE DO SUL — 1978-84**

ANOS	ICM Arrecadado Líquido <sup>1</sup>	Despesas c/Pessoal	Serviços da Dívida	Pessoal + Serviço da Dívida	(Cr\$ bilhões)	
					ICM/Pessoal	ICM/Pessoal + Serviço da Dívida
1978	11,7	10,2	2,7	12,9	1,15	0,90
1979	18,3	16,7	4,8	21,5	1,09	0,85
1980	39,3	34,7	10,0	44,7	1,13	0,88
1981	85,0	77,7	19,8	97,5	1,09	0,87
1982	175,6	171,1	59,0	230,1	1,03	0,76
1983 <sup>2</sup>	380,0	456,0	270,0	726,0	0,83	0,52
1984 <sup>2</sup>	805,0	947,0	677,0	1.624,0	0,85	0,49

(<sup>1</sup>) Descontada a participação dos municípios na arrecadação.

(<sup>2</sup>) Estimativas preliminares.

FONTE: SECRETARIA DA FAZENDA, Balanço Geral do Estado, 1982.

Ainda no que se refere à Dívida Pública, deve ser destacado o crescimento desproporcional do Serviço da Dívida em relação à Despesa Total. Em 1968, aquela representava 4,3% desta; em 1982 a relação sobe para 14,6%, e prevê-se que, já em 1983, representará 25,3%

Quanto à composição da conta Serviço da Dívida, conforme a Tabela 13, esta apresentava, em 1980, 55% de amortização e 45% de encargos; já em 1982, a amortização caía para apenas 25%, enquanto os encargos cresciam para 75%.

**TABELA 13****COMPOSIÇÃO DO SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA  
RIO GRANDE DO SUL — 1978-82**

(Cr\$ bilhões)

ANOS	Amortização (A)	Encargos (E)	Total do Serviço da Dívida	A/Total %	E/Total %
1978	1,2	1,5	2,7	44	56
1979	2,3	2,5	4,8	47	53
1980	5,5	4,5	10,0	55	45
1981	7,3	12,5	19,8	37	63
1982	14,8	44,2	59,0	25	75

FONTE: SECRETARIA DA FAZENDA, Balanço Geral do Estado, 1982.

Os continuados déficits financeiros têm sido cobertos pelo mecanismo do endividamento, instrumento que está chegando ao seu limite de utilização, seja pelos altos custos envolvidos, seja porque os seus patamares, estabelecidos constitucionalmente ou por resolução do Senado Federal, estão já em nível muito elevado.

Pelo exposto, chega-se à conclusão de que o Rio Grande do Sul, como os demais Estados, se encontra na dependência de uma imediata reformulação do sistema tributário vigente, em que o ponto focal terá que ser a compatibilização das fontes de receitas públicas com os encargos suportados pelos Estados-membros.

Existe hoje consenso quanto à necessidade de se promover, o mais rápido possível, mudanças eficazes no que tange à discriminação das rendas públicas, porque os Estados e Municípios brasileiros atingirão, sem dúvida, no início de 1984, uma posição crucial em suas finanças, em decorrência da conjugação de dois fatores fundamentais: o crescimento real das dívidas, tanto do serviço quanto do saldo, e o decréscimo real das receitas próprias.

A urgência em se resolver as agruras financeiras dos Estados não significa, no entanto, desconhecer ou minimizar questões de ordem econômico-sociais da maior importância e que uma reforma do Sistema Tributário Nacional necessariamente deverá contemplar. Tais questões, no entanto, por sua complexidade e amplitude, deverão ser objeto de reflexão mais profunda, devendo participar da discussão das alternativas todos os segmentos representativos da sociedade brasileira.

Uma reforma tributária deverá analisar não apenas a distribuição dos encargos atribuídos a cada nível de Governo, mas também e principalmen-

te, a correspondente competência tributária, o que implicará o exame da natureza e composição dos gastos públicos e, até mesmo, dos indicadores qualitativos de oferta de serviços públicos e semipúblicos. Do ponto de vista das receitas, a natureza progressiva ou regressiva dos tributos nos diferentes níveis de renda, bem como a carga incidente sobre a renda, segundo sua origem, se do trabalho ou do capital, deverão ser analisados. Não poderão deixar de ser consideradas, também, eventuais distorções na alocação econômica, provocadas pela política tributária ou pelo gasto público. Há que ser estudada, por outro lado, a influência das finanças públicas sobre a estabilidade econômica, isto é, sobre os níveis de preços e emprego. Somente após analisar o Sistema Tributário com base nas três tradicionais funções desempenhadas pela política fiscal — alocação, estabilidade e distribuição — será possível propor medidas que, num segundo estágio, deverão passar sempre pelo crivo dos representantes do povo com assento no Congresso Nacional.

Nesse sentido, o Governo Rio-Grandense estará permanentemente voltado a uma atuação firme junto aos setores responsáveis pelo estabelecimento de um arcabouço tributário mais justo e adequado às necessidades prementes dos Estados e dos Municípios, haurindo forças de uma representatividade que, pela gravidade da questão, certamente transcende posicionamentos políticos e partidários, passando a ser reivindicação estadual prevalente.



### **1.3 – ASPECTOS DA REALIDADE SOCIAL**

Os fatos pertinentes à evolução da economia estadual e à sua inserção na economia nacional e mundial, já analisados, têm profundas repercussões sobre a estrutura e o comportamento da sociedade gaúcha. O econômico e o social, integrados e interagindo com a base física que é palco dos acontecimentos, constituem a realidade. As combinações entre eles determinam as distintas características dos cenários que se podem descortinar dentro do Estado e que compõem a realidade estadual.

A gestão do desenvolvimento de uma sociedade exige que seja considerada essa realidade geral, a qual deve ser referida à análise de aspectos específicos. Envolve o conhecimento de muito mais do que é caracterizado pelos agregados do produto e da demanda.

O processo de ocupação e colonização do território, a geração e desenvolvimento das atividades pioneiras em suas localizações e ordem, a começar pelo apresamento e exportação de gado, seguido das charqueadas, passando pela agricultura colonial e a evolução da atividade comercial, muito ligada à atividade colonial, explicam a acumulação do capital que permitiu a implantação e o desenvolvimento das atividades industriais, pela formação de empresas gaúchas.

O processo histórico mostra a definição das geratrizes de organização espacial do Estado, o surgimento das principais cidades, a evolução e complementação da rede urbana e a estruturação das regiões que compõem o Rio Grande do Sul; mostra a origem e características do modo como se distribui a população; explica a transferência da hegemonia econômica e do papel social de uma região para outra, de uma cidade para outra e de como e porque determinadas cidades tiveram reforçada sua função de localidades centrais. A evolução explica os fatores que determinaram as bases sobre as quais se assentou a economia do pós-guerra.

Para que se compreenda a situação atual, há que ser analisada a evolução mais recente, as determinações da conjuntura nacional e internacional

e suas influências sobre a estrutura e comportamento da economia gaúcha. É preciso considerar a crescente concentração e o aprofundamento da dependência.

As razões e a dinâmica da crise e seus efeitos sobre o desempenho da economia gaúcha, já foram abordadas do ponto de vista econômico. É importante referir a atividade econômica à população, para analisar a interação entre ambas que resulta na formação sócio-econômica com suas peculiaridades.

As análises anteriores mostram que o Rio Grande do Sul sofre, no momento, o impacto da crise geral que, a nível nacional, vem se ampliando desde 1974.

A análise dos dados sobre a renda interna do Estado e a observação dos fatos cotidianos demonstram que todos os setores têm enfrentado dificuldades com a estagnação e a inflação, que, não solucionadas, desembocaram na recessão já bem caracterizada. A recessão atual vem agravar o quadro da problemática social, decorrente do processo de crescimento da economia que, por ser orientada pela lógica do sistema, que é de concentração e centralização, consolidou graves desequilíbrios internos e externos.

No curso dos últimos 35 anos, a indústria elevou sua participação na renda global de 15 a 27%, enquanto o setor primário reduziu sua participação de 41 para 15% da renda global. Enquanto ocorria esta troca de posições na economia, ocorria também uma inversão na participação das populações urbana e rural na população total do Estado. Em 1950 a população urbana representava um terço da população total, e, em 1980, as cidades passaram a concentrar dois terços dos habitantes. A industrialização e a urbanização andam juntas, seja porque a industrialização atrai mão-de-obra, *seja porque a localização industrial procura as vantagens da concentração populacional já existente.*

No caso gaúcho, independentemente de precedência, fica claro que a concentração ocorrida é maior do que a demandada pelo grau de industrialização havido. Isto quer dizer que a atração da cidade, ou melhor, da industrialização, não foi o único fator de migração de população. Na outra extremidade do processo ocorreram problemas que determinaram o êxodo do campo. Esta expulsão tem origem em fatores distintos conforme a região e conforme a tecnologia usada e a estrutura de uso e posse da terra. Na área colonial, a densidade, aliada a uma estrutura de minifúndios, ocasionaram a

migração (emigração), dada a limitada capacidade de sustento oferecida pelas pequenas propriedades. O exame deste fluxo migratório mostra bem o empobrecimento do pequeno agricultor. No início, ele providenciava aquisição de terras nas proximidades, para os filhos que constituíam família. Posteriormente, os filhos passaram a dirigir-se a terras distantes e mais baratas, com um capital para estabelecer-se. Finalmente, passa a comprometer-se ou endividar-se, para emigrar para as últimas fronteiras distantes por conta própria ou em assentamentos promovidos pelos governos. A alternativa, nestes casos, é a migração para as áreas urbanas. Nas áreas em que se expande a lavoura empresarial, é a mecanização que ocasiona a liberação de mão-de-obra. Nas áreas de pecuária extensiva, é a lotação dos campos que limita a absorção da mão-de-obra rural e o excedente tem que emigrar em busca de oportunidades.

Analisando o comportamento da população total do Rio Grande do Sul, constata-se um crescimento a uma taxa de 1,55% ao ano, no período de 1970/80. O ritmo de crescimento vem se reduzindo, pois na década de 40, era de 2,29% ao ano. Comparativamente à população do País, a do Estado vem crescendo a taxas bastante menores. Levando-se em conta também que o crescimento tem sido menor que a taxa de crescimento vegetativo do Estado, isto significa que, há algum tempo, o Rio Grande do Sul vem contribuindo para o crescimento demográfico de outras áreas do País. Mas, a migração interna é mais expressiva, sendo da ordem de 75% dos deslocamentos. Deste fluxo, por sua vez, cerca de 80% se dirige para as cidades. São atraídos pelas oportunidades mais numerosas de emprego, pela maior quantidade e melhor qualidade dos serviços e depositam nesta mudança esperanças de prosperar e ascender socialmente, ou pelo menos, de proporcionar um futuro melhor para os filhos.

Os dados do Censo de 1980 mostram que 67,5% da população do Estado vivia em áreas urbanas, quando, em 1950, aproximadamente 2/3 da população vivia na área rural. Na verdade, atualmente, o crescimento da população total do Rio Grande do Sul é devido à taxa de crescimento da população urbana (3,9% a.a.), pois a rural acusou taxa de crescimento negativa (-2,08% a.a.) no último período.

Assim, a população do Rio Grande do Sul tende a se concentrar cada vez mais nos centros urbanos e a aumentar sua participação na formação da população total do Brasil. As cidades maiores são as que ainda acusam maior crescimento absoluto de população, embora as faixas de cidades menores estejam crescendo a um ritmo maior.

Por outro lado, considerando a distribuição dos 7,8 milhões de habitantes (1980) na superfície territorial do Rio Grande do Sul, constata-se que ela é muito desigual. Enquanto a população total da Região Metropolitana é de 2,2 milhões de habitantes, a da Região de Bagé, cuja extensão territorial é muito maior, é de 215.000 habitantes. Concentra aquela, numa área de 2,3% do território estadual, o equivalente a cerca de 28% da população total do Estado.

A população urbana da Região Metropolitana representa 96,27% do total, enquanto na Região de Erechim, a população urbana representa pouco mais de um terço do total regional. Na última década, a população da Região Metropolitana acusou crescimento a uma taxa de 3,8% a.a., bem superior, portanto, aos 1,5% a.a. do Estado como um todo.

A tendência natural é, pois, de concentração da população em algumas regiões, sobretudo na Área Metropolitana e em especial na sua parte urbana. A consequência é a deterioração das condições de vida nas grandes cidades, com a marginalização de apreciável segmento de sua população, a insuficiência de infra-estrutura e a precariedade dos serviços essenciais à vida em coletividade organizada. Outros reflexos do fenômeno são o subemprego, o desemprego, o aumento da criminalidade, a proliferação de subabitações e outros problemas sociais.

O crescimento urbano, aqui entendido tanto o crescimento dos núcleos urbanos como a evolução da rede de cidades, é um fenômeno bem caracterizado e se processa a uma velocidade que torna difícil o atendimento satisfatório às necessidades das comunidades.

Os desequilíbrios inter e intra-regionais, especialmente a concentração urbana e a centralização na Capital e no seu entorno, têm como causa fundamental a desigualdade econômica e de poder político, que se expressa na desigual remuneração do capital e do trabalho, na concentração das atividades produtivas de maior rendimento, na desigual distribuição de equipamentos, na desigual distribuição de oportunidades, e na valoração diferenciada dos fatores locacionais.

A disparidade na renda e na geração de empregos não se produz por acaso. É decorrente da forma de organização do aparelho produtivo. Enquanto espontâneo, o processo que molda a organização espacial, determinando a combinação das formas de ocupação e uso do solo, tende a produzir excessiva concentração em determinados pólos ou eixos. O crescimento não controlado é desequilibrante por natureza, pois é orientado por interesses

ses imediatistas de parcela da sociedade. O empresário, na sua lógica, interessa-se pelas vantagens oferecidas pela concentração, pois os seus custos são socializados. Por isso, é preciso haver um controle para que os *problemas sociais não se tornem críticos* e para que as economias de escala e vantagens da aglomeração não sejam anuladas pelas deseconomias geradas por essa mesma concentração.

*É preciso levar em conta, ainda, que os fluxos migratórios geram problemas nas duas extremidades. Eles são também indicadores de uma problemática já existente. A migração tem como causa tanto a atração das grandes cidades como a expulsão das áreas rurais decorrentes da estrutura fundiária, da baixa produtividade, da deficiência em equipamentos sociais, da qualidade dos serviços disponíveis e de políticas discriminatórias.*

Na realidade, porém, o que ocorre mais freqüentemente é a marginalização econômica, cultural, social e física. O homem do campo, que, no seu local de origem, tinha uma função e um lugar na comunidade, às vezes até uma pequena propriedade, não tendo obtido preparo para realizar a transição, se vê na condição de "mão-de-obra não qualificada", discriminado e confrontando-se com hábitos que lhe são estranhos e valores distintos daqueles que cultivou. Passa a residir em subabitações, em áreas periféricas ou em guetos encravados em áreas centrais da grande cidade. Os empregos que obtém são ordinariamente mal remunerados, exigindo, freqüentemente, longos deslocamentos. É normal, também, que a população, nestas condições, nem tenha emprego fixo, mas viva de ocupação temporária e "biscates". Não raro, fica à margem dos serviços que a atraíram para a cidade e do sistema de assistência, aos quais não tem acesso apesar da proximidade física. É o caso da população das vilas irregulares, sem infraestrutura e sem equipamentos comunitários, ou das favelas, que não conseguem renda suficiente para habilitar-se à aquisição da moradia através do Sistema Financeiro de Habitação. São as pessoas que participam do rateio dos custos da concentração, sem entretanto serem beneficiadas diretamente por suas vantagens. São duplamente penalizados, vítimas da pobreza geral e da urbanização desigual.

Esta população marginal integra aquilo que se denominou de "circuito inferior", isto é, movem-se em uma subeconomia que não aparece nas estatísticas, não paga impostos e vive do subemprego. A dinâmica neste meio é diversa daquela referida nas teorias, e nela a teoria da localização assume caráter e forma distintos daqueles apresentados nos textos técnicos.

Este mundo da pobreza não é exclusividade do sistema urbano, e se faz presente também na área rural, onde existem os núcleos de pobreza extrema, de economia de subsistência. Tais enclaves, ao serem integrados à economia de mercado e ao consumo, sofrem o impacto da dupla dependência.

A acumulação e a dependência estão na raiz desse aparente dualismo, da coexistência do que é moderno e dinâmico com o arcaico. Esta desigualdade que está presente no desequilíbrio inter-regional e se reproduz no interior de cada região, é consequência da lógica que comanda o processo econômico e que define a divisão social do trabalho. Isso explica o diferente grau de desenvolvimento das regiões, as diferenças da estrutura do aparelho produtivo, e o desempenho da economia dessas parcelas do território estadual.

Inerente a estes desequilíbrios é a distribuição da população. A diversidade da vocação regional faz com que as regiões respondam de maneira e intensidade diversas aos fatores conjunturais, entre os quais as políticas econômicas definidas pelo Governo Central. A tendência geralmente constatada é de que se aprofundem estas desigualdades que se refletem numa desigual distribuição espacial do emprego e da renda. No caso do Rio Grande do Sul, temos a Região Metropolitana de Porto Alegre participando com cerca de 36% da renda interna, e com mais ou menos 25% do emprego gerado no Estado.

A distribuição do restante pelo interior do Estado é também muito diversificada. As regiões de Caxias do Sul e Pelotas apresentam participação da ordem de 8% na distribuição do emprego, mas na renda interna Caxias participa com cerca de 7%, e Pelotas com perto de 10%. A região Perimetropolitana abriga cerca de 12% do emprego, e aproximadamente 9% da renda. A participação das demais regiões é menor, e também as tendências são crescentes ou decrescentes, segundo a região.

Por outro lado, algumas regiões têm o crescimento da sua economia calcado no desempenho do setor primário, enquanto outras têm o desenvolvimento industrial como fator predominante.

Desta forma, tanto o desenvolvimento da agropecuária, como o desenvolvimento industrial, são fundamentais para o desenvolvimento do nosso Estado. O setor terciário tem acompanhado a tendência da economia como um todo, sendo, no caso, a resultante do conjunto agropecuária e indústria.

Tanto o setor primário como o secundário enfrentam, no momento, problemas decorrentes da atual conjuntura nacional e internacional, bem como das imposições inerentes à nossa condição de economia dependente numa nação periférica. Mas, ambos têm potencialidades para superar as dificuldades. Dentre as dificuldades comuns, tais como a de importação e preço de alguns insumos, os cortes de subsídios, a retração dos mercados internos e externos, as barreiras alfandegárias, a flutuação dos preços, a forte carga tributária e a política oscilante do Governo Federal, ressaltam a dificuldade de obtenção de capital e a elevada taxa de juros. Esta dificuldade na obtenção de financiamentos se deve ao desvirtuamento do sistema financeiro, que deixou de ser um sistema de apoio às atividades produtivas na medida em que o lucro financeiro tornou-se um fim em si mesmo.

No que tange à atuação do Setor Público, é desnecessário frisar as dificuldades e a carência de recursos. Mesmo que não se pense numa programação ambiciosa, já é uma grande responsabilidade manter o bom nível que os serviços já atingiram no Estado, conservar os equipamentos existentes, e ampliar a rede de escolas, postos de saúde e outros equipamentos, para compensar o crescimento demográfico e, ao mesmo tempo, melhorar sua distribuição geográfica.

Considerando-se os setores em que se estrutura a Administração Estadual, a situação é, no geral, relativamente boa. Há uma rede escolar bastante densa e com bom número de professores. A rede de unidades sanitárias foi bastante ampliada, reduzida a mortalidade peri-natal, que apresenta as mais baixas taxas do país. No plano da ação social há muito o que fazer, o que é compreensível, dada a situação geral. Os indicadores relativos ao saneamento acusam situação satisfatória no que se refere ao abastecimento de água, e deficiência quanto ao esgoto.

Os problemas, entretanto, assumem diferentes níveis de intensidade segundo as regiões. Dentro de cada região também há desigualdades. Assim sendo, a avaliação geral do setor no Estado mascara alguns problemas. Assim, por exemplo, temos áreas-problema em relação ao ensino de primeiro grau na fronteira oeste (campanha) e no litoral, bem como em sub-regiões da Região Perimetropolitana. Igualmente em relação à mortalidade peri-natal. Isso faz necessário descer ao detalhe espacial para tratar dessas áreas-problema e dos focos existentes em outras regiões.

A atuação do Estado, no que tange ao atendimento em vários aspectos sociais, especialmente na educação e saúde, será a de manter o que já existe, ampliar o que for possível e, sobretudo, melhorar a qualidade do atendimento dentro das prioridades global e setorialmente definidas.



seu decréscimo em relação ao ano anterior. Comparativamente com outros Estados, a queda não é muito acentuada, considerando-se que na Região Metropolitana o decréscimo de emprego total foi de apenas 0,062%, sendo menor, em valor absoluto, ao percentual das demais regiões metropolitanas. Outra particularidade da Grande Porto Alegre foi o crescimento mais acentuado, no período considerado, do emprego no comércio, em relação às demais regiões metropolitanas do País.

A Tabela 14 indica que a variação é muito diferente de um setor para o outro, e de um subsetor para outro dentro do mesmo setor. As desigualdades setoriais variam de uma área para outra, ficando claro que a construção civil e a indústria de transformação foram as grandes responsáveis pela queda geral nas taxas de emprego.

**TABELA 14**  
**TAXAS DE EMPREGO NO RIO GRANDE DO SUL**  
**1983**

ÁREA	TOTAL	IND. TRANSF.	CONSTR. CIVIL	COMÉRCIO	SERVIÇOS
REGIÃO METROPOLITANA	- 0,062	- 4,408	2,615	5,694	2,515
INTERIOR	- 4,289	- 6,582	- 21,815	- 2,033	2,993

(%)

DADOS SINE. Elaboração FIPE (Fund. Inst., Pesq. Econômicas).

Há que considerar ainda que a queda do emprego é fenômeno que ocorreu na maioria dos ramos, mas de forma muito variada; mostrando-se positivo o subsetor de serviços.

Apesar do curto período de observação correspondente aos dados analisados, percebe-se que é no interior (Estado menos Região Metropolitana) onde se apresenta declínio mais acentuado do emprego, em todos os setores e subsetores. O maior valor numérico era esperado, tendo em vista que o interior reúne maior carga demográfica que a Região Metropolitana. Ocorre, porém, que as magnitudes mostram desproporcionalidade quanto à diferença entre as populações totais e muito especialmente na construção civil, que acusa queda acentuada do emprego no interior.

Observados períodos mais longos (1981, 82 e 83), verifica-se uma queda mais acentuada no Estado em 1981 do que em outras áreas do País, mas com recuperação em 82, o que configura tendência decrescente, mas com oscilações bastante amplas.

Esta breve referência à variação do emprego serve para mostrar, em primeiro lugar, a efetiva redução na oferta de emprego, tanto na Região Metropolitana, como no interior, e, em segundo lugar, como os efeitos da crise se manifestam de modo e intensidade diferentes e, preferencialmente, em determinados setores e ramos, segundo as características da organização produtiva e as peculiaridades sociais do Estado. Assim, as ações específicas visando à criação de empregos e à articulação intersetorial de ações objetivando a dinamização econômica, devem atentar para as peculiaridades regionais e para os fatores de contexto preponderantes no conhecimento que se verifica em cada estágio.

Enquanto o crescimento econômico é expresso quantitativamente e sua preocupação é centrada nos agregados, conferindo extraordinária importância aos desempenhos setoriais, o desenvolvimento é conceito que envolve, fundamentalmente, os aspectos qualitativos da evolução. Este desenvolvimento supõe uma ação orientadora e controladora, e tem como pressuposto uma intencionalidade expressa em padrões de bem-estar e qualidade de vida. O desenvolvimento urbano envolve muito mais do que a simples consideração dos eventos nos estreitos de uma área urbana.

A cidade não vive isolada. Ela vive do e para o entorno rural que a cerca. É parte integrante de uma realidade maior e da qual ela é o centro de comunicação. A problemática rural e a problemática urbana estão intimamente relacionadas, e a abstração analítica não desfaz esta associação. A política global que deve presidir a ação controladora e orientadora só poderá ser estabelecida, portanto, a nível de conjunto, isto é, a nível regional e inter-regional, considerando a realidade em sua unidade e integridade, embora levando em conta suas especificidades setoriais e espaciais.

A retomada do crescimento econômico e sua qualificação requerem a consolidação e dinamização do existente e a geração de novas oportunidades pelo aproveitamento criativo dos nossos recursos. O incremento da produtividade, a diversificação da produção agrícola, o reaproveitamento da capacidade ociosa instalada e a implantação de novas indústrias, ampliando a pauta de produtos industriais, devem ser orientados para uma

maior integração inter e intra-setorial, para a inovação de concepções e para uma combinação adequada de tecnologia e absorção de mão-de-obra. As ações devem objetivar o desenvolvimento de todos os setores, a geração de empregos a custos mais baixos, o fortalecimento do mercado interno e a conquista de novos mercados, tornando menos vulnerável a economia gaúcha, promovendo um desenvolvimento mais dinâmico e menos desigual.

A tarefa não é fácil e nem de resultados imediatos. Reverter as tendências atuais exigirá o esforço conjunto de toda a sociedade, e, portanto, a *sua participação nas decisões e o seu engajamento na execução de forma mais ampla e mais intensa*. É preciso encarar a situação com realismo, traçar uma estratégia global de ação com a mente aberta para os câmbios que se prenunciam, conscientes das dificuldades mas, também, das possibilidades do Estado e da capacidade do homem rio-grandense.

Na operacionalização das diretrizes estabelecidas, a ação deverá fundamentar-se no conhecimento dos aspectos qualitativos e quantitativos das especificidades regionais, indo até a hierarquização das reais necessidades de cada comunidade para tornar efetiva a interiorização do desenvolvimento e a elevação do nível sócio-econômico dos gaúchos.

## **2. POLÍTICAS E OBJETIVOS**

## **2.1 – – PRIORIDADES GERAIS**

## 2.1.1 – Emprego

A necessidade de definição e implantação de uma política de emprego no âmbito do Estado decorre do grave momento recessivo existente, e, também, da constatação de que os investimentos produtivos e os padrões tecnológicos vigentes, *por si só*, são insuficientes para solucionar esse problema, com o qual o Rio Grande do Sul pouco conviveu ao longo de sua história.

A redução da atividade econômica, reforçada pelos limites do comércio internacional, pela gravidade da situação social e pela dependência do Estado, tolhem significativamente a capacidade de o Governo Estadual agir com eficácia na busca da superação desse que constitui um dos mais perversos resultados da crise presente.

Até mesmo pela novidade do problema, poucos são os estudos e alternativas apresentadas ao debate público para fazer-lhe frente. O expressivo volume de informações e estatísticas disponíveis permanece ainda disperso e sem um condizente tratamento analítico, dificultando o acompanhamento das mudanças estruturais ou conjunturais que se produzem no mercado de trabalho.

Diante dessas dificuldades, a Administração Pública estadual decidiu definir um elenco de prioridades voltado a que suas políticas e objetivos viabilizem o incremento dos níveis de emprego, de forma direta ou indireta, direcionando as ações estatais e induzindo as atividades dos setores autônomos para esse objetivo. Com recursos escassos e com a inviabilidade de novos grandes projetos, o Estado opta por maneiras de atingir resultados, nesse campo, pela compatibilização permanente de seus projetos com a máxima utilização de mão-de-obra. Consciente de que sua atuação isolada é insuficiente para alcançar repercussão decisiva nessa área, procura unir seus esforços aos dos trabalhadores e do empresariado, via organização institucional que assegure permanente diálogo e busca de soluções comuns.

Por sua vez, entende a atual Administração que o consumo de alguns serviços sociais oferecidos gratuitamente pelo Governo, tais como educação e saúde, representa um acréscimo indireto de renda para seus respectivos usuários, na medida em que libera suas disponibilidades para outros fins. A prioridade para essas áreas, visando ao aumento de produção dos referidos serviços públicos, também objetiva, assim, provocar impacto positivo com vistas à redução da capacidade ociosa dos setores produtivos, contribuindo para sua sustentação e, por decorrência, para a manutenção do nível de emprego.

Uma política de emprego adaptada ao momento presente deve ser entendida, igualmente, em função da identidade e especificidade das diversas regiões do Estado, aproveitando suas potencialidades e recursos. Dessa maneira, a prioridade pela interiorização do desenvolvimento, além dos efeitos estratégicos que se pretende obter à vista do secular movimento migratório e de suas poderosas conseqüências, visará obter resultados de curto prazo sobre a problemática do emprego, pela fixação do homem no seu meio original e pela atenuação das graves distorções sociais existentes nas áreas urbanas.

No que respeita à adequação da máquina administrativa estadual à época de crise ora enfrentada, considera-se que as medidas de corte nos gastos públicos devam ser utilizadas de modo a que as restrições sejam menos intensas sobre os setores fortemente absorvedores de mão-de-obra, agindo, assim, seletivamente na escolha e na forma de buscar esses resultados.

Ante a existência de bolsões onde o desemprego apresenta maior concentração, conduzindo a situações críticas agudas, tanto no que respeita a aspectos individuais e familiares como no que se refere à estabilidade social de comunidades inteiras, o Governo entende necessária a criação de programas de atenção emergencial que contemplem aspectos de solução imediata. Assim, voltado de maneira especial à Região Metropolitana de Porto Alegre, será despendido esforço prioritário na coordenação de ações públicas e particulares objetivando a criação de frentes temporárias de trabalho, assistência social e cuidados de apoio alimentar e de saúde, visando a amenizar os efeitos mais agudos exercidos pelo fenômeno do desemprego continuado.

## **OBJETIVOS**

\* **Alcançar resultados eficazes no âmbito do emprego no setor primário da produção, via:**

- **Incremento significativo dos programas de assistência técnica ao pequeno produtor, visando a manter e aumentar níveis de produtividade do minifúndio, tendo em vista a preservação da ocupação do pequeno produtor.**
- **Concentração desses programas nas regiões que se caracterizam por minifúndios, como por exemplo, o Alto Uruguai, Zona da Produção, Grande Santa Rosa, Planalto Médio, Missões, etc.**
- **Desenvolvimento de estudos que apontem alternativas de culturas voltadas ao mercado local, que permitam substituir importações de produtos agrícolas passíveis de serem produzidos e que se adaptem ao clima, solo e condições de produção locais, incrementando o volume de ocupações no campo.**
- **Redirecionamento dos recursos financeiros (financiamentos, subsídios, etc.), privilegiando o pequeno produtor, no sentido de inverter a tendência de descapitalização do setor primário.**
- **Acompanhamento e análise do volume e condições de exercício do emprego rural, visando ao aperfeiçoamento da legislação de proteção ao trabalhador rural.**

\* **Executar política de dinamização do setor secundário, voltada especialmente a:**

- **Protelar a execução de novos projetos de grande envergadura e que demandem investimentos vultosos, redirecionando prioridades para a preservação do parque produtivo e para projetos locacionalmente mais disseminados.**
- **Estimular os projetos de reutilização de áreas e instalações ociosas, destinados, preferencialmente, a pequenas e médias empresas.**
- **Agilizar programas de informação, orientação e estímulo à fabricação local de produtos atualmente importados.**



\* Incentivar políticas relativas às fontes e usos energéticos, tendo em vista o estímulo a tecnologias e sistemas que permitam substituir as fontes de energia dependentes de importações, como a gaseificação de carvão; a utilização de biodigestores nas propriedades rurais e pequenos centros urbanos; a implantação de microdestilarias de álcool a partir da cana, da beterraba e do sorgo sacarinos; a geração de energia eólica e através da queima de subprodutos, particularmente a casca do arroz; e a promoção de circuitos energéticos integrados para grupos de empresas.

\* Propiciar condições para que o Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico promova:

- Apoio às instituições que venham desenvolvendo tecnologias intermediárias, adequadas às condições e recursos locais.
- Estímulo aos trabalhos na área de eletrônica e de microeletrônica.
- Emprego de tecnologias capital/intensivas no Setor Público somente quando as vantagens, em termos de eficiência e rentabilidade, sejam nitidamente superiores ao emprego de mão-de-obra.

\* Desenvolver uma política de emprego para o Setor Público, contemplando:

- Estabelecimento, na avaliação de projetos públicos, de critérios que destaquem a geração de empregos diretos e indiretos.
- Administração de cortes nos dispêndios públicos e na política de contenção de crédito que levem em consideração a manutenção do nível de emprego.

\* Criar uma política para o setor informal do mercado de trabalho, buscando:

- Proteger os trabalhadores de microunidades de produção do setor informal, contra regulamentos, normas e ônus criados especificamente para o setor formal, cuja aplicação ao informal não corresponda à intenção do legislador, caso seja inibidora da iniciativa e limitadora dos ganhos, em geral já extremamente baixos.
- Prestar assistência técnica através da promoção de intercâmbio e troca de experiência entre as atividades do próprio setor informal, e

da sistematização das experiências e formas de atividades em unidades didáticas visando à sua difusão entre os interessados, seja por veículos de comunicação de massa, seja por treinamento dos trabalhadores.

- Prestar assistência financeira, visando a, entre outros objetivos, diminuir os custos de intermediação na compra de insumos e matérias-primas, através de linhas especiais de crédito adaptadas à condição dos tomadores.
- Desenvolver programas voltados para o menor e o jovem, que os protejam de ocupações que ponham em risco seu pleno desenvolvimento como pessoas, e que visem a criar uma reserva de mercado das ocupações mais adequadas ao seu estágio de formação, como meio pedagógico preferencial para promover sua participação e integração efetiva na produção e nos resultados do desenvolvimento nacional.

\* *Promover a integração das diversas políticas do Setor Público Estadual visando:*

- Desenvolvimento de matérias-primas locais (arroz, soja, colza, amido de milho, mandioca, laranja, limão, etc.).
- Promoção de campanhas publicitárias visando a diversificar e melhorar o padrão de alimentação e, assim, promover produtos locais, (aves, carne ovina, peixe, legumes, etc.).
- Estudo e promoção de projetos regionais para a produção destinada à indústria da construção civil, atualmente importada.
- Política de renovação urbana em termos de equipamentos públicos e residências que, além de melhorar o nível de vida da população, proporcionará emprego para diversas categorias de trabalhadores (marceneiros, eletricitas, pedreiros, instaladores hidráulicos, etc.), e a reativação de pequenas empresas (marcenarias, olarias, etc.).
- Estímulo à industrialização de produtos atualmente exportados "in natura" (lã, subprodutos da indústria de carnes, soja em grão, etc.).
- Estímulo ao aumento da oferta de postos de trabalho, através de subsídios e salários, e da concessão de créditos fiscais.

## 2.1.2 — Interiorização do Desenvolvimento

Em promovendo melhor distribuição da população e suas atividades, a interiorização do desenvolvimento é condição básica para que se realize efetivamente a intenção manifesta pelo Governo de difundir os benefícios do crescimento econômico. Mais ainda, o próprio desenvolvimento econômico do Estado depende da dinamização da economia de suas regiões interioranas.

A atual Administração dá ênfase à interiorização do desenvolvimento para atenuar a concentração na Região Metropolitana e nos grandes centros, promovendo a oferta de oportunidades que aproximem as condições de vida do interior com as da cidade.

O pleno aproveitamento das potencialidades de cada região, diversificando a produção do Estado; a melhoria da produtividade pelo uso de técnicas indicadas; a adequada localização das atividades; a criação de novos empregos no interior, e outras medidas de promoção do desenvolvimento, não significam necessariamente uma soma adicional de recursos. Elas implicam, muito mais, numa reorientação dos investimentos, dentro de uma nova filosofia de governo e de acordo com a concepção expressa de desenvolvimento.

Muitos são os fatores que apontam a necessidade dessa interiorização, a começar pelas perspectivas definidas a partir da atual conjuntura de crise.

O exame das tendências mostra que, para alterá-las, é preciso pensar uma nova economia. Essa nova concepção para orientar a transformação deve ser de uma economia mais forte e com base mais ampla, que a torne menos dependente de poucos produtos e com maior integração intersetorial.

Assim sendo, além do número de empregos gerados, passam a interessar a localização desses empregos, os setores em que são gerados, os custos de oportunidade, e a sua associação com a formação de capacidade gerencial local. Passam a interessar, também, a distribuição, a capacidade e a área de atendimento dos equipamentos implantados. Torna-se muito importante o aproveitamento e a formação de recursos humanos das próprias localidades interioranas para operar os diversos sistemas de atendimento social.

No interesse da adequação estrutural e da dinamização das economias regionais, do melhor desempenho dos serviços públicos e da elevação da qualidade de vida nas comunidades interioranas, são aqui enfocadas medidas que extravasam o âmbito das ações setorializadas.

O Governo do Estado preocupa-se com as desigualdades caracterizadas, com os fatores que as determinam e com as conseqüências da concentração urbana e metropolitana. Avalia os prejuízos que causa, tanto na Região Metropolitana de Porto Alegre, como no interior do Estado. Esta preocupação leva-o a objetivos para além do crescimento econômico, na intenção de promover melhor distribuição dos benefícios decorrentes desse crescimento, induzindo a um desenvolvimento mais harmônico.

A definição da ação regional não é tarefa simples e deve ser baseada em critérios equilibrados. A desconcentração, por exemplo, necessita atentar para padrões seletivos, pois existem atividades que, por seu impacto ou pela necessidade de manter competitividade em relação a outros pólos nacionais, só podem ser localizadas numa área metropolitana. Simultaneamente, faz-se necessária uma política de industrialização e de localização industrial, instrumentada por estímulos que levem ao surgimento de novas atividades no interior. Nesse caso, os instrumentos de indução, bem como a viabilidade do modelo perseguido, são fundamentais, pois os principais agentes de uma desconcentração efetiva são autônomos.

Há que considerar, ainda, que o desenvolvimento regional e urbano não depende apenas de investimentos em áreas urbanas, mas da adequada conjugação destes com ações estratégicas bem articuladas, para a dinamização e diversificação da base econômica.

Este não é o primeiro programa de Governo que explicita uma política de interiorização do desenvolvimento. Pouco, entretanto, foi efetivamente conseguido na reorientação e atenuação das forças de concentração e centralização econômica e demográfica. As dificuldades são várias. Parte delas se deve à própria estrutura de produção e ao ritmo de desenvolvimento, assim como à condição do Estado como economia dependente do pólo nacional e dos centros externos.

As conjunturas nacional e internacional determinam políticas que, no geral, favorecem a centralização, e às quais as regiões respondem de maneira diversa, ampliando desigualdades.

Outras dificuldades se situam ao nível do sistema de gestão. São estrangulamentos que dizem respeito ao planeamento e à operacionalização dos planos. No tocante ao planeamento, a fragmentação da atividade e a falta de maior sistematização de procedimentos técnicos, de maior entrosamento do processo técnico com o processo político e, ainda, à falta de consideração dos aspectos espaciais, têm ocasionado deficiente alimentação do processo decisório propriamente dito. Ao nível da operacionalização, a deficiente articulação entre os diversos agentes dos vários níveis e setores governamentais, o seu desentrosamento com os agentes autônomos, têm impedido a plena racionalização dos investimentos.

A isso tudo se soma a escassez dos recursos financeiros e as deficiências em recursos humanos.

Face à complexidade do objeto da ação governamental, os objetivos finais colocados exigem, dados os estrangulamentos apontados, uma estratégia cuidadosa. É importante a percepção comum sobre os fatores determinantes das desigualdades objeto da preocupação do Governo, caracterizadas na comparação entre as regiões, no interior de cada região e dos próprios núcleos urbanos, e presentes, também, nas áreas rurais.

É fundamental, portanto, para a consecução dos objetivos desenvolvimentistas, sintonia de ações calcadas no consenso sobre os objetivos prioritários, na cooperação entre os agentes governamentais, no engajamento dos agentes autônomos, e na soma de todos esforços e recursos mobilizáveis. Impõe-se, assim, criteriosa seleção de objetivos regionais, orientada por uma política global que compatibilize prioridades setoriais. Tais objetivos devem refletir as necessidades localizadas, coerentes com as possibilidades das regiões e com a aprovação das comunidades.

A atuação sobre o urbano deve voltar-se para a adequação da rede urbana a um modelo de organização geral do espaço estadual e a sua adaptação ao melhor desempenho das funções de cada região. O desenvolvimento das comunidades exige uma concepção de espaço, de organização inter e intra-regional, a partir da qual se garante a convergência das ações setoriais para objetivos comuns ou complementares.

A coordenação de ações, sempre orientadas por uma estratégia geral, garantirá não só a eficácia dos investimentos próprios, mas facilitará, também, a captação de recursos externos, em virtude do encaminhamento objetivo, politicamente referendado e tecnicamente fundamentado.

**Com base nesta filosofia de ação e nesta concepção de planejamento e de desenvolvimento, visar-se-á dinamizar o progresso das regiões e reduzir as desigualdades existentes com maior difusão dos benefícios.**

**Dentro desse contexto, e tendo em vista o escopo final de desenvolvimento integrado e integral, o Governo do Estado definiu um elenco de objetivos para orientar a ação regional e a atuação dos seus agentes no tocante ao desenvolvimento regional e urbano.**

## **OBJETIVOS**

**\* Implementar a política e desenvolvimento urbano e regional do Estado.**

- Sistematizar a análise das condições regionais e das peculiaridades do processo de desenvolvimento das regiões, para melhor subsidiar a alocação de investimentos.**
- Promover a adoção da região como base de síntese das ações setoriais espacializadas, para definir o modelo de organização espacial que é expressão concreta do programa integrado de desenvolvimento.**
- Promover a consideração dos fatores espaciais e a espacialização das análises setoriais, para permitir a síntese em nível regional.**
- Implementar o processo de planejamento ao nível dos Municípios, e pelo Município, com a sistematização das atividades técnicas e a adoção de práticas de participação da comunidade nas decisões que afetam suas vidas.**
- Avaliar os resultados da implantação de planos e programas regionais existentes.**
- Promover a compatibilização dos planos municipais com o plano de desenvolvimento integrado da região.**
- Intensificar a articulação das ações estaduais com as iniciativas municipais e programas federais (articulação sobre a base geográfica).**
- Harmonizar intenções e coordenar ações que visem aos centros estratégicos selecionados, promovendo investimentos que os tornem**

efetivamente centros de apoio eficazes à expansão das atividades rurais-urbanas ou de base urbana, significativas para o desenvolvimento local e regional.

\* Promover ações e medidas que objetivem a desconcentração da Região Metropolitana de Porto Alegre, criando empregos em outras áreas e dinamizando o desenvolvimento do interior, reduzindo, assim, a pressão demográfica sobre os grandes centros populacionais que se evidenciam como áreas de atração demográfica;

- Intensificar o controle da ocupação do solo em cada região, especialmente na Região Metropolitana de Porto Alegre, implementando os respectivos Planos Diretores de Desenvolvimento, pela atualização dos diagnósticos, reavaliação dos objetivos e aperfeiçoamento dos instrumentos complementares.
- Selecionar os núcleos urbanos de maior potencialidade para se constituírem em centros alternativos, para desconcentração de atividades da Região Metropolitana, programando e coordenando a execução de ações que irão efetivar e reforçar esta função.
- Desenvolver as comunidades pequenas e melhorar as condições de vida no interior, através de um conjunto de ações sobre os núcleos urbanos, efetivadas concomitantemente com medidas e investimentos destinados à dinamização do setor primário e à expansão e implantação de indústrias consumidoras de matéria-prima regional e estadual;
- Aprimorar o desenvolvimento físico, intelectual e cultural da população, para que todos os indivíduos, especialmente os rurícolas, possam melhor participar do esforço produtivo e dos correspondentes benefícios, reduzindo, assim, o êxodo rural e as tensões sociais decorrentes da marginalização dos migrantes nas grandes cidades.

\* Promover o fortalecimento dos Municípios através de apoio financeiro aos seus programas, da melhor capacitação das administrações locais para a autogestão e do assessoramento às Câmaras Municipais.

- Intensificar a articulação entre os órgãos estaduais que atuam em cada região e o entendimento deles com os órgãos federais, municipais e empresariais.

**\* Implantar estratégia regionalmente estudada para a distribuição de infraestrutura, de equipamentos sociais e localização de atividades, adequada à funcionalidade da região e à eficiência dos serviços.**

- Melhorar o atendimento de toda população, especialmente da população de baixa renda, pelo dimensionamento correto e localização adequada dos equipamentos sociais, dos equipamentos de apoio à produção, da infra-estrutura urbana e regional, a partir de um enfoque regional de organização dos serviços e atividades.**
- Adequar a execução de programas às necessidades regionais, orientando e apoiando os Municípios, promovendo, inclusive, a adoção de técnicas alternativas com soluções de baixo custo.**
- Executar programas de erradicação gradual de subabitações, urbanas e rurais.**
- Sistematizar a avaliação do desempenho das administrações municipais, como meio de planejar a assistência técnica e o treinamento dos funcionários.**
- Implementar os programas de assistência técnica sistemática e de emergência aos Municípios.**
- Implementar os programas de racionalização administrativa das Prefeituras e de aperfeiçoamento da sua organização contábil.**
- Apoiar programas de fortalecimento das entidades regionais voltadas ao associativismo municipalista.**

**\* Promover melhor ordenação da ocupação do solo, em especial do urbano.**

- Assistir os Municípios na elaboração dos seus planos-diretores e na sua instrumentação, no controle da ocupação urbana e na organização do seu espaço urbano.**
- Assessorar as Prefeituras e prestar-lhes serviços técnicos básicos para a elaboração e implantação dos seus planos e projetos.**



ze fundações, cuja atuação envolve todo o território gaúcho e que emprega perto de 200 mil servidores — mister se faz estabelecer padrões para que a ação administrativa atenda aos pressupostos de eficiência, eficácia e economicidade exigidos pela comunidade estadual, preservando a sua capacidade de prestação de serviços.

O Setor Público, ao mesmo tempo em que reflete o estilo de vida de uma sociedade, com os seus traços culturais, concretiza a ação do Estado, como braço executor de suas atividades finalísticas. Essa característica dupla, de absorção e de execução, torna a Administração Pública um fenômeno complexo, pois, fazendo parte do tecido social, também age sobre este, como poderoso vetor do seu desenvolvimento.

Dessa maneira, ao propugnar pelo ajustamento da malha administrativa aos requisitos de austeridade, economia de meios e operosidade que a época de carências está redobradamente a determinar, o atual Governo não descuidará da atenção que merecem os programas de aperfeiçoamento voltados tanto ao agente essencial da administração, o servidor público, como às estruturas que lhe servem de alavanca.

Desde a abrangência de um planejamento da ação governamental até o aparelhamento dos meios administrativos, o Poder Público irá afinando a operacionalização dos seus programas.

Dentro da crise conjuntural, e mesmo em razão da necessidade de enfrentá-la com medidas objetivas que diminuam os seus efeitos, impõe-se uma permanente revisão de métodos e sistemas, buscando, por via de levantamentos e análises criteriosas, vincular a economia de meios à eficiência que deve ser inerente ao serviço público.

Realizando uma política financeira que, ao lado do controle do gasto público, promova justiça tributária, saneie as finanças e incentive a ação empresarial e o pleno emprego; promovendo a administração do material de maneira a impor padrões de aquisição e uso compatibilizados a critérios de economia e simplicidade; racionalizando o funcionamento da máquina estatal em todos os seus aspectos, desde a concepção jurídico-institucional até as formas de atenção às necessidades da população beneficiária dos seus serviços, o Governo certamente crescerá a sua capacidade de investimentos e de ampliação de suas metas, como resultante da eliminação de desperdícios, de paralelismos e de costumes administrativos anacrônicos.

Por fim, propondo caminhos de aperfeiçoamento especialmente voltados à juventude estudiosa, por meio de programas de pesquisa científica e tecnológica que acionem e apoiem aquilo que já realizam as Universidades e a comunidade de ciências do Estado, cumprirá o Governo meta de valor incomensurável para o desenvolvimento nacional, e atenderá vivo anseio da vocação rio-grandense para o conhecimento.

### **2.1.3.1 — Planejamento Governamental**

O Planejamento Governamental objetiva assegurar às ações promovidas pelo Governo no sentido de acelerar e consolidar o desenvolvimento econômico e social do Estado, ampla sintonia com as potencialidades e possibilidades deste e de sua força de trabalho, voltada às aspirações de todos os segmentos da sociedade rio-grandense.

Para que seja possível bem informar o processo de planejamento estadual, é imprescindível operacionalizar a ligação entre a pesquisa econômica especulativa e a aplicada ao planejamento. A busca da concretização do vínculo entre essas duas formas de pesquisa é condição primordial a que ambas contribuam de maneira mais efetiva para o conhecimento e a transformação da realidade econômica e social.

O acompanhamento sistêmico da conjuntura econômica, aliado a interpretações da estrutura e da dinâmica da atividade produtiva do Estado, permitirá que sejam detectados os “espaços vazios” da economia e seus problemas conjunturais. Tendo em vista que o objetivo máximo do Governo é atingir patamares cada vez mais elevados no nível de bem-estar da sua comunidade, é mister que conheça as inter-relações da produção e distribuição de bens e serviços e os desvios porventura existentes, pois, só assim, será possível promover o crescimento econômico sem desperdício de recursos.

A ativação de procedimentos técnico-administrativos de programação governamental e de coordenação de execução dos projetos, obras e serviços públicos, estabelecidos segundo prioridades fixadas com a efetiva participação da comunidade e embasados na realidade sócio-econômica rio-grandense e brasileira, constituir-se-á no ponto-chave de toda a atuação do Governo.

## **OBJETIVOS**

- \* **Coletar, processar, classificar, selecionar, avaliar e divulgar dados, estatísticas e informações sobre o Estado, utilizando as técnicas e metodologias disponíveis;**
- \* **Sistematizar o estudo das condições de cada região, visando à produção de informações capazes de subsidiar as decisões sobre investimentos, para que sejam colimados os objetivos governamentais, tornando efetivas as diretrizes de interiorização do desenvolvimento;**
- \* **Promover a desconcentração das atividades de planejamento, efetivando a implementação e operacionalização das unidades setoriais de planejamento;**
- \* **Formular a programação geral do Governo, embasada numa crescente participação dos Municípios e da iniciativa privada, na seleção e no estabelecimento de prioridades relativas à ordenação temporal e espacial das obras e serviços públicos do Estado;**
- \* **Promover, operar e co-participar de procedimentos técnico-administrativos que apórtam crescente coordenação das ações do Setor Público, visando a permanentes acréscimos na eficácia e efetividade das organizações estatais;**
- \* **Realizar estudos e pesquisas para aprofundar o conhecimento estrutural e conjuntural da realidade rio-grandense, visando a gerar subsídios conducentes à determinação de programas e prioridades governamentais;**
- \* **Formular diretrizes para a programação do desenvolvimento social, econômico, científico e tecnológico do Estado;**
- \* **Promover a formulação e coordenar a execução da política estadual de informática;**
- \* **Implementar e operacionalizar os subsistemas que integram o Sistema Estadual de Planejamento.**

**Para a obtenção de resultados eficazes e adequados a esses objetivos, serão implementadas, no presente quadriênio, as seguintes medidas:**

— Oferecimento de assessoria permanente aos órgãos da Administração Pública Estadual com vistas ao atendimento de necessidades ou preenchimento de lacunas existentes quanto à temática geral do problema governamental.

— Estabelecer as bases de um planejamento do Setor Público voltado às perspectivas do Rio Grande do Sul para o período final deste século.

### **2.1.3.2 — Administração Fazendária**

O Estado do Rio Grande do Sul, no plano de sua atual gestão financeira, atravessa um período de reais dificuldades, fruto dos reflexos da crise econômica nacional e externa. Seus contornos — erosão da base impositiva de competência estadual, elevação contínua da taxa de juros e do nível geral de preços, gradativa supressão dos subsídios e a significativa redução no nível global da atividade econômica — geram um processo crescente de endividamento do Setor Público, levando-o à exaustão.

De um modo geral, são os seguintes os objetivos permanentes da Administração Fazendária.

\* Exercer o controle dos bens do Estado, mediante o registro administrativo dos bens imóveis da Administração Direta.

\* Desenvolver atividades de assessoria de administração financeira direcionadas aos Municípios, procurando contribuir para a eficiência da administração municipal.

\* Realizar a revelação contábil e o controle interno da Administração Centralizada, auditoria da Administração Descentralizada e a gerência da Dívida Pública.

\* Proceder à administração tributária do Estado, racionalizando a política fiscal, aperfeiçoando a legislação e assegurando o cumprimento das obrigações fiscais.

\* Desenvolver ações voltadas à promoção tributária, visando a conscientizar o contribuinte a pagar espontaneamente seu tributo, bem como a estimular a comunidade quanto ao exercício de seu papel fiscalizador.

\* Proceder à administração financeira do Estado, gerindo a receita, bem como atendendo e racionalizando o gasto público.

Já em relação às políticas de atuação do setor fazendário, a seguir delimitadas, elas representam o posicionamento e a ação consciente do Governo do Estado face a essa situação crítica. As medidas de austeridade propostas são o reflexo de um momento histórico que afeta a todos igualmente, não podendo o Estado deixar de reconhecer a crise e agir como se houvesse plenitude de recursos.

#### **2.1.3.2.1 — Política Fiscal**

Os atuais níveis de arrecadação dos Estados e Municípios não estão compatíveis com suas atribuições e nem as transferências de receitas entre esferas de governo são capazes de reverter esse desequilíbrio.

A Política Fiscal, tanto no que se refere à política de gastos públicos (custeio e investimento) como às alternativas para seu financiamento (política tributária e de dívida pública) deve sofrer profunda revisão.

A descentralização administrativa, um dos propósitos deste Governo, é orientação firmada visando a uma nova Política Fiscal. Propugnar-se-á para que as receitas tributárias sejam distribuídas entre as esferas de Governo — União, Estados e Municípios — de acordo com seus encargos e atribuições. Essas atribuições deverão ser reexaminadas para que cada nível administrativo permaneça com responsabilidade sobre as obras e atividades segundo a escala econômica e o grau de externalidade que esses gastos proporcionam.

Do ponto de vista econômico, para o progresso e bem-estar da população, os gastos deverão ser efetuados de modo a proporcionar o maior retorno possível. Para isso, os recursos deverão estar distribuídos de forma que os gastos sejam realizados pela esfera administrativa que possa, com menor custo, obter os maiores benefícios sociais. É uma questão de economia de escala e de abrangência das ações governamentais.

A atual distribuição da receita tributária própria destina aos Municípios apenas 5,1% do bolo tributário, enquanto que 36,2% ficam com os Estados e Distrito Federal, cabendo à União a grossa fatia de 58,7%. Entretanto, na distribuição de encargos, o quadro se apresenta totalmente diverso. No plano da saúde, da segurança e das obras de infra-estrutura, despendem-se recursos que ultrapassam, em muito, os níveis das receitas atualmente atribuídas aos Estados. A redistribuição de atribuições entre as esferas administrativas e a reformulação da repartição das receitas tornam-se imprescindíveis.

Além da busca de soluções para os grandes problemas da Política Fiscal, os seus componentes — a política de gastos e a política de financiamento do gasto público — necessitam sofrer profundo exame. O descompasso observado entre as receitas e as despesas tem provocado a acumulação de sucessivos e volumosos déficits financeiros, cobertos sistematicamente por operações de crédito.

### 2.1.3.2.2 — Política Tributária

Face à situação de compressão de receitas e de expansão de despesas, encontra-se o Estado na dependência de uma reformulação no Sistema Tributário vigente, que compatibilize as fontes de receita com os encargos que lhe são afetos.

Nesse sentido, e como soluções de cunho emergencial, avulta um elenco de medidas, dentre as quais se destacam:

- consolidação e unificação das dívidas dos Estados e Municípios, com sustação da fluência do serviço da dívida e alongamento dos prazos de resgate;
- redefinição constitucional do fato gerador da Contribuição de Melhoria, tornando-a exequível no plano prático-impositivo;
- ressarcimento, pela União, das desonerações fiscais nas exportações;
- aumento da participação dos Estados e Municípios na arrecadação de tributos federais, seja pelo acréscimo nos percentuais de participação, pela inclusão de novos tributos, ou pela redefinição da base de rateio.

Urge, no entanto, tratar o tema da Reforma Tributária, num sentido mais amplo, buscando inserir, no atual Código Tributário, modificações mais profundas, tendentes a:

- propiciar uma melhor distribuição de receitas e redefinir as atribuições de cada esfera de Governo, compatibilizando, numa projeção de longo prazo das receitas e despesas, suas respectivas elasticidades-renda;

- *reestudar o mecanismo das transferências intergovernamentais de receita com vistas a atenuar os marcantes desequilíbrios regionais existentes, bem como, no caso do imposto sobre valor agregado, examinar uma adequada harmonização tributária que pondere os princípios de tributação na origem e/ou no destino;*
- *promover uma mais perfeita distribuição da carga tributária entre os diferentes setores econômicos (agropecuária, indústria, comércio e serviços) como forma de melhor alocar os fatores produtivos;*
- *corrigir — ou pelo menos não agravar — os desníveis de renda pessoal, tornando o Sistema Tributário menos regressivo, o que pode ser obtido não só pela maior utilização dos tributos chamados diretos, mas também por meio da introdução de alíquotas seletivas nos tributos indiretos, em função da essencialidade dos produtos ou serviços.*

*Essas medidas de mais longo alcance dependem, no entanto, de ampla discussão com todos os segmentos da sociedade brasileira, razão pela qual a implementação de uma tal Reforma do Sistema Tributário Nacional só se viabilizará a médio prazo, o que não impede que se iniciem desde logo o exame e a discussão das proposições já existentes.*

#### **2.1.3.2.3 — Dívida Pública**

**No que concerne ao impasse registrado na administração da Dívida Pública pela limitação do endividamento à receita líquida do exercício financeiro anterior, impõe-se:**

- **o gerenciamento junto ao Banco Central do Brasil, no sentido de ser efetivada a correção monetária dos limites de endividamento.**
- **a mobilização das autoridades monetárias e do Senado Federal, no sentido de alterar os critérios e respectivos limites de endividamento do Estado.**

#### **2.1.3.2.4 — Administração Tributária**

**Como medida de motivação psicossocial, com efeitos de incremento na arrecadação do ICM, destaca-se a estruturação do programa de promoção tributária, calcado no envolvimento do contribuinte de fato, do consu-**

midor e da comunidade, consistente na utilização das notas fiscais de venda como documento hábil a, por lotes, ser trocado por cautelas que concorrerão, por sorteio, a prêmios em dinheiro ou outros bens.

A este programa preventivo, de promoção tributária, acoplar-se-á um rígido esquema de fiscalização presencial e intensiva, tanto em trabalhos de auditoria fiscal quanto no controle do trânsito de mercadorias, como forma de reprimir a evasão fiscal do ICM e seus efeitos econômicos, financeiros e sociais negativos.

Para propiciar o aumento do fluxo real de recursos à Caixa do Tesouro Estadual, alinham-se medidas de economia interna como:

- redefinição dos prazos de recolhimento do ICM, buscando adequá-los às necessidades da programação financeira do Estado;
- contingenciamento seletivo do crédito fiscal do ICM originário da aquisição de mercadorias, matérias-primas e insumos em geral, a serem comercializados e/ou industrializados, em relação ao débito fiscal apurado no período respectivo para fins de recolhimento;
- instituição do diferimento seletivo para determinados produtos;
- suspensão temporária da utilização plena dos créditos originários de matérias-primas e insumos a serem aplicados em produtos industrializados com destino ao exterior, sob o abrigo da imunidade;
- modificação na sistemática de penalidades fiscais, adequando seu valor ao custo de oportunidade do dinheiro;
- intensificação e agilização da cobrança administrativa do crédito tributário.

#### **2.1.3.2.5 — Incentivos Fiscais**

A política de reativação econômica estabelecida pelo Governo provocará o incremento da arrecadação estadual, além de criar novos postos de trabalho. Neste sentido caberá a intervenção do Poder Público, fazendo-o mediante a criação e/ou ampliação de incentivos necessários ao desenvolvimento de setores definidos como prioritários ou estrategicamente relevantes para a economia gaúcha. Pode-se vislumbrar, desde já, duas linhas



básicas de atuação em que incentivos como a dilatação do prazo de recolhimento do ICM ou o financiamento deste, terão papel preponderante na consolidação do parque industrial existente, apoiando a sua reativação, bem como nas novas oportunidades de investimento ou naqueles setores pré-definidos como prioritários ou estratégicos pela política de desenvolvimento industrial do Estado.

Esses incentivos deverão ser definidos via ação inter-secretarial e estarão sempre condicionados à avaliação dos reais efeitos que se pretenda alcançar quando de sua concessão.

#### 2.1.3.2.6 — Controle do Gasto Público

No que tange aos gastos do Setor Público, medidas de austeridade administrativa e de contenção de despesas serão implementadas, visando à redução do déficit financeiro e, por conseqüência, diminuir a necessidade de o Estado captar recursos de natureza creditícia, adequando, desta forma, o quantitativo da Dívida Pública às reais potencialidades econômicas do Estado.

Tal propósito, ao contrário de significar a estagnação do investimento do Setor Público, visa a redirecionar o gasto público, tanto no sentido do atendimento das funções sociais básicas atribuídas ao Estado — como saúde, educação, segurança e justiça —, como para o investimento na *infra-estrutura econômica de apoio ou em caráter supletivo ao setor privado da economia*.

#### 2.1.3.3 — Avaliação do Desempenho das Estatais

A adoção de medidas de austeridade nos gastos públicos, procurando manter em níveis suportáveis os déficits da administração estadual, volta-se à imperiosidade da redução das despesas do Setor Público, inclusive de órgãos pertencentes à administração descentralizada: autarquias, fundações, e empresas. Tal abrangência se justifica plenamente pela expressiva participação dos órgãos da Administração Indireta na formação do déficit público estadual.

De outro lado, o Governo do Estado luta para evitar que o ritmo de *expansão dos serviços públicos, prestados por entidades da administração descentralizada*, sofra qualquer redução, pois a utilização destes serviços, a nível de Rio Grande do Sul, já está integrada na expectativa de todos os cidadãos.

Um dos instrumentos para conciliar estes objetivos aparentemente antagônicos, é o 'Programa de Avaliação do Desempenho das Estatais' que deverá realizar sua função através da análise da produtividade das entidades da Administração Indireta, ajudando a manter a programação de realizações do Governo do Estado com o volume menor possível de recursos financeiros.

A ação do Programa deverá abranger 55 organizações da Administração Pública Estadual, sendo nove autarquias, treze fundações, vinte sociedades de economia mista e treze subsidiárias, que atuam nas áreas social, econômica, financeira, de infra-estrutura básica e de ciência e tecnologia.

Operacionalmente, o Programa de Avaliação do Desempenho das Estatais se caracterizará por uma atuação integrada com as agências estaduais voltadas para funções de acompanhamento e controle dos órgãos descentralizados, utilizando as informações e os instrumentos de análise já existentes.

Serão diretamente beneficiadas pelo Programa as ações:

- do Governador do Estado, através do recebimento de relatórios periódicos do desempenho, facilitando-lhe o conhecimento real das situações peculiares a cada órgão, essencial para tomadas de decisão;
- dos Secretários de Estado, através de subsídios para melhor exercerem a função de supervisão dos órgãos vinculados; e
- das próprias entidades da administração indireta, com a promoção do aperfeiçoamento gerencial e elevação dos seus níveis de produtividade.

O Programa de Avaliação do Desempenho das Estatais, especificamente, voltar-se-á para:

- \* Organizar de forma sistemática e manter atualizado, o cadastro dos entes estatais.
- \* Identificar a coerência entre os produtos ou serviços dos entes estatais e os objetivos constantes dos atos legais de criação.

- \* Proceder à análise da situação econômico-financeira dos entes estatais.
- \* Elaborar os indicadores e analisar o desempenho dos entes estatais, com vistas à avaliação da produtividade.
- \* Examinar propostas de operações de crédito dos entes estatais.
- \* Analisar e concluir da viabilidade técnico-administrativa da criação, fusão, extinção, incorporação ou transformação de órgãos da Administração Indireta.
- \* Promover a implantação, no âmbito dos entes estatais, de mecanismos de gestão econômico-financeira, tais como orçamento empresarial, orçamento de caixa, contabilidade de custos e outros.
- \* Emitir parecer a respeito de propostas de aumento de capital e de emissão de debêntures, conversíveis ou não em ações, de entes estatais, antes de serem submetidas à apreciação do Governador do Estado.

#### 2.1.3.4 – Modernização Administrativa

A modernização consiste no processo pelo qual a sociedade incorpora formas organizacionais, tecnológicas, físicas e sociais, e comportamentos que lhe permitam atingir, de maneira mais adequada, novos objetivos.

O processo de modernização administrativa implicará algo mais profundo do que simples modificações estruturais, ou simples alterações de organogramas, embora essas sejam vitais em alguns casos. Haverá necessidade de que seus valores e princípios, expostos no Decreto-Lei n.º 200/67 e no Decreto n.º 19.801/69, sejam não só intelectualmente aprendidos pelos responsáveis por sua implantação, mas a eles incorporados de tal forma que lhes sejam traduzidos em comportamentos concretos e coerentes com tais princípios.

A modernização administrativa não se dirigirá apenas à produção mais qualificada de bens e serviços para determinado público ou clientela. Ela terá, ao contrário, uma capacidade envolvente, que atrairá e exigirá comportamentos novos, uma mudança significativa de atitudes. Implicará uma mudança societária e organizacional, e uma resposta cultural e comportamental.

**Será preciso explicitar clara e precisamente os propósitos do processo de modernização administrativa, devendo atender cada vez mais rápido e eficientemente à sua clientela.**

**A estratégia fundamental para a eficácia e a permanência do processo de modernização estará no envolvimento e na participação das pessoas e organizações que lhe darão prosseguimento.**

## **OBJETIVOS**

**\* Racionalizar permanentemente a atividade administrativa, através da simplificação de procedimentos e diminuição de custos, para agilizar a atividade governamental, através de:**

- racionalização de rotinas e procedimentos dos órgãos da Administração Pública Estadual;**
- sistematização e simplificação de normas dos órgãos da Administração Pública Estadual;**
- racionalização dos protocolos pelo estabelecimento de critérios para a formação de processos;**
- consultorias de organização.**

**\* Orientar, coordenar e promover ações tendentes à agilização dos serviços de atendimento ao público dos órgãos da Administração Pública Estadual, através de:**

- elaboração de proposições e de normas legais e administrativas para agilização dos serviços de atendimento ao público;**
- prestação de informações sobre serviços públicos estaduais;**
- encaminhamento de sugestões de melhoria dos serviços;**
- providências visando ao atendimento de demandas prejudicadas por disfunção.**

\* **Ativar o Sistema de Organização Administrativa do Estado. Esse objetivo implica em:**

- **fixação de diretrizes e determinação de prioridades para o desenvolvimento de atividades de modernização administrativa;**
- **orientação e proposição de normas para as atividades de racionalização administrativa;**
- **promoção e incentivo às atividades de avaliação de desempenho dos órgãos governamentais;**
- **proposição de medidas para desenvolver a capacidade de gestão dos administradores públicos estaduais.**

#### **2.1.3.5 — Planejamento Organizacional**

**A Administração Pública, acompanhando as tendências da complexa sociedade atual, tem se caracterizado por contínua e permanente mudança. A adaptabilidade às transformações do meio ambiente deve-se revestir, no caso dos órgãos públicos, de uma dupla responsabilidade, pois, de um lado, é-lhes exigido que atinjam seus objetivos de modo eficiente e produtivo; de outro, que satisfaçam, de modo efetivo, as demandas da comunidade onde se inserem. Esse processo de interação com o ambiente não deve ocorrer de forma anárquica e desordenada, mas obedecendo a um planejamento realístico e bem definido.**

**O planejamento organizacional, no Estado, deverá ser flexível, de modo a poder intervir nas várias organizações públicas; deverá ser dinâmico, a fim de que possa superar o obsoletismo e a perda de objetivo por parte dos órgãos; deverá ser, também, um fator integrador, ao propiciar políticas organizacionais coordenadas, que harmonizem a diversidade existente.**

#### **OBJETIVOS**

\* **Formular políticas e diretrizes que promovam o desenvolvimento harmônico, contínuo e constante da organização pública estadual.**

— *Promover o desenvolvimento organizacional dos sistemas e dos órgãos da Administração Pública Estadual, através de documentos normativos que visem ao aperfeiçoamento dos mecanismos e estruturas organizacionais.*

\* *Promover a adequação da Administração Pública Estadual no que se refere a sua estrutura organizacional e dos planos de cargos e funções.*

### 2.1.3.6 — Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Com o homem colocado como o princípio e o fim do desenvolvimento econômico e social, a ação do Estado só tem razão de ser em função de metas consideradas pela comunidade como primordiais. E, dentre os fatores primordiais para a melhoria da qualidade de vida, se situam a Ciência e a Tecnologia.

É nesse contexto que a problemática relativa à Ciência e à Tecnologia brasileiras tem merecido atenção crescente de entidades governamentais e privadas mais diretamente ligadas à formulação e à execução da política de desenvolvimento nacional. Tecnologia, gerada a partir do conhecimento produzido pela Ciência, é vista e aceita como um dos fatores do desenvolvimento e, portanto, da busca do bem comum, da mesma forma que a ausência de tecnologias críticas é fator de dependência, servidão e impossibilidade de consecução de tal bem.

Na formulação do Programa Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico estão presentes dois componentes de importância fundamental, os quais permitem a consecução das finalidades definidas nas diretrizes de Governo. O primeiro se caracteriza por uma visão pragmática e de curto prazo, preocupada com a Administração e a efetiva utilização do já existente. Aqui, a idéia a ser perseguida é a de que os resultados sejam vistos de imediato, com ênfase em tecnologias simples, de baixo custo, altamente absorvedoras de mão-de-obra, não agressivas ao meio ambiente. O segundo, por sua vez, traz em seu bojo uma visão inovadora e de longo prazo, voltado para o futuro, e cuja dimensão o coloca bem além de um único período governamental.

Para que tais resultados ocorram, necessário se faz que as ações comecem a ser empreendidas agora. Os atores e as articulações a serem feitas são os mesmos para as duas visões: Governo, Empresa Privada e Universidade. É sobre este tripé que se apóia toda a implementação do Programa Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Ele deverá ser participativo, capaz de captar e integrar o que de melhor existir no Governo, nas empresas e nas Universidades, gerando conhecimentos, produtos e serviços capazes de serem disseminados por largos extratos da população.

## **OBJETIVOS**

**\* Formular Políticas para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado.**

A consecução deste objetivo compreende a ativação da interface com o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDTC), o estudo da proposta do III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT) e a integração com as Diretrizes de Ação estabelecidas pelo Governo Estadual para o período 1983/1987. Para tanto, procurará compatibilizar as ações — tanto em termos de transferência como de criação de conhecimento e tecnologias — com os objetivos e prioridades nacionais, nos diversos campos do desenvolvimento energético, agrícola, industrial, educativo, habitacional e dos transportes.

**\* Estabelecer uma estratégia para a obtenção de recursos para o programa.**

A efetivação deste objetivo compreende a identificação e destaque de todos os gastos previstos para a área de Ciência e Tecnologia, explícitos ou não. Tal identificação abrange não só os recursos do Tesouro do Estado mas também os da Administração Indireta, das Fundações, das Universidades, da Iniciativa Privada e de quaisquer outras fontes.

**\* Consolidar o Sistema Estadual de Pesquisa Científica e Tecnológica (SEPE).**

Sendo a Pesquisa uma das peças básicas no processo de desenvolvimento científico e tecnológico, as atividades previstas para o atingimento deste objetivo compreendem a ativação da Central do Sistema, com a definição dos integrantes, o preparo e emissão dos documentos legais necessários, o diagnóstico permanente dos componentes do Sistema, e, finalmente, o estabelecimento de diretrizes para a divulgação das atividades do Sistema.

O acionamento do Sistema Estadual de Pesquisa Científica e Tecnológica é condição básica para a integração de todas as instituições voltadas para a pesquisa, tendo em vista o importantíssimo equilíbrio que se faz necessário estabelecer entre a Pesquisa Fundamental, a Pesquisa Aplicada e a criação de Tecnologia.

**\* Formular políticas de formação de recursos humanos para Ciência e Tecnologia.**

As atividades compreendem o estabelecimento de políticas de formação de recursos para a Ciência e Tecnologia, identificando-se as necessidades, as prioridades, os conteúdos a serem proporcionados e a abrangência. Além disso, o Programa fará o acompanhamento e a avaliação das atividades de formação/treinamento.

\* Elaborar estudos e projetos especiais.

A consecução deste objetivo está vinculada às necessidades, identificadas pelos escalões superiores ou pelo próprio Programa, de elaborar estudos e/ou projetos específicos na área de Ciência e Tecnologia, cuja execução, uma vez aprovados, estarão a cargo das entidades com área específica de atuação.

Os objetivos do Programa Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico serão atingidos através de:

- Identificação e integração de todas as entidades vinculadas à área de Ciência e Tecnologia.
- Elaboração sistemática do Orçamento de Ciência e Tecnologia do Estado.
- Desenvolvimento de um Sistema de Informações, Acompanhamento e Avaliação de Projetos na Área de Ciência e Tecnologia.
- Geração de maiores recursos para o financiamento de pesquisa.
- Estímulo ao aumento da produção científica e da qualidade, tanto das pesquisas, como dos desenvolvimentos tecnológicos e produtos gerados, a partir das organizações integrantes ou de alguma forma vinculadas ao Sistema.
- Apoio às instituições de pesquisa já existentes, de forma a aproveitar e reforçar a sua capacitação como geradoras de conhecimento.
- Promoção de pesquisas que visem ao desenvolvimento de tecnologias alternativas em áreas consideradas prioritárias, tais como: petroquímica e carboquímica; microeletrônica; fontes alternativas de energia; proteção ambiental; biotecnologia e engenharia genética.



- Estímulo à demanda de tecnologias geradas a nível estadual, adequadas às necessidades sócio-econômicas e culturais regionais, usando para tal fim a orientação dos investimentos governamentais e o poder de compra das organizações estaduais.
- Apoio a pesquisas na área agrícola, dentro de um enfoque de tecnologias mais simples com vistas à absorção de mão-de-obra não especializada e sua decorrente fixação ao meio rural.
- Apoio à pesquisa e ao desenvolvimento de projetos, na área de saúde pública, capazes de beneficiar largos estratos da população.
- Organização e manutenção atualizada de um Banco de Dados como centro de informações sobre a demanda e a oferta de tecnologia no Estado.
- Implementação do projeto Balcão de Tecnologia.
- Divulgação dos serviços tecnológicos disponíveis nas instituições de pesquisa do Estado, para conhecimento das indústrias, assim como as necessidades destas para o trabalho científico das instituições estaduais.
- Divulgação de informações às indústrias e instituições de pesquisas, sobre as aquisições habituais de produtos manufaturados adquiridos do exterior e de outros Estados, incentivando o fabrico de similares no Rio Grande do Sul.
- Articulação com instituições científicas com vistas à geração, desenvolvimento e implantação de tecnologias no campo da engenharia genética, voltadas ao aproveitamento, o mais imediatamente possível, pela empresa privada.
- Identificação e apoio a pesquisas potencialmente inovadoras, capazes de atender demandas tecnológicas futuras e contingentes.
- Tornar acessível o conhecimento científico e tecnológico, através de uma política educacional que estimule a formação de uma mentalidade científica, com vistas ao atendimento de futuras demandas tecnológicas.

- Promoção da formação de recursos humanos para a pesquisa científica e tecnológica nas áreas de microeletrônica, petroquímica e carboquímica, fontes alternativas de energia, ecologia e meio ambiente, biotecnologia, educação para a ciência e informática.
- Incentivo à capacitação de recursos humanos de nível médio e superior através de cursos superiores de especialização, de mestrado e de doutorado.
- Estabelecimento de sistemática que propicie o planejamento e a avaliação permanentes do Programa.

### **2.1.3.7 – Administração**

O entendimento de que a variada gama de serviços públicos tem em comum a finalidade de concorrer para o bem-estar social indica a relevância de que devem se revestir as prioridades voltadas ao aparelhamento administrativo do Estado.

Essas diretrizes implicam, acima de tudo, uma política de pessoal adequada, buscando eliminar ou minimizar distorções existentes, aperfeiçoar e promover aquele que constitui agente fundamental de toda a máquina administrativa: o servidor público. Direcionado a ele, pretende o Governo corrigir situações antigas ou recentes que atentem contra mínimos padrões de equidade, prestar assistência previdenciária de qualidade, garantir e aperfeiçoar *serviços de suporte administrativo compatíveis com a tarefa preeminente que exerce junto à comunidade estadual.*

Da mesma forma, assegurará atenção aos serviços gerais, ao transporte oficial, ao adequado desenvolvimento do ramo gráfico, à manutenção das instalações físicas que constituem a malha de prédios públicos e à administração de materiais.

#### **2.1.3.7.1 – Política de Pessoal**

A ação governamental para concretizar a política de pessoal comportará os seguintes objetivos:

**\* Valorização do servidor público como ser humano e como profissional, com:**

- o estímulo à profissionalização do servidor, respeitadas as peculiaridades dos diferentes órgãos;
- o estabelecimento de dispositivos legais que restrinjam ao máximo o exercício fora do órgão de origem;
- o treinamento e desenvolvimento de recursos humanos;
- a promoção da justiça salarial, pela diminuição das disparidades de remuneração ora existentes;
- a modernização e consolidação do atual estatuto dos funcionários públicos do Estado;
- o aumento do rendimento e da satisfação do servidor, através do trabalho de readaptação;

**\* Aperfeiçoamento contínuo e constante das atividades administrativas do Estado, através:**

- do ingresso de pessoal, via Concurso Público, Provas de Habilitação e Provas de Seleção, em todos os níveis da Administração Direta e Indireta;
- da simplificação da sistemática legal e dos procedimentos administrativos que regem os concursos públicos;
- do estabelecimento de um Sistema de Controle de Cargos e Funções, quantificando os cargos necessários dos respectivos níveis, nos diferentes planos;
- da definição de indicadores que permitam diagnosticar a forma de trabalho e fixar critérios gerais uniformes nos planos de carreira;

- a criação da carreira de auditor de pessoal;
- a reativação de todo o Sistema de Pessoal, descentralizando os procedimentos burocráticos;
- o estabelecimento, coordenação e execução da política de Serviços Gerais do Estado, via Sistema existente;
- a continuidade da implantação e a expansão do Banco de Dados de Pessoal (BDP), que integra esforços e recursos, evitando o paralelismo de atividades no que concerne à coleta, armazenamento, uso e atualização de informações sobre os servidores da Administração Direta e Indireta.

#### **2.1.3.7.2 — Transporte Oficial**

Compete ao Governo, ainda dentro da área administrativa, executar, sistematizar, orientar, fiscalizar e estabelecer normas com vistas à política oficial dos Transportes da Administração Estadual. Nesse sentido, são propostas:

- estruturação dos órgãos estaduais sediados em Porto Alegre, de forma que todo o abastecimento às viaturas oficiais se desenvolva através das bombas do órgão centralizado, como forma efetiva de controlar e reduzir as despesas decorrentes. Isso será atingido através da construção de uma estação de fornecimento de combustível, com capacidade de 80.000 litros; da transferência da Garagem Central para o Centro Administrativo do Estado; da instalação de oficinas para pequenos reparos de veículos recolhidos ao Centro Administrativo;
- a agilização da tramitação de processos atinentes ao transporte oficial do Estado, através dos mecanismos do Sistema de Transporte do Estado (SISTRAN), voltada especificamente à simplificação dos procedimentos sumários de acidentes de trânsito envolvendo viaturas oficiais;
- o aproveitamento de viaturas inservíveis ao Serviço Público Estadual, destinando-as a outros níveis do Poder Público ou à alienação;

- o estudo, mediante planejamento global de todas as Secretarias e órgãos vinculados, da utilização de um sistema coletivo de transporte, mediante a colocação, no Centro Administrativo do Estado, de veículos destinados a atender, de forma programada e racionalizada, o trabalho de tráfego de documentos e cargas;
- a aglutinação de elementos da legislação de transporte referente à identificação dos veículos do "Serviço Público Estadual", visando à coerente aplicação das normas vigentes, no sentido de fiscalizar e disciplinar a utilização dos referidos veículos, sem que se onere significativamente o erário estadual.

#### 2.1.3.7.3 — Atendimento Gráfico

Para atender às necessidades atinentes ao ramo gráfico, na esfera da Administração Pública do Estado, buscar-se-á a centralização gráfica, como meio de reduzir custos, com produtividade maior.

#### OBJETIVOS

- \* Editar e imprimir o caderno Governo do Estado, Diário da Justiça e Diário da Indústria e Comércio, componentes do Diário Oficial do Estado.
- \* Integrar os noticiosos do Palácio Piratini no Diário Oficial do Estado.
- \* Imprimir o Diário da Assembleia Legislativa do Estado.
- \* *Confecionar separatas, informativos, revistas e livros, inclusive didáticos.*

#### 2.1.3.7.4 — Desenvolvimento de Recursos Humanos

O bom desempenho do Estado no atendimento de suas finalidades depende da perfeita adequação de recursos humanos.

A despeito dos recursos financeiros e materiais disponíveis, o desenvolvimento econômico-social só pode ser promovido pelo próprio homem. Assim, o homem passa a ser o princípio e o fim do processo de desenvolvimento, beneficiário e agente do mesmo. Em outras palavras, a eficiência do

**Estado em atingir os objetivos a que se propõe depende, fundamentalmente, do nível técnico e profissional do elemento humano envolvido em suas ações.**

**Desta forma, procura-se prover a Administração Pública, e também a Administração Privada, de técnicos qualificados, num processo que beneficia o indivíduo, as empresas e a sociedade em geral.**

**Dentro da missão básica de capacitação, profissionalização e desenvolvimento de recursos humanos, as ações do Governo constituem-se numa proposta de cooperação em importantes segmentos do desenvolvimento econômico-social do Rio Grande do Sul, e serão executadas especificamente através de:**

- elaboração, execução e supervisão de programas de treinamento, planos de acompanhamento e avaliação objetivando a seleção, promoção, formação e aperfeiçoamento de servidores públicos;**
- preparação de Recursos Humanos necessários à expansão e melhoria do Sistema Estadual de Ensino;**
- prestação de apoio tecnológico e de informações aos diversos programas e atividades pertinentes a: produção de multimeios, assessoramento a docentes, informações e inovação tecnológica;**
- apoio ao desenvolvimento do Sistema Agroindustrial, através de treinamentos, consultorias e pesquisas;**
- apoio ao processo de desenvolvimento das organizações, através de programas de treinamento e assistência organizacional.**

#### **2.1.3.7.5 – Previdência e Assistência ao Servidor Público**

**O Governo do Estado, preocupado com o bem-estar de seus funcionários e dependentes, tem investido na área de saúde e previdência, procurando proporcionar aos segurados todos os serviços de medicina curativa, porque seus altos custos os tornaram inacessíveis à grande massa da população e, assim, busca suprir tal deficiência, com o Plano de Assistência Médica.**

**Os atendimentos anuais têm sido da ordem de 1,5 milhão de casos, incluindo desde consultas médicas e serviços complementares, até atendi-**

mentos hospitalares. Paralelamente a esse sistema, têm sido desenvolvidos planos complementares e suplementares, visando a ampliar a faixa de beneficiários e oferecer internamentos em classes diferenciadas.

Com relação ao Plano de Assistência Médica, o seu mecanismo de funcionamento é inusitado, já que o mesmo não mantém serviços próprios, *mas credencia profissionais que prestam atendimento em seus consultórios particulares*, e faz convênios com entidades nosológicas e paramédicas. Isto determina sensível redução dos custos administrativos e, simultaneamente, imprime maior dinamismo em sua operação. Através de Coordenadorias Médicas, instaladas em pontos estratégicos do Estado, todos os beneficiários têm fácil acesso aos serviços, sem prejuízo dos necessários controles centralizados.

Em consonância com os objetivos básicos dessa área, a atual administração do Estado dará um atendimento especial ao seu Programa de Habitação, visando, sob o prisma social, proporcionar a seus associados carentes de moradia a possibilidade de aquisição da casa própria. Outro aspecto relevante do Programa é a interiorização dos financiamentos de moradias, *como medida concreta de melhoria das condições de vida do homem do campo e sua conseqüente fixação à terra*. Por outro lado, o Programa ensejará forte incremento ao Setor da Construção Civil que, por suas peculiaridades, é responsável pela absorção de grandes contingentes de mão-de-obra.

Os serviços previdenciários que se constituem em uma garantia de proteção prestada aos servidores têm tido intensa expansão no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados. Esses serviços destinam-se a atender os servidores do Estado, das autarquias e sociedades de economia mista, bem como das Prefeituras com as quais são mantidos convênios.

## OBJETIVOS

\* Promover e recuperar a saúde de todos os servidores públicos estaduais e seus dependentes.

\* Prestar assistência médica, hospitalar, ambulatorial, exames complementares e atendimento de emergência, prevendo-se 8.950.000 consultas médicas; 5.850.000 exames complementares; 533.000 hospitalizações e 460.000 atendimentos de urgência, no quadriênio.

\* Beneficiar os associados e seus dependentes vinculados ao Plano de Assistência Médica Suplementar (PAMES), com internamentos hospitalares em classe superior, prevendo-se 31.000 atendimentos no quadriênio.

\* Prestar assistência médica aos ascendentes e descendentes dos inscritos no Plano de Assistência Médica Complementar (PAC), com 11.000 atendimentos previstos.

\* Prestar, através de assistência farmacêutica, um atendimento mais adequado aos associados e à comunidade em geral, com 9.700.000 atendimentos a pessoas, no quadriênio.

\* Proporcionar habitação aos associados em geral, a custos compatíveis com a sua capacidade aquisitiva, beneficiando 4.000 famílias através de financiamentos para aquisição de imóvel, para construção em terreno próprio, reformas ou ampliação da casa própria.

\* Conceder auxílio e benefícios aos associados e seus dependentes na área previdenciária.

\* Prestar assistência previdenciária, nos casos previstos em Lei.

\* Oferecer ao associado um seguro optativo, mediante uma contribuição mensal.

A previdência ao servidor público dispõe de recursos que a capacitam a manter pensões, auxílio natalidade, pecúlio "post mortem", auxílio funeral, auxílio reclusão, e seguros e pecúlios.

#### **2.1.3.7.6 – Prédios Públicos**

O Estado conta, atualmente, com cerca de 7.500 prédios públicos incorporados ao seu patrimônio, muitos dos quais se acham no limite ou ultrapassaram o tempo de vida útil.

Tendo em vista que, nos últimos anos, os recursos destinados à manutenção e recuperação dessa rede de prédios têm sido insuficientes para atender aos problemas existentes, faz-se necessário adotar uma nova política de construção e manutenção de prédios públicos. Essa política deve ser pensada a partir da crise presente, das necessidades crescentes de adequação dos investimentos públicos aos recursos disponíveis.



Complementarmente à reformulação da política de atuação, faz-se necessário estudar e propor formas de captar novos recursos e a adoção de outros instrumentos de ação.

Ao mesmo tempo, a execução de obras vem sendo feita sem a centralização necessária ao perfeito controle. As ações, em seu conjunto, carecem de uma filosofia que oriente a concepção geral das obras, de unidade de critérios para a elaboração de projetos, de padronização dos processos construtivos ou parâmetros estabelecidos para a seleção dos materiais. Essa situação veio se agravando com a evolução dessa atividade, tendo a construção se tornado uma atividade fragmentada e dispersa.

Por outro lado, o conhecimento técnico disponível não tem sido plena e adequadamente empregado para que se tire proveito da escala das obras e, ou da freqüência de repetição de elementos ou unidades.

Para acelerar a execução das obras, reduzindo seus custos sem prejuízo da qualidade, inclusive com vantagens pela aplicação de novas técnicas e novas formas de utilização dos materiais, impõe-se a busca de novas concepções que orientam a elaboração de projetos.

Igualmente de importância fundamental é a conclusão do levantamento para a organização e dinamização do cadastro de prédios públicos, vinculada à melhor estruturação e aparelhamento de escritórios regionais, tanto para garantir a dinamização das ações como para proporcionar um fluxo de informações sobre as condições dos terrenos e o estado dos prédios públicos.

## OBJETIVOS

\* Implementar as ações relativas a obras do Estado, projetando, executando e fiscalizando a construção de prédios necessários às diversas funções, aos menores custos e prazos, adotando como procedimento padrão a simplificação e o uso intensivo da modulação.

\* Formular e executar o programa de obras de recuperação e de conservação como atividade planejada a partir de informações adequadas, adotando critérios técnicos e avaliação econômico-financeira comparativa.

Para tanto, pretende-se:

- organizar e pôr em operação o sistema de informações para efetivo acompanhamento e controle da situação dos Prédios do Estado;
- aperfeiçoar o processo de elaboração, execução e controle da programação de prédios públicos do Estado;
- reduzir os custos de construção e manutenção;
- orientar a atividade para obter maior funcionalidade, segurança e durabilidade das edificações;
- prosseguir as obras do Centro Administrativo do Estado, para concluí-las neste Governo até o limite de altura correspondente ao da estrutura já executada, e dotar o bloco da infra-estrutura necessária;
- estruturar o sistema de licitações, incluindo aí o cadastro central de firmas, de forma a acelerar a execução, reduzir custos contratuais e apressar o retorno do investimento realizado;
- melhorar a qualidade das obras executadas pelos Municípios, prestando-lhes assistência técnica tanto na elaboração dos projetos quanto na sua implantação;
- realizar convênios com os Municípios para a recuperação de escolas, previstas em função de ocorrências habituais, e apoiar a área municipal no que se refere à reconstrução de prédios atingidos por intempéries ou sinistros;
- realizar obras de manutenção e recuperação de prédios públicos, tanto na perspectiva de aproveitamento administrativo ou de preservação da memória cultural como, prioritariamente, na busca de maior oferta de áreas voltadas aos serviços de natureza social à população.

#### **2.1.3.7.7 – Administração de Materiais**

O material de consumo e permanente necessário à realização das tarefas administrativas, considerado o porte dos órgãos que, através da Admi-

nistração Direta e da Indireta, incumbem-se dos serviços públicos no Estado, constitui item de extraordinária relevância na formação do gasto estatal. Destarte, o comportamento administrativo com respeito à seleção, à aquisição, à alienação e ao uso desses materiais, refletir-se-á com maior ou menor impacto na realização da despesa, conforme os padrões de racionalidade adotados.

Nesse sentido, o Governo vem realizando, paulatina mas inarredavelmente, ações que levam a padronizações racionais desses bens, ditando especificações de qualidade que se aliem à simplicidade; que direcionem aos que deles se utilizarão o gosto pela economia como forma de defesa do patrimônio público; que concentrem aquisições para a obtenção de melhores preços, que obedeam aos ditames legais das licitações; e que, sempre que possível, apoiem o complexo industrial do Estado e eliminem importações, notadamente de bens capazes de serem produzidos aqui mesmo.

#### **2.1.3.7.8 – Processamento de Dados.**

A atividade de processamento eletrônico de dados, encarada como ferramenta indispensável à agilização das tarefas administrativas mais complexas — desde a produção dos instrumentos de arrecadação e controle contábil até a operacionalização de sistemas os mais sofisticados de acompanhamento físico-financeiro — será desenvolvida na perspectiva da permanente adequação entre os seus custos e os seus benefícios. Para tanto, o aperfeiçoamento e a abrangência crescente do Sistema Estadual de Processamento Eletrônico de Dados procurarão compatibilizar permanentemente os serviços com as necessidades essenciais da Administração, não apenas no que se refira a sua expansão, como, inclusive, no que respeite a programas já implantados.

A utilização de equipamentos modernos, que a indústria da informática, com cada vez maior agilidade, coloca à disposição dos usuários, e a integração com sistemas amplos de levantamento de dados — tais como o de sensoriamento remoto — deverão ser objeto de análise e decisão tempestivas, na busca da mais rápida e correta recuperação da informação e da ampliação gradativa dos setores beneficiários desse especializado universo técnico.

## **2.2 – PRIORIDADES SETORIAIS**

## **2.2.1 – Educação, Cultura e Desporto**

**Estudos recentes demonstram que 95% das crianças que ingressam na 1.ª série do 1.º grau não recebem qualquer oportunidade de desenvolvimento em nível de pré-escola. Neste contingente inclui-se, provavelmente, a quase totalidade das crianças provenientes de famílias de baixa renda que, devido à subnutrição, condições precárias de saúde e higiene, pobreza de estímulo e marginalização cultural, vão ter o seu desenvolvimento físico, intelectual e sócio-afetivo comprometido, compondo, mais tarde, os quadros de evasão e repetência do ensino de 1.º grau.**

**Tendo em vista o grande número de crianças em idade pré-escolar e a insuficiência de recursos para aumentar, de forma expressiva, o número de vagas para esta clientela, estabeleceu-se como prioridade o atendimento das crianças de 6 anos, das periferias urbanas. Sem descuidar da qualidade, a perspectiva, a longo prazo, é de atendimento formal e não formal, a este contingente, tendo como condutores a nutrição, saúde e educação, com vistas à redução gradativa das desigualdades entre crianças provenientes de ambientes sócio-econômico-culturais diferentes.**

**Das crianças que têm acesso à 1.ª série do 1.º grau, 56% não ultrapassam a 4.ª série e apenas 28% alcançam o 2.º grau. As altas taxas de evasão e repetência têm sido um dos problemas crônicos do ensino.**

**Embora essa questão não esteja vinculada exclusivamente à área da educação, dependendo de fatores gerais de ordem política, econômica e social para sua solução, exige medidas específicas, decisivas e urgentes daqueles que dedicam atenção ao setor.**

**O compromisso é o de ampliar ao máximo o atendimento escolar de 1.º grau, repensá-lo e aperfeiçoá-lo, buscando assegurar não somente o acesso mas a permanência do aluno na escola, com maior rendimento escolar.**

Como áreas prioritárias para este esforço define-se o atendimento aos alunos de 1.ª a 4.ª séries e a elevação educacional com a preparação para o trabalho adaptada às condições e necessidades individuais e locais.

Este compromisso implica num conjunto de ações e medidas na área da saúde e nutrição escolar que, colocadas em prática, devem reduzir as carências do aluno, homogeneizando as oportunidades educacionais. Atendendo preferencialmente aos alunos da pré-escola e das quatro primeiras séries do 1.º grau, provenientes de famílias de baixa renda, pretende-se uma concentração de esforços, através de uma ação articulada entre órgãos públicos e privados que atuam nas áreas de educação, de saúde, social e comunitária.

Por outro lado, existem no Estado, aproximadamente, 2.960.000 pessoas com idade superior a 15 anos que não concluíram estudos de 1.º grau. Embora o sistema de ensino venha oportunizando cursos e exames supletivos de 1.º e 2.º graus, por meio de ensino direto e indireto, registra-se uma evasão de 40% nos cursos em funcionamento e uma reprovação de 80%, em média, nos exames supletivos de educação geral e de 51% nos exames de suplência profissionalizante. A maior parte desta clientela é representativa da população economicamente carente, que não vê, assim, atendidas as suas aspirações educacionais. Pretende-se, portanto, além de ampliar as oportunidades, aperfeiçoar as modalidades de oferta de ensino supletivo a jovens e adultos, preparando e valorizando os recursos humanos, e adequando os cursos, programas, metodologias e exames à clientela.

Dos alunos que concluem o 1.º grau de ensino, um percentual significativo não tem acesso ao 2.º grau, devido, especialmente, à sua situação sócio-econômica. Quanto aos que ingressam nesse grau de ensino, verificam-se crescentes índices de repetência e evasão, principalmente na 1.ª série e nos cursos noturnos. Pretende-se, com a implantação de Centros Profissionalizantes, atendimento especial ao 2.º grau noturno, às escolas voltadas para o setor primário da economia e o fortalecimento da habilitação magistério, entre outras ações, reorientar o ensino de 2.º grau para que venha a atender às especificidades das diferentes clientelas, principalmente daquelas que têm, neste grau de ensino, a sua última oportunidade de preparação para o trabalho dentro do sistema educacional.

Por sua vez, tendo em vista o número significativo de crianças excepcionais no Estado, é necessária uma gama de ações voltadas para os alunos mentalmente deficientes, fisicamente prejudicados ou emocionalmente de-

sajustados e para os superdotados, com o propósito de proporcionar-lhes melhores condições de vida, um desenvolvimento mais adequado de suas potencialidades, permitindo seu efetivo aproveitamento no mercado de trabalho e integração na comunidade.

Concorre para a permanência dos problemas apontados, a insuficiência de recursos humanos devidamente capacitados e habilitados — responsáveis últimos pela execução da política da educação — incluindo-se nesse contingente os egressos do próprio sistema, os provenientes de instituições do ensino superior e aqueles que, sem preparo específico, atuam a título precário, especialmente na rede municipal de ensino.

A perspectiva é a de que, através de ações variadas, procurando-se soluções que constituam respostas reais às necessidades e peculiaridades de cada região, município e escola, se elevem continuamente os padrões de desempenho dos profissionais da educação.

Estritamente vinculado à questão da preparação de recursos humanos está o problema dos currículos utilizados que necessitam ser progressivamente aperfeiçoados para que venham a atender às particularidades das diferentes clientela do sistema de ensino, e às necessidades da sociedade.

A necessidade de espaços físicos e ambientais adequados ao desenvolvimento das atividades curriculares em um nível educacional satisfatório, põe em foco a questão da rede física no que se refere à sua expansão, conservação e equipamento. Embora muito se venha fazendo nesse sentido, permanece ainda, em face da exigüidade de recursos, o desafio de manter as escolas em condições mínimas de segurança, higiene e bem-estar.

É imprescindível, também, fazer face às exigências de expansão escolar, aumentando o número de vagas nas escolas da rede oficial, construindo novas unidades nas áreas de absoluta carência ou adotando medidas de racionalização da ocupação de espaços físicos existentes. Principalmente nas periferias urbanas, onde a demanda tende a crescer, há necessidade de ampliação da oferta de vagas; já na zona rural, embora muitos alunos não prossigam seus estudos até o final do 1.º grau por não haver escolas que mantenham as séries finais, a tendência é de que as escolas atendam um número cada vez menor de alunos, em virtude da rarefação crescente da população. Como medida de apoio à contenção do êxodo rural, é necessário fortalecer a rede de ensino municipal para melhorar e ampliar as oportunidades educacionais da zona rural.

No que se refere ao Desporto, na maioria dos municípios, apenas as escolas praticam atividades esportivas com relativo êxito. As comunidades interioranas carecem de estímulo para realização de programas esportivos e a inexistência de uma infra-estrutura adequada e de recursos humanos preparados dificulta a prática do esporte amador.

Constata-se, desse modo, a necessidade de estimular ações voltadas para o Desporto e a Educação Física, uma vez que são atividades de grande valor pedagógico e de interação social e comunitária. É necessário intensificar as ações voltadas ao desenvolvimento das atividades físicas, de recreação e lazer, à expansão do desporto escolar, especialmente nas séries finais do 1º grau, no 2º grau e supletivo, bem como apoiar entidades municipais e programas desportivos que envolvam as comunidades.

Problemas do setor, tais como especialização de recursos humanos, falta de espaços físicos adequados e carência de equipamentos esportivos, serão enfrentados com o uso racional das disponibilidades financeiras.

Com relação ao desenvolvimento e à preservação do patrimônio cultural, os problemas existentes estão associados em grande parte ao desconhecimento e às dificuldades de acesso de parcelas significativas da população aos bens culturais disponíveis na atualidade. Advém dessa situação de não participação na própria cultura o descaso pelos bens de valor histórico, artístico e ecológico que se constata.

Torna-se necessário, por isso, incentivar as manifestações culturais locais e regionais em todas as suas formas — música, literatura, artes plásticas, artes cênicas, artesanato e outras — bem como buscar e difundir o conhecimento que conduz à valorização do patrimônio cultural acumulado.

Ao mesmo tempo se fazem necessárias ações visando ao atendimento das comunidades socialmente desprovidas de recursos básicos para o seu desenvolvimento e adaptação às exigências do atual momento. Nesse sentido é importante oferecer oportunidades de participação em eventos culturais às populações menos favorecidas, pela realização de atividades de caráter popular, sem, entretanto, deixar de estender promoções eruditas a participantes sempre em maior número.

É preocupação do Governo promover uma maciça difusão cultural, intensificar a prática integradora da educação e da cultura e apoiar financeira e promocionalmente os agentes culturais do Rio Grande do Sul.



Desse modo, pretende-se criar condições à população escolar e à comunidade em geral, para que possam exercer o direito de participação efetiva no processo de desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, assegurando-lhes a ampliação das oportunidades, através do entrosamento da educação, da cultura e do desporto, em termos de:

- acesso
- percurso
- qualidade do processo educacional.

Ações orientadas nesse sentido compõem programas-fim e programas-meio a serem desenvolvidos no quadriênio.

São programas-fim: Ensino de Primeiro Grau, Ensino de 2.º Grau, Ensino Supletivo, Educação Especial, Cultura e Educação Física e Desporto. São programas-meio: Assistência a Educandos, Ensino Superior e Administração e Planejamento.

#### **2.2.1.1 — Ensino de Primeiro Grau**

Este programa compreende o conjunto de ações que visam a proporcionar o atendimento à criança em idade pré-escolar, bem como o ensino regular de primeiro grau destinado à formação da criança e do pré-adolescente.

É integrado por ações técnicas e administrativas capazes de viabilizar o atendimento à clientela em idade pré-escolar e à clientela na faixa da obrigatoriedade escolar dos sete aos quatorze anos.

#### **OBJETIVOS**

\* Prover condições de atendimento satisfatório à demanda em idade pré-escolar, por meios alternativos, levando em conta as características individuais e sócio-econômico-culturais das comunidades para:

- Aumentar a taxa de atendimento da clientela em idade pré-escolar.
- Reduzir as taxas de repetência e evasão, nas séries iniciais do ensino de 1.º grau, especialmente no meio rural e periferias urbanas.

**\* Prover condições de atendimento satisfatório à demanda do ensino regular de 1.º grau, na faixa da obrigatoriedade escolar dos 7 aos 14 anos para:**

- **Aumentar a taxa de escolarização, especialmente no meio rural e periferias urbanas.**
- **Testar experimentos pedagógicos especialmente voltados para programas de educação para o trabalho.**

### **2.2.1.2 — Ensino de Segundo Grau**

**Este programa compreende o conjunto de ações que visam a assegurar ao jovem a habilitação profissional de nível médio, objetivando a formação de mão-de-obra qualificada e o acesso ao ensino superior.**

#### **OBJETIVOS**

**\* Prover condições alternativas de ofertas de terminalidades parciais e polivalentes que venham a atender às necessidades do desenvolvimento local, regional e estadual, sem perda da unidade nacional.**

**\* Prover condições alternativas de oferta de habilitações plenas para atender à demanda de técnicos nas diferentes regiões do Estado.**

**\* Prover condições de preparação adequada de recursos humanos para o exercício de magistério no ensino de 1.º Grau.**

**Espera-se, como resultado:**

- **Aumentar a taxa de escolarização em cursos que oferecem habilitações parciais, básicas e plenas.**
- **Reduzir as taxas de evasão de cursos de 2.º grau, com o incremento a formas alternativas que venham a atender, especialmente, os que já se encontram na força de trabalho.**
- **Aumentar as oportunidades de melhor qualificação de recursos humanos que já se encontram na força de trabalho, pelo fortalecimento da 4.ª série do 2.º Grau, voltada para os setores primário, secundário e terciário.**

- Testar experimentos pedagógicos e inovações curriculares e metodológicas, na área de formação de recursos humanos para a educação, cultura e desporto.

### **2.2.1.3 — Ensino Supletivo**

Este programa compreende o conjunto de ações que visam a proporcionar educação a adolescentes e adultos que: não puderam cursar a escola regular em tempo hábil; não puderam concluir seus estudos na idade apropriada; pretendem completar, aperfeiçoar ou atualizar seus conhecimentos, através de formas não convencionais; necessitam de formação metódica no trabalho e/ou preparo profissional.

## **OBJETIVOS**

\* Prover condições para a oferta de cursos e exames de suplência e qualificação, cursos de suprimento e aprendizagem, bem como o treinamento de recursos humanos para, desse modo:

- Aumentar o percentual de acesso da população nas diferentes alternativas de educação supletiva.
- Reduzir os percentuais de evasão e repetência nos cursos e exames supletivos.
- Elevar o percentual de aproveitamento nos cursos e exames supletivos.

\* Promover condições de capacitação e habilitação, via supletivo, de recursos humanos para o desenvolvimento da educação, cultura e desporto. Espera-se, por meio de formas alternativas de educação supletiva, mantidos a qualidade do ensino e os custos operacionais dentro de limites permissíveis, diminuir o contingente de professores leigos.

\* Colocar à disposição da clientela, tecnologia adequada ao ensino supletivo, de custo compatível com a realidade econômico-financeira do Estado.

\* Testar experimentos pedagógicos e/ou aplicar modernas tecnologias no ensino de 1º grau.

## 2.2.1.4 – Educação Especial

Este programa compreende o conjunto de ações desenvolvidas com o propósito de prestar assistência e garantir educação, sempre que possível, a pessoas identificadas como: deficientes da fala e da audiocomunicação; deficientes físicos não-sensoriais; portadoras de deficiência múltipla; superdotadas; portadoras de problemas de conduta; deficientes mentais – educáveis, treináveis, dependentes.

São integrantes deste programa as ações técnicas e administrativas capazes de viabilizar o atendimento preventivo e/ou compensatório à clientela da educação especial em suas diferentes categorias de excepcionalidade.

### OBJETIVOS

\* Prevenir a excepcionalidade, prioritariamente nas camadas populacionais de baixa renda. Para isso pretende-se:

- Aumentar o percentual de diagnósticos precoces da população neonata, com vistas a identificação de possíveis deficiências.
- Elevar o nível de conscientização da comunidade sobre a importância da prevenção à excepcionalidade.

\* Implementar a melhoria do atendimento ao excepcional, de modo geral, buscando:

- Expandir a quantidade de classes especiais em escolas de 1.º grau regular.
- Aumentar a taxa de atendimento especializado para alunos portadores de deficiência mental, visual e de audiocomunicação, bem como outros comprometimentos.
- Implantar um projeto-piloto de identificação e atendimento de crianças que freqüentam a pré-escola e o ensino regular de 1.º grau, até a 5.ª série, e considerados superdotados ou talentosos.

\* Incrementar o atendimento sistemático da criança em idade pré-escolar portadora de problemas na área de educação especial. Para isso

pretende-se aumentar a quantidade de avaliações diagnósticas de pré-escolares e escolares, especialmente em estabelecimentos situados na Grande Porto Alegre.

\* Integrar o excepcional na força produtiva de trabalho, acionando medidas para o desenvolvimento de iniciação para o trabalho, pré-profissionalização e colocação no mercado de trabalho de pessoas portadoras de algum tipo de excepcionalidade, a partir dos 14 anos.

#### **2.2.1.5 — Cultura**

Este programa compreende o conjunto de ações que visam ao desenvolvimento, à difusão e preservação do conhecimento adquirido e acumulado pela humanidade.

Nele estão contidas ações que favoreçam o crescimento cultural da comunidade e a preservação dos bens culturais.

### **OBJETIVOS**

\* Oportunizar o crescimento cultural da comunidade gaúcha pela difusão dos bens culturais existentes e pela valorização e incentivo às criações culturais.

Para isso pretende-se:

- Realizar, anualmente, eventos culturais para os municípios do Rio Grande do Sul, considerando seus interesses e necessidades, buscando integrá-los ao calendário de promoções locais.
- Agilizar o funcionamento dos museus, pela promoção de eventos destinados a atrair maior frequência de público.
- Organizar e dinamizar a Casa da Cultura, sediada no prédio do antigo Hotel Majestic, em Porto Alegre.
- Divulgar a produção cultural gaúcha, inclusive junto a centros externos, através de promoções integradas com os setores da tradição e do folclore, das artes musicais, visuais, cênicas e literárias, e com o turismo, via apoio técnico, artístico e financeiro.

\* Estimular a pesquisa e a criatividade entre os estudantes, técnicos, cientistas e artistas do Rio Grande do Sul.

\* *Preservar o patrimônio cultural do Estado, de valor histórico, artístico e ecológico. Para isso o Governo agirá no sentido de:*

- Restaurar, conservar e proteger os bens culturais já identificados e pertencentes ao patrimônio do Estado, integrando recursos e iniciativas de outros níveis governamentais e da iniciativa privada.
- Tombar os bens de importância histórica, artística e/ou ecológica do Rio Grande do Sul.
- Realizar campanhas de valorização do patrimônio cultural na rede de ensino e na comunidade, para tanto buscando o apoio também dos meios de comunicação social.
- Adquirir o produto ou contratar serviços necessários à preservação ou à conservação de bens culturais.

\* Fortalecer as condições de funcionamento das unidades que compõem o Sistema Estadual de Cultura, pela implantação de uma nova sistemática de ação cultural, através das Delegacias de Educação.

\* Apoiar a ação das entidades voltadas à preservação e ao cultivo das tradições e valores gaúchos.

#### 2.2.1.6 – Educação Física e Desporto.

Este programa compreende o conjunto de ações voltadas para o desenvolvimento das atividades de educação física e desporto escolar, do desporto amador e comunitário, do lazer e da recreação, em consonância com as aptidões físicas do indivíduo e o bem-estar da comunidade, visando oportunizar situações que favoreçam a busca da satisfação de necessidades individuais e da sociedade.

### OBJETIVOS

\* *Intensificar a prática da Educação Física como meio de contribuir para a diminuição das taxas de evasão e repetência escolar integrando-a ao processo da educação básica.*

\* Promover mobilização comunitária contínua e coordenada, de modo a favorecer o crescimento da escola e alcançar um aumento da participação da comunidade na vida escolar.

#### **2.2.1.8 – Ensino Superior.**

Este programa compreende o conjunto de ações de intercâmbio do Sistema Estadual de Ensino com as instituições de ensino superior, visando a elevar, através de formas alternativas de ensino em nível de 3º grau, os padrões de desempenho dos profissionais da educação, cultura e desporto.

É integrado pelas ações de suporte técnico e administrativo para efetiva articulação entre o Sistema Estadual de Ensino e as instituições do ensino superior, na busca do desenvolvimento de recursos humanos.

#### **OBJETIVOS**

\* Prover condições para a oferta de cursos de graduação, de curta duração, de pós-graduação, bem como ações de suprimento e treinamento a nível de 3º grau, de recursos humanos destinados ao Sistema Estadual de Ensino. Como resultado espera-se:

- Aumentar a oferta de oportunidades de capacitação de recursos humanos para as áreas consideradas críticas na educação, cultura e desporto.
- Aumentar o contingente de recursos humanos devidamente habilitados, em atuação na educação, na cultura e nos desportos.

\* Oportunizar um maior grau de participação das instituições de ensino superior na busca de soluções para os problemas do 1º, 2º e 3º graus de ensino, através da promoção de ações conjuntas SEC/IES.

#### **2.2.1.9 – Administração e Planejamento do Sistema de Ensino.**

Este programa envolve o conjunto de ações que são desenvolvidas no sentido da:

- articulação dos recursos humanos, materiais, financeiros, técnicos e institucionais, com vistas ao alcance dos objetivos estaduais, asseguradores da eficiência do processo decisório, nas respectivas áreas;

- **formulação, aprovação, execução e avaliação de planos e programas.**

## **OBJETIVOS**

**\* Dirigir, supervisionar e controlar a política de educação, cultura e desportos, com vistas ao atendimento das necessidades e diversidades regionais e locais, e à concentração de esforços e economia de recursos.**

**\* Exercer a administração co-participada, com a audiência de entidades públicas e privadas, representativas de diferentes segmentos da comunidade nos assuntos da educação, da cultura e do desporto, nos níveis de decisão e execução.**

**\* Incrementar o planeamento e a orçamentação, a organização e a modernização administrativa, as informações geográficas e estatísticas, bem como incentivar a realização de experiências e a divulgação de resultados de estudos e pesquisas de interesse da educação, cultura e desporto.**

**\* Prestar assistência a órgãos públicos e entidades privadas para que desenvolvam serviços educacionais, culturais, desportivos e assistenciais de qualidade.**

**\* Auxiliar, financeiramente, entidades privadas no desenvolvimento de programas específicos de interesse para a educação, a cultura e o desporto.**

**\* Apoiar técnica e financeiramente:**

- **Prefeituras Municipais para que assumam, gradativamente, o ensino de 1.º grau, na zona rural e periferias urbanas, atendendo a política de municipalização.**
- **Órgãos públicos e entidades privadas no desenvolvimento de programas especiais de educação pré-escolar.**
- **Escolas particulares para manutenção do ensino de 1.º grau, nos termos da legislação vigente.**

**\* Facilitar o acesso de segmentos menos favorecidos da população à educação, à cultura e ao desporto, através de disposições especiais.**



\* Assegurar às populações rurais as mesmas oportunidades que têm as urbanas, resguardadas as diferenças regionais e de padrões culturais.

\* Aumentar a rentabilidade interna e externa do sistema:

- Favorecendo a introdução de inovações pedagógicas, tecnológicas e administrativas consideradas indispensáveis, bem como programando a execução de experimentos pedagógicos.
- Promovendo a diminuição de desperdícios, em termos da correção de distorções idade/série, relação oferta/demanda, inadequações curriculares, mau uso de tecnologias, preparo inadequado de recursos humanos, má distribuição espacial, e mau uso do espaço escolar.
- Determinando a supressão de tudo quanto não seja absolutamente indispensável ao desempenho, em níveis de qualidade aceitáveis à educação, à cultura e ao desporto.
- Providenciando a criação de quadros de pessoal de magistério — professores e especialistas — e de quadros de pessoal de apoio para escolas, órgãos regionais e central do sistema.
- Provendo o sistema de recursos materiais básicos e indispensáveis à obtenção de resultados e benefícios esperados da educação, cultura e desporto.
- Reduzindo custos unitários de atividades de manutenção.

\* Acionar um sistema de acompanhamento e controle da execução e de avaliação de resultados dos programas-fim e dos programas-meio face aos resultados e benefícios esperados.

## 2.2.2 – Saúde e Saneamento

### 2.2.2.1 – Saúde

Constitui-se em prioridade maior do Governo o conjunto de ações a serem desenvolvidas no sentido da promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde da população do Estado.

A avaliação das condições de saúde da população do Rio Grande do Sul, na última década, período para o qual se dispõe de mais e melhores dados, mostra uma considerável melhoria nos indicadores de mortalidade infantil, mortalidade materna, morbi-mortalidade por doenças transmissíveis, estado nutricional e assistência médico-sanitária. Por outro lado, no mesmo período elevou-se a morbi-mortalidade por doenças crônico-degenerativas e por acidentes, ao mesmo tempo em que cresceram os problemas de saúde mental e se agudizou a questão dos agravos ambientais.

A situação da saúde da população, hoje, no Rio Grande do Sul, pode ser caracterizada como intermediária entre a das regiões desenvolvidas e a daquelas em desenvolvimento. Nestas condições, são focos centrais das preocupações do Governo: as doenças transmissíveis, particularmente as redutíveis por saneamento básico, imunização e tratamento específico; a desnutrição; as patologias da maternidade e da infância; as doenças mentais; as doenças crônico-degenerativas; as causas exteriores de morbi-mortalidade; os agravos ambientais resultantes da poluição do ar, da água e do solo, capazes de repercutir sobre seres humanos, fauna e flora.

Com relação à população alvo das ações governamentais relativas à saúde, que é constituída pela população total do Estado, destacam-se como grupos mais vulneráveis e, portanto, de atendimento prioritário, aqueles que vivem nas áreas rurais e periferias urbanas.

## **OBJETIVOS**

\* Estender e adequar a rede de serviços básicos da saúde, para promover melhoria de sua qualidade e proporcionar cobertura a toda a população do Estado mediante:

- Construção de 400 unidades sanitárias, em distritos e vilas.
- Instalação de 100 postos avançados para assistência médico-sanitária em conglomerados rurais e na periferia das cidades maiores.
- Instalação de 40 consultórios odontológicos, em unidades sanitárias de Municípios que não contam com assistência odontológica do Estado.
- Instalação de 20 novos ambulatórios de saúde mental em Porto Alegre e interior do Estado.

- Reforma de 110 unidades sanitárias da rede pública estadual.
- Desenvolvimento de recursos humanos.

\* Controlar as doenças transmissíveis, através de medidas profiláticas de massa e de tratamento individual. Para tanto pretende-se:

- Promover a imunização da população infantil na faixa de zero a quatro anos, com vacinação contra poliomielite, difteria, tétano, coqueluche e sarampo.
- Promover a vacinação de gestantes.
- Promover a vacinação de crianças que ingressam na 1.ª série do 1.º Grau, com BCG intradérmico.
- Controlar os casos conhecidos de hanseníase.
- Aumentar a cobertura de consultas para doenças sexualmente transmissíveis e para doenças dermatológicas.
- Atender pacientes tuberculosos utilizando esquemas padronizados de tratamento.

\* Prestar assistência sanitária à mãe e à criança, tendo em vista, principalmente, a redução da morbi-mortalidade do infante, da gestante, da parturiente e da puérpera, através de:

- Promoção de estímulos ao aleitamento materno, controle pré-natal, prevenção da desidratação e da infecção respiratória.
- Atendimento de gestantes, nutrizes, lactantes e pré-escolares através do Programa de Nutrição em Saúde (PNS) e do Plano de Distribuição de Leite em Pó.

\* Promover a profilaxia, em massa, da cárie dentária e prestar assistência odontológica, prioritariamente a escolares, através de:

- Fluoretação das águas de abastecimento público em todos os municípios que tenham estação de tratamento de água.

- **Manutenção do atendimento odontológico em escolas, através de clínicas com equipamento simplificado.**
- **Prestação de consultas odontológicas em unidades sanitárias.**

**\* Instituir ações preventivas e o tratamento das doenças não transmissíveis, especialmente quanto à saúde mental, as doenças cardiovasculares e o câncer.**

**\* Promover a assistência médico-sanitária a nível ambulatorial e hospitalar, articulando-se com outras instituições do setor, mediante:**

- **Prestação de consultas médicas pela rede pública de unidades sanitárias.**
- **Realização de convênios com hospitais, para locação de leitos-dia nas áreas de tuberculose, saúde mental, câncer e materno-infantil.**

**\* Produzir os insumos necessários para apoio às ações previstas, em especial produtos imunizantes e terapêuticos.**

**\* Manter a vigilância sanitária dos alimentos fornecidos à população.**

**\* Promover o desenvolvimento técnico e operacional na área de pesquisa biológica, de forma a assegurar apoio às atividades programadas.**

**\* Reduzir as toxi-infecções e verminoses, através da educação sanitária e da instalação de equipamentos domiciliares comunitários de saneamento, estendidos a todos os Municípios do Estado, visando atender às necessidades da população carente na área rural e em periferias urbanas das cidades populosas.**

#### **2.2.2.2. — Saneamento Básico**

**A problemática do Saneamento Básico no Rio Grande do Sul envolve os aspectos do abastecimento de água, o esgotamento sanitário e industrial, seu tratamento e coleta e a disposição final do lixo e esgotos pluviais.**

**O abastecimento de água é satisfatório, posto que 87% da população urbana possui este benefício de forma regular.**

Quanto ao esgotamento sanitário e industrial e seu tratamento, a situação do Estado é muito menos animadora, de vez que aproximadamente 12% da população urbana tem a sua disposição rede de esgotos sanitários, e, no que se refere ao tratamento, é ainda inexpressivo. Somente algumas das cidades de maior porte possuem sistemas parciais de coleta.

No que tange aos efluentes industriais, existem tentativas de equacionamento da questão por diversos órgãos e entidades, tendo-se chegado a alguns resultados satisfatórios, como no Pólo Petroquímico e Riocell. Entretanto, o controle do problema como um todo tem ainda evolução muito lenta.

Nesse sentido, é preocupação do atual Governo:

- equacionar os despejos nas áreas críticas dos grandes aglomerados urbanos e industriais, com vistas à proteção dos mananciais hídricos em função de seus usos;
- dar continuidade aos projetos e obras em andamento, já selecionados dentro do critério anterior;
- selecionar novos projetos com a mesma finalidade, em função dos recursos disponíveis.

Em relação aos serviços de coleta e disposição final do lixo e esgotos pluviais de responsabilidade dos municípios, que, via de regra, não são detentores da tecnologia e dos recursos financeiros necessários ao seu equacionamento, — e são graves os problemas sanitários daí resultantes, principalmente nos centros urbanos maiores — o Governo do Estado procurará auxiliá-los no equacionamento de soluções exeqüíveis técnica e financeiramente, dentro dos menores prazos possíveis.

## OBJETIVOS

\* Intensificar o abastecimento de água, ampliar os sistemas de esgotos, desenvolver e concluir projetos estratégicos e dinamizar o Projeto Rio Guaíba, mediante:

- Expansão do abastecimento de água potável para atingir 90% da população urbana.

**Implantação de sistemas de abastecimento de água nas novas sedes municipais que não contam com este benefício, nos núcleos urbanos com população superior a 750 habitantes e nos principais pólos industriais do Estado.**

**Extensão de serviços de abastecimento de água potável a núcleos populacionais de até 750 habitantes, através da perfuração de poços artesianos ou da construção de sistemas simples de captação.**

**Abastecimento de água em núcleos habitacionais do Programa de Erradicação da Subabitação (PROMORAR).**

**Proteção dos mananciais utilizados no abastecimento público.**

**Atendimento, com sistemas de esgotos, a 50% da população das cidades com mais de 40.000 habitantes, às cidades sedes municipais da Região Metropolitana e aos núcleos habitacionais do PROMORAR.**

**Conclusão das obras de implantação do tratamento terciário e da disposição final dos efluentes do III Pólo Petroquímico.**

**Conclusão do Sistema de abastecimento de água do Distrito Industrial de Rio Grande (DIRG).**

**Execução de um programa integrado de saneamento básico, com vistas a recuperar e preservar a qualidade da água do Rio Guaíba junto às fontes de captação, normalizar as condições de vida orgânica (flora e fauna) da água e assegurar as condições de balneabilidade nas praias de Porto Alegre.**

### 2.2.3 – Proteção Ambiental

Preservar e respeitar a natureza é questão básica de sobrevivência das gerações atuais e futuras. São problemas de atitudes e de escala de valores que só podem ser evidenciados no indivíduo se forem estimulados no viver das experiências reais.

O solo, por constituir-se o suporte e a fonte dos nutrientes dos vegetais, representa um bem fundamental cuja degradação, como o tem demonstrado as histórias da agricultura e da humanidade, tem repercussão direta e multiplicativa na economia e na estruturação social regionais. Estudos demonstram que as perdas causadas pela erosão, durante o período de ocupação da lavoura de soja, no ano agrícola de 1978-1979, montaram a cerca de 40 bilhões de cruzeiros, representando então um prejuízo no balanço social do Estado equivalente a 17 ORTNs por hectare.

Os recursos florestais sofreram a exploração humana desde a ocupação missioneira do território estadual, aumentando sua intensidade à medida em que o território ia sendo ocupado. Formidáveis pinhais constituíram as origens de grande parte dos recursos que alimentaram os investimentos que fizeram crescer o Rio Grande colonial. Essa grandeza da riqueza natural minimizou a necessidade de formulação de uma política de renovação daqueles bens com que a natureza prodigalizou o continente; e o Rio Grande teve sua floresta talada, ocupando, hoje, menos de 1,8% da área que já representou 40% da superfície do Estado. Tão drástica redução causou profunda alteração na paisagem rio-grandense, inclusive comprometendo a existência da indústria madeireira, passando o Rio Grande de exportador para importador de madeira.

Desde o início da década de 70, o Estado não possui o estoque florestal necessário para atender suas necessidades, com plantios insuficientes para suprir sua demanda e, portanto, aumentando sua dependência de suprimento externo da matéria-prima florestal.

Além das necessidades econômicas, outras há que justificam, em grau até maior de importância, o desenvolvimento do florestamento — tais como o de proteção do solo contra os efeitos da erosão e para fins de recreação — posto que a deterioração do meio ambiente se está convertendo em mais uma ameaça para a saúde, bem-estar e até para a sobrevivência do homem.

Registros científicos mostram que a constante agressão que flora e fauna sofreram no Estado, levaram muitas espécies animais e vegetais às vias da extinção. Para que ainda possam ser protegidas é necessário, em primeiro lugar, o conhecimento das espécies nativas no território estadual e a sua distribuição, mantendo-se incólumes as reservas e parques atuais, além da recomposição da paisagem, com a recriação ou conservação de ambientes naturais, onde flora e fauna nativas sejam abrigadas para o seu desenvolvimento.

No que diz respeito aos mananciais hídricos do Estado, formados por um sistema fluvial e lacustre ímpar no Brasil, preocupa-se o Governo não só com sua preservação, mas, também, com sua melhor utilização. Com a criação do Sistema Estadual de Recursos Hídricos em 1981, vem sendo introduzida no Rio Grande do Sul uma nova proposta no modo de encarar a potencialidade desses recursos. Pretende-se melhor utilizá-los e preservá-los, buscando uma programação integrada de uso para seu aproveitamento múltiplo, notadamente nos setores de abastecimento urbano, controle de cheias, irrigação e drenagem, transportes fluvial e lacustre, pesca e hidroelétrico.

Com relação ao potencial pesqueiro, a contribuição dos recursos hídricos do Estado para a alimentação e geração de empregos é conhecida desde os primórdios da ocupação do território. As ações humanas decorrentes do povoamento resultaram em níveis de pesca superiores à capacidade de restauração dos estoques, ocasionando, assim, notável diminuição das disponibilidades de algumas espécies, ao ponto de não se poder restaurar a abundância pesqueira anterior. Através do repovoamento dos rios é possível aumentar a atividade pesqueira, abrindo novas fontes de suprimento protéico e ampliando a área de recreação, inclusive com a pesca desportiva.

A necessidade de preservação das condições ambientais e de recuperação do meio ambiente já afetado, cresce, no Estado, à medida em que a natureza vem sofrendo não só uma utilização predatória, mas também a ação de agentes poluidores cada vez mais intensos. Ações eficientes nesta área de atuação constituem-se em um desafio, já que estão condicionadas à conciliação entre decisões ligadas a objetivos de crescimento econômico e de interesse social. Neste sentido, é preocupação de instrumentos de apoio legal e técnico que oportunizem ações efetivas de controle da poluição e de preservação dos recursos do meio ambiente.



A grande relevância desse programa de Proteção Ambiental está associada não só ao papel que representa a salubridade do ambiente na qualidade de vida das populações, mas também à importância econômica da preservação dos recursos naturais para a vida das gerações futuras.

## **OBJETIVOS**

Com relação ao controle da poluição objetiva-se:

- \* Controlar a poluição de recursos hídricos, em especial da Bacia Hidrográfica do Guaíba.

- \* Promover a vigilância e o controle da qualidade ambiental na área do III Pólo Petroquímico.

- \* Avaliar e controlar o impacto das atividades carboníferas, através da análise dos projetos de mineração e recuperação de áreas mineradas, de locais de estocagem e de tratamento de resíduos de beneficiamento do carvão, com elaboração de normas técnicas disciplinando a atividade de transporte, estocagem e uso do carvão, em relação ao meio ambiente.

- \* Controlar a poluição gerada por pesticidas, visando à proteção dos seres humanos e do meio ambiente.

- \* Ampliar e consolidar a rede estadual de amostragem de qualidade do ar e da água.

- \* Promover, juntamente com os Municípios, a ocupação racional do solo e o destino adequado dos resíduos sólidos.

- \* Promover atividades de preservação de áreas verdes e de reflorestamento no Estado.

- \* Promover a adequação entre conglomerados urbanos e meio ambiente.

Com relação à preservação dos recursos naturais renováveis objetiva-se:

- \* Programar, coordenar, realizar pesquisas e executar medidas que busquem a utilização racional dos recursos naturais renováveis visando, de

forma permanente, a uma perfeita integração entre sua preservação e o processo produtivo. Para isso, o Governo agirá no sentido de prestar assistência técnica direta, de divulgar práticas conservacionistas, de produzir e distribuir mudas, de arborizar rodovias, e de reciclar professores das áreas de educação ecológica e de conservação de solos.

- \* Realizar o inventário da natureza, situação e características qualitativas dos recursos naturais renováveis do Estado.

- \* Promover estudos e levantamentos que permitam a correta avaliação dos recursos naturais renováveis, de sua potencialidade, e dos riscos inerentes à sua utilização, bem como sua preservação.

- \* Expor espécimes de fauna e flora, manter áreas verdes e prestar serviços à Comunidade, através de atividades educativas, culturais, recreativas e de lazer.

Com relação aos recursos hídricos pretende-se:

- \* Promover a administração dos recursos hídricos do Estado, a nível de bacia hidrográfica, através da integração programática dos órgãos governamentais e com a participação das comunidades locais, organizadas estas em Comitês de Bacia. Espera-se, desse modo, garantir a preservação e melhorar a utilização dos mananciais hídricos do Estado.

#### 2.2.4 – Trabalho

A questão crucial das preocupações governamentais quanto ao trabalho é, nesta fase do desenvolvimento rio-grandense, o problema do emprego.

Resultados certamente os mais perversos da recessão econômica, o desemprego e o subemprego pressionam a estabilidade social e atuam adicionalmente como um realimentador recessivo, na medida em que reduzem a capacidade do mercado consumidor.

A dinâmica do desenvolvimento gerou profundas modificações na estrutura produtiva do Estado no decorrer das últimas décadas. Entre essas alterações destacam-se o avanço das culturas extensivas, a modernização da agricultura e a crise do sistema minifundiário, a industrialização e a especialização dos centros urbanos regionais, resultando no maciço deslocamento da mão-de-obra rural para os centros urbanos e nas graves decorrências econômicas e sociais que daí advêm.

Por outro lado, quando emerge a questão da incapacidade do sistema produtivo de absorver os excedentes de força de trabalho no mercado, empresas e empregados são incapazes de formular projeto social que resulte em uma negociação para manter um nível de emprego razoável, através da diminuição da jornada de trabalho, estabilidade, etc. Ante essa realidade, cabe ao Estado estabelecer mecanismos de organização do mercado de trabalho. Por outro lado, às intervenções do Setor Público no mercado de trabalho respondem os empresários com o liberalismo econômico, que se estende, logicamente, às questões básicas de uma política global de emprego que envolva o controle de tecnologia, as horas trabalhadas, o seguro-desemprego, etc.

Este é o ponto onde os interesses se tornam contraditórios: o setor privado considera-se impotente para assumir os custos sociais gerados pelo subemprego e desemprego; o Estado não pode, por sua natureza, elevar a economia ao pleno emprego pela força de trabalho de que dispõe.

Dentro desse quadro, o Governo Estadual, mesmo consciente de sua capacidade apenas residual de modificar o quadro existente, mas convicto de sua responsabilidade ante tão grave descompasso, opta por atuar em duas frentes de ação: de um lado, propiciando as condições institucionais necessárias ao debate permanente e continuado do problema e de suas soluções, entre Setor Público, empresariado e trabalhadores; de outro, formulando prioridades nos investimentos públicos, de forma a privilegiar projetos voltados ao emprego de mão-de-obra intensiva, sem abandonar a tarefa de intermediação ativa na averiguação e divulgação da demanda e oferta de mão-de-obra.

Nesse sentido, a criação de conselho para a formulação de uma política de emprego buscará reunir os três segmentos já indicados, no esforço permanente de acompanhar a evolução do problema, apontando caminhos hábeis a sua superação.

No que se refere ao direcionamento da despesa pública, cumprirá adequar o desenvolvimento dos diversos programas governamentais ao enfoque da utilização de mão-de-obra, prioritizando resultados que amenizem os efeitos da diminuição geral da oferta de empregos.

Ainda convergente às necessidades de atuar sobre a realidade do desemprego, é preocupação da atual gestão governamental promover o artesanato, bem como instituir formas de incentivo e proteção a grupos ou

micro-unidades de produção — com a competente forma de comercialização de seus produtos — na perspectiva de ampliar o mercado informal de trabalho.

Relacionado com a área assistencial, mas com profunda vinculação ao setor trabalho, tem primazia o projeto destinado a oportunizar o primeiro emprego ao menor carente situado na faixa etária dos quatorze aos dezoito anos. A atuação das agências governamentais, nesse aspecto, visa a criar vagas cativas junto à empresa, num sentido eminentemente protecionista sobre esse estrato populacional, que não possui condições necessárias a enfrentar a competição ocorrente nesse âmbito.

A par disso, as ações de qualificação de mão-de-obra voltar-se-ão aos setores que apresentem viabilidade econômica estável, numa tentativa de direcionar contingentes assim aprimorados para uma imediata incorporação ao mercado de trabalho.

No que tange a melhorar índices de acidentes do trabalho, ainda elevados no Estado do Rio Grande do Sul, o Governo pretende dinamizar a integração dos níveis federal e estadual, na intensificação dos projetos de conscientização e preparação do trabalhador para a sua prevenção.

Quanto aos setores da população a serem atingidos prioritariamente por ações promocionais, identificam-se as populações rurais de baixa renda, geradoras de migrantes para as periferias urbanas e os grupos do setor informal urbano, geralmente de baixa qualificação.

## **OBJETIVOS**

**Em relação ao setor de trabalho, este Governo buscará basicamente:**

\* Manter um sistema de informações atualizadas sobre o mercado de trabalho.

\* Atuar na intermediação de mão-de-obra em vilas populares, bolsões de desemprego da Região Metropolitana e periferias urbanas.

\* Promover a criação de empregos e ocupações através da política de investimentos públicos e da orientação para diversificação da produção e associativismo nas áreas de minifúndio.

\* Adequar emprego e força de trabalho, pela melhor qualificação, organização e incentivo à sindicalização do trabalhador, tanto o do meio urbano quanto o do meio rural.

\* Incentivar o desenvolvimento do artesanato, através da valorização e do favorecimento à comercialização de produtos artesanais.

\* Obter a redução dos índices de acidentes do trabalho, tanto no meio rural como urbano, pela divulgação de métodos de prevenção de acidentes e medidas adequadas de atendimento.

### 2.2.5 — Habitação Popular

A Administração Estadual pretende atenuar condições deficientes de habitação que atingem famílias de baixo nível de renda, tanto das áreas urbanas como rurais. A programação habitacional tem como objetivo maior atender a parcela da população cuja renda familiar não ultrapassa o limite de cinco salários mínimos. Esse atendimento estruturar-se-á utilizando tanto as linhas programáticas estabelecidas pelo Sistema Financeiro de Habitação — que proverá a parcela mais significativa de recursos — como fazendo uso de outros instrumentos que possibilitem satisfazer o segmento de clientela incapaz de corresponder às exigências mínimas dos padrões usuais do sistema habitacional.

Entre as dificuldades para que essa outra parcela da população — moradores das favelas e vilas de invasão — tenha acesso aos programas até o presente oficializados, avulta a necessidade de redefinir o conceito de habitação de interesse social, numa perspectiva de serviço público essencial.

As ações, dentro desse pressuposto, agrupam-se em três linhas bem definidas, porém complementares entre si. A primeira visa ao tratamento das áreas ocupadas buscando atingir níveis mínimos de segurança e salubridade. Implica em implantar sistemas, convencionais ou não — estes com maior freqüência —, de abastecimento de água, energia elétrica, escoamento de águas pluviais e disposição final de resíduos e águas servidas. Outra linha se refere, especificamente, à habitação quanto à sua melhoria em termos de segurança e higiene. As demais ações são de ordem jurídica buscando, no caso de invasões, a legalização da posse da área.

A atual Administração, sensibilizada pela gravidade do problema que se evidencia mais nitidamente na Região Metropolitana e cidades de porte

médio, está consciente de que o encaminhamento de soluções dependerá de subsídios diretos para a sua viabilização e da organização das comunidades atingidas. As ações desenvolvidas nesses núcleos devem ser multi-setoriais, objetivando a educação, a saúde e o aumento da renda real dessas populações.

A política habitacional voltar-se-á, também, para atender o déficit de habitações rurais, tendo presente que a melhoria das condições de vida, incluindo-se aí a moradia adequada, é um elemento de fixação, levando à diminuição do índice de abandono das comunidades rurais. Novos mecanismos serão propostos buscando alternativas mais condizentes com a realidade social do pequeno agricultor.

Para atingir as diferentes parcelas de população abrangidas pelo Programa de Habitação Popular, nas áreas urbanas e rurais, pretende-se proceder de acordo com os objetivos a seguir expostos, que conduzirão à meta de 100.000 unidades habitacionais, sendo 90.000 habitações urbanas e 10.000 rurais.

## OBJETIVOS

\* Executar núcleos habitacionais de casas e/ou apartamentos, dotados de infra-estrutura e providos de equipamentos comunitários ou reserva de áreas, visando a proporcionar o atendimento a famílias com renda entre dois e cinco salários mínimos, incluídos no Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP).

\* Dispor de lotes urbanizados, em núcleos dotados de infra-estrutura e providos de equipamentos comunitários ou reserva de áreas, visando a proporcionar o atendimento a famílias com renda entre dois e cinco salários mínimos, incluídos no Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP).

\* Dispor de lotes urbanizados, em núcleos dotados de infra-estrutura e equipamentos comunitários ou reserva de áreas, destinados preferencialmente a famílias de renda inferior a dois salários mínimos, incluídos no Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB).

\* Proporcionar unidades habitacionais para famílias que possuam terreno e cuja renda situa-se entre dois e cinco salários mínimos, incluídos no Programa de Financiamento da Construção, Conclusão, Ampliação e Melhoria da Habitação (FICAM).

\* *Proporcionar novas moradias providas de adequadas condições de conforto e salubridade para erradicar subabitações de famílias cuja renda não exceda três salários mínimos, incluídos no Programa de Erradicação da Subabitação (PROMORAR).*

\* *Desenvolver projetos experimentais de melhoria de áreas de subabitação através de processos comunitários de auto-ajuda e ajuda mútua, com ênfase na melhoria global do nível de vida e integrando vários órgãos setoriais de governo.*

\* *Desenvolver programa de atendimento emergencial à população mais carente, fora das classes de renda enquadráveis nos Programas do BNH.*

\* *Possibilitar a construção e reforma de habitações em áreas rurais preferencialmente em zonas caracterizadas como de minifúndio.*

## **2.2.6 – Promoção Social**

É significativa a extensão e a variedade de objetivos que caracterizam a atividade assistencial na comunidade sul-rio-grandense. Seguindo tradicional atitude ditada pela índole solidária das populações, a assistência ao desvalido, em todas as suas formas, encontra na sociedade gaúcha uma expressiva rede de instituições especializadas, as quais se preocupam, dentro de suas respectivas esferas, em assistir a seus beneficiários em suas necessidades básicas como ser humano e social.

Dentro desse quadro de solidariedade humana em termos de ação social, a presença do Estado há de marcar apoio pleno e indução a formas e métodos que ampliem e aperfeiçoem a presença da comunidade no campo assistencial. Seja através da contribuição financeira, seja na cessão eventual ou permanente de recursos humanos e materiais para amparo objetivo às atividades das instituições não estatais, deverá o Governo do Estado seguir direcionando sua programação assistencial no robustecimento dessa ação. E, no contexto geral das necessidades assistenciais que imponham a ação direta do Estado, complementar ou pioneiramente, por seu cunho social mais grave ou pela necessidade de especialização mais complexa, o Governo realizará as ações indispensáveis para suprir o reclamo social.

A desigual concentração de renda, a par da elevada taxa de natalidade nos estratos mais carentes da população, aliados ao desemprego, à imigra-

ção do rurícola aos grandes centros urbanos, acompanhados da subnutrição e subabitação conseqüentes, formam o quadro de onde emergem as populações carentes de atendimento assistencial.

A ênfase maior nas ações do Governo será dada à promoção do homem através da garantia de emprego e ocupação econômica. Entretanto, não serão omitidas aquelas necessárias ao atendimento urgente aos estratos desvalidos da população, especialmente menores desassistidos, idosos e migrantes.

Significativo reforço da atividade assistencial diretamente prestada pelo Estado ao cidadão carente de recursos, são, ainda, os serviços que presta na defesa dos seus direitos ameaçados, através da Assistência Judiciária gratuita. Nucleados inicialmente na Região Metropolitana, são agora institucionalmente instalados por todo o território estadual, atendendo já a 150 municípios interioranos, através de agências regionais e locais. Tais serviços assistenciais básicos aos direitos do cidadão estender-se-ão, ao fim deste período governamental, à totalidade das comunas rio-grandenses, cumprindo o Governo, na íntegra, esse mandamento constitucional e que se constitui em objetivo e dever do Estado.

## **OBJETIVOS**

\* Dar prioridade, apoiando tecnicamente e com recursos humanos e financeiros, às abordagens comunitárias da problemática social — associações de moradores, obras sociais, entidades comunitárias — que buscam a participação da população no equacionamento e solução de seus próprios problemas. Para tanto, pretende-se:

- Manter e implementar a assistência e promoção a menores carentes, mediante fortalecimento e diversificação de atividades comunitárias, estímulo a iniciativas municipais nas áreas mais necessitadas, agilizando recursos das comunidades e ações de apoio às famílias.
- Desenvolver programas de ação comunitária através de assistência técnico-financeira a entidades que se dediquem ao bem-estar do menor e à promoção social de populações carentes.
- Promover a organização comunitária estimulando a formação de associações de moradores e outros grupos.



- Estimular o desenvolvimento comunitário e a promoção social da população de baixa renda, pela dinamização de serviços sociais integrados nas áreas de saúde, previdência e assistência, trabalho, cultura e artes, esportes, recreação e educação.
- Estimular o desenvolvimento de programas de lazer com a participação da comunidade.

\* Prestar assistência sócio-econômica diretamente a grupos ou pessoas necessitadas. Propõe-se para tanto:

- Desenvolver o atendimento a migrantes, assistindo-os de acordo com suas necessidades.
- Desenvolver programas de atendimento a menores carentes, abandonados ou infratores.
- Desenvolver ações de assistência a deficientes, idosos e mendigos.

\* Eleger o emprego ou ocupação econômica remunerada como fator preferencial de integração e participação do menor na sociedade. Pretende-se:

- Implementar ações de formação profissional, mediante a realização de cursos e identificação de vagas no mercado de trabalho, para atender a jovens carentes.
- Encaminhar menores para estágio ou treinamento em empresas públicas e privadas, mediante convênios.

### **2.2.7 — Segurança Pública**

A Segurança Pública, uma das atribuições indelegáveis do Estado, é necessária para assegurar o bem-estar social. Seus benefícios são indiscutíveis e facilmente indetectáveis, ainda que de difícil quantificação.

A necessidade de prevenção e controle ao crime, crescente a cada dia, reclama seja sempre coordenada a ação entre a Brigada Militar e a Polícia Civil, num trabalho harmônico e eficaz, resguardadas as respectivas competências.

Como decorrência desse objetivo, duas preocupações se fazem presentes: uma, a segurança da sociedade, através de um eficaz e adequado policiamento; outra, o apoio ao próprio policial, assegurando-lhe condições pessoais e materiais para eficiente desempenho de seu trabalho.

A ação da Administração Estadual buscará dar ênfase às medidas preventivas de proteção ao cidadão e ao patrimônio, através do policiamento ostensivo, da integração de ações entre as áreas militar e civil, e da disponibilidade de equipamentos e instalações adequados a responder agilmente a situações de urgência e criticidade.

Essa ênfase na prevenção propicia a recriação do clima de confiança no Poder Público como mantenedor da ordem, desfazendo tensões que se acumulam principalmente no viver urbano e, pela constância e ostensividade de sua presença, intimidando, antes da concretização das ações, os eventuais transgressores da Lei e da Ordem.

## **OBJETIVOS**

\* Propiciar segurança e garantias individuais e coletivas da ordem e da tranqüilidade públicas.

\* Aumentar a operacionalidade e eficácia da ação policial através da conjugação de esforços da Brigada Militar e da Polícia Civil.

\* Implantar o Policiamento de Bairro e de Quarteirão na Capital e principais cidades do Interior; visando a proteger amplamente a coletividade.

\* Criar, ampliar e intensificar a atuação dos Conselhos Comunitários Pró-Segurança Pública (CONSEPROs), mantendo-os ativos, num regime de cooperação recíproca entre as forças municipais, os órgãos policiais e a população.

\* Ampliar e interiorizar os serviços relacionados com a defesa contra sinistros, dando prosseguimento ao trabalho de instalação e reequipamento de Estações de Bombeiros da Brigada Militar em localidades-pólo do interior, permitindo a abrangência de suas atividades em todo o Estado.

\* Criar a Polícia Feminina, efetivando Policiais Militares do sexo feminino, que atuarão na Capital do Estado, prestando serviço nas escolas, Aeroporto e Estação Rodoviária.

\* Pesquisar e analisar os resultados das ações de Segurança Pública na sociedade gaúcha.

## 2.2.8 — Justiça

O respeito ao mandamento constitucional republicano assecuratório da independência e harmonia entre os três Poderes do Estado, encontra, no âmbito do Executivo, precisamente na função Justiça, seu instrumento mais eficaz, na medida em que promove e ativa amplos canais de relacionamento, via administrativa e política, entre o Poder Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário. Intermediando interesses ligados ao pleno funcionamento destes Poderes e que, de algum modo, requeiram ações de iniciativa ou da responsabilidade do Executivo, o exercício desta função constitui nobre e essencial parcela das atribuições constitucionais do Estado. Para a eficácia desse relacionamento, busca o Governo aperfeiçoar continuamente a sistemática de apoio que lhe compete acionar, para que necessidades administrativas do Judiciário e do Legislativo, dele dependentes, sejam-lhes alcançadas tempestivamente.

Dentro desta mesma função, relaciona-se formalmente o Poder Executivo com as representações de outros países, através dos membros do Corpo Consular credenciados junto ao Governo do Estado. Desde a proteção governamental devida ao estrangeiro que aqui resida ou visite o Estado, até a extensão das relações que mantém o País, em nível diplomático, cultural ou econômico, com as demais Nações, encontra nosso Estado, nas atividades de Justiça atribuídas ao Poder Executivo, efetiva presença e interesse público.

A execução de uma política penitenciária calcada na plena recuperação do delinqüente como homem e como membro da comunidade, é atribuição do Executivo dentro da mesma função Justiça. O interesse social da reintegração na sociedade daquele que veio a delinqüir, propiciando-lhe, concomitantemente à pena, condições de readaptação plena ao convívio, como cidadão e como ser sadio, produtivo, útil à coletividade, reflete o interesse do Estado.

Na ação pronta do Ministério Público, em suas funções de fiscalização da execução da Lei, o cidadão tem o resguardo oportuno de seus interesses, extensivo aos incapazes e ausentes necessitados de amparo.

Um dos objetivos relevantes da função Justiça é a prestação de assessoramento jurídico ao Governador e aos órgãos da Administração Estadual,

visando à unificação da jurisprudência administrativa e à realização dos Serviços Jurídicos estatais. A defesa do Estado em juízo, em todas as instâncias e tribunais, a arguição da inconstitucionalidade de leis e emendas constitucionais, a realização de processos administrativos disciplinares, integram, entre outras, essa importante atribuição ligada à atividade pública, imprimindo segurança e o ajuste à Lei dos atos da Administração.

Aos serviços da Justiça cumpre ainda a incumbência de efetivar o registro do comércio, tendo em vista a racionalidade e agilidade da sua execução, para melhor atender toda a demanda de tão influente setor econômico. Integram também a função Justiça a execução dos serviços de arquivamento dos documentos que perfazem a memória histórica e documentária do Estado do Rio Grande do Sul, atividade que se impõe, porque todo povo politicamente organizado tem de registrar sua vida política, administrativa, econômica, social e cultural, através de atos oficiais que devem ser resguardados através dos tempos.

Finalmente, vêm de ser confiadas a essa área administrativa do Executivo, funções de defesa do consumidor, no sentido de o Estado, em ações coordenadas com todos os organismos estatais, judiciais e privados que, de algum modo eficaz, persigam a confiabilidade, a qualidade e o justo preço dos produtos postos à disposição do povo, emprestar-lhes o apoio logístico de que necessitem para ampliar a eficácia desse controle.

## **OBJETIVOS:**

- \* Manter um diálogo constante e permanente com os setores de fundamental importância na vida política, social e econômica do Estado, bem como com o Corpo Consular.

- \* Qualificar os recursos humanos para desempenharem as tarefas carcerárias no Sistema Penitenciário do Estado.

- \* Regulamentar as atividades dos diversos setores ligados à saúde do preso e estabelecer um sistema de programas e controles que propiciem um melhor atendimento ao mesmo, em todos os estabelecimentos penais do Estado.

- \* Dar condições para que os detentos que se encontrem em situação judiciária ainda não definida possam, em regime de tratamento especial e diferenciado, aguardar a sentença, através da construção da Casa de Detenção.

\* Proporcionar condições de readaptação social aos presos inadaptados ao regime de semiliberdade e confiança, através da construção de um pavilhão de segurança média na Colônia Penal Agrícola "General Daltro Filho".

\* Proporcionar condições para uma melhor e mais rápida readaptação do preso caracterizado como Jovem Adulto, na sociedade, através da construção de um pavilhão para Jovens Adultos, junto à Penitenciária Estadual do Jacuí.

\* Dotar a rede prisional do Estado de uma infra-estrutura satisfatória, tanto no que se refere aos serviços básicos de um presídio e condições de segurança e habitabilidade, quanto ao que respeita à assistência médica, educacional e recreativa, através da:

- Conclusão do Instituto de Readaptação Social;
- Ampliação e reparos nos presídios de Rio Grande, Sobradinho, Ijuí, Bagé, Lagoa Vermelha, Venâncio Aires, Santa Maria, Santo Ângelo e Passo Fundo, Penitenciária Feminina Madre Pelletier e no Presídio Central;
- Construção de presídios nos municípios de Alvorada, Guaíba, Três Passos, Osório e Jaguarão;
- Construção de três novos pavilhões para presos em 3º estágio de cumprimento da pena e em atividades externas.

\* Oferecer melhores oportunidades de readaptação social aos detentos sujeitos à assistência psiquiátrica, possibilitando condições mais adequadas para a aplicação de técnicas terapêuticas, através da:

- Construção do Instituto Psiquiátrico Forense, em Santa Maria;
- Construção de um pavilhão para a Unidade Terapêutica Fechada, no Instituto Psiquiátrico Forense de Porto Alegre.

\* Oferecer condições favoráveis à reeducação dos detentos toxicômanos, de forma a lhes possibilitar uma orientação adequada, um controle mé-

dico seguro e contínuo, e um acompanhamento individual específico, através da construção de um pavilhão para toxicômanos, junto ao Presídio Central de Porto Alegre.

\* Criar condições satisfatórias de atendimento aos familiares do homem preso, pela utilização de espaço adequado, dentro de certos limites de segurança.

\* Ampliar a rede de telecomunicações do Sistema Penitenciário do Estado.

\* Descentralizar os serviços de registro do comércio e da indústria, com a instalação de escritórios em pólos regionais.

\* Executar o arquivamento de documentos e atividades afins, em todo o Estado do Rio Grande do Sul.

\* Implantar o serviço de microfilmagem de documentos arquivados no registro do comércio e da indústria e no órgão próprio do Estado.

\* Instituir o Programa Estadual de Proteção da População e Defesa do Consumidor (PRODECOM-RS), tendo em vista a execução da política estadual de melhoria da qualidade de vida da população e de defesa do consumidor.

## **2.2.9 – Agricultura**

No contexto global da estrutura produtiva do Rio Grande do Sul, o setor agrícola se insere como o componente mais tradicional e importante, dado que sobre ele se assenta a maior parte das atividades econômicas, inclusive as dos setores secundário e terciário.

A agricultura rio-grandense desempenha um papel de fundamental importância no abastecimento do mercado interno de produtos agrícolas e na geração de divisas, via exportação de produtos para o mercado externo. Por outro lado, destaca-se a sua importância pelo considerável contingente da população gaúcha que encontra nas atividades rurais a sua principal fonte de renda, como proprietários da terra ou como fornecedores de mão-de-obra.

No passado recente, a agricultura do Rio Grande do Sul tem se beneficiado de notáveis transformações, especialmente nas chamadas lavouras empresariais, como arroz, soja e trigo, que atingiram altas taxas de crescimento. Por outro lado, os segmentos da lavoura colonial e o da pecuária de corte e ovinos, têm permanecido praticamente estagnados nos seus níveis de produção e produtividade.

O desempenho altamente positivo das lavouras empresariais atesta a capacidade de resposta positiva do setor agrícola aos estímulos de mercado. Esta resposta, evidentemente, tem seus alicerces fundamentados nas condições de estrutura e escala de produção adequadas em que se desenvolve o processo produtivo.

Os tímidos resultados da lavoura colonial, têm sua explicação na estrutura fundiária polarizada que apresenta o setor agrícola do Rio Grande do Sul. Não se pode esperar, em termos macroeconômicos, grandes performances de um subsetor da agricultura que possui uma relação homem/terra ainda inadequada. A consequência deste fato se reflete no êxodo dos pequenos produtores e trabalhadores rurais para os centros urbanos, onde avolumam os chamados "cinturões de pobreza", ou na migração para outras regiões do País em busca de melhores oportunidades.

O processo de desenvolvimento heterogêneo em que se desenvolve a agricultura sul-rio-grandense, tendo em vista o comportamento dos seus diferentes segmentos, exige do Poder Público ação diferenciada, que considere as características econômicas, sociais e políticas dos diversos agrupamentos sociais que se encontram no meio rural.

Tendo em vista os objetivos econômico-sociais da presente Administração Estadual, o setor público agrícola, integrado coordenadamente com outras instituições oficiais e particulares, deverá adequar e direcionar seus mecanismos de ação, diferenciadamente para os diversos segmentos da agricultura do Rio Grande do Sul.

Assim, o segmento representado pelos pequenos produtores e os trabalhadores sem terra, deverá merecer atenção especial do Poder Público, tendo em vista as características de sua inserção na sociedade rio-grandense. Esta atenção especial não somente deverá considerar os aspectos que dizem com a acepção estritamente agrícola, mas, também, aqueles de características sociais que afetam a este considerável contingente populacional, como os de saúde, alimentação, educação e habitação.

**Os compromissos assumidos pela atual Administração face aos graves problemas institucionais, estruturais e operacionais que afligem a agricultura gaúcha, induzem o Governo do Estado, juntamente com o Governo Federal e a iniciativa privada, a concentrar suas ações, no período de 1983/87, em algumas diretrizes básicas.**

**Os produtos agrícolas para o consumo interno, especialmente o milho e os hortigranjeiros, terão prioridade na implementação de programas de estímulos à produção.**

**Pela dinamização dos programas e projetos dos órgãos estaduais vinculados ao setor, deverão ser apoiadas e incentivadas iniciativas particulares que levem a intensificar a integração lavoura-pecuária e, conseqüentemente, dar maior racionalidade ao uso dos fatores de produção.**

**A irrigação constitui-se em instrumento cuja adoção pode proporcionar significativos reflexos econômicos e sociais, tanto pelo aumento de produtividade quanto pela geração de novas oportunidades de trabalho no meio rural. Faz-se necessário, portanto, agilizar o processo de transferência desta tecnologia ao produtor, objetivando expandir sua prática às culturas hoje tidas como de sequeiro, a exemplo do milho, soja, feijão e outras.**

**A assistência técnica e a extensão rural se constituirão no principal instrumento a ser acionado pelo Governo do Estado para incrementar os níveis de produção e produtividade agrícolas. Cabe, entretanto, destacar, que adequações nas formas operacionais de atuação da assistência técnica e da extensão rural serão feitas, a fim de dar maior eficiência e economicidade ao processo de transferência de tecnologia.**

**A pesquisa e a experimentação agrícolas se constituirão em instrumentos valiosos para o acréscimo dos níveis de produtividade no campo. Para esta finalidade, deverá ser adequado o aparato público institucional, de forma a obter resultados ao menor prazo e em culturas e criações importantes para a economia agrícola do Estado.**

**Deverá ser aprimorada a prestação de serviços agrícolas afetos ao Setor Público e a promoção e estímulo à melhoria daqueles ligados à iniciativa privada, dando-lhes os incentivos e o apoio que precisam para melhor servir ao agricultor rio-grandense. Serão também aperfeiçoados programas específicos de defesa sanitária animal e vegetal, o controle e fiscalização da produção, a padronização e classificação de produtos agrícolas.**



A prioridade governamental no sentido de aperfeiçoar a sociedade rural rio-grandense dar-se-á através da implantação de projetos de assentamento, reassentamento e integração parcelária, como meio para promover a ascensão social e econômica dos pequenos produtores e dos agricultores sem terra. Nesse sentido, o Governo do Estado se munirá de todos os mecanismos necessários para a implantação de uma política fundiária adequada aos problemas estruturais que apresenta o Estado, dentre os quais é fundamental a instituição do Fundo de Terras do Rio Grande do Sul.

Através da ação coordenada e integrada, o Setor Público buscará dotar o meio rural de uma infra-estrutura econômica que fortaleça e conceda condições necessárias a que a sua população produza mais eficientemente e em condições de vida compatíveis com a sociedade moderna. Assim sendo, o Governo do Estado dará prioridade à implantação de projetos de eletrificação rural, a estradas vicinais e à rede de armazenagem. Ainda no aprimoramento da organização agrária e do meio onde se desenvolve o processo de produção, atentará aos principais aspectos que afetam a qualidade de vida da população rural, especialmente a de baixa renda, como a educação e habitação, alimentação e saúde, colocando estes serviços, tão importantes para a vida do ser humano, à disposição dos grandes contingentes de pequenos produtores e agricultores, de acordo com as suas características e condições sócio-econômicas.

O aprimoramento do associativismo e do cooperativismo, como meio indispensável ao fortalecimento da produção e comercialização, serão instrumentos de vital importância utilizados pelo Poder Público.

A preservação dos recursos naturais e do meio ambiente, patrimônio da sociedade, deverá ser feita através do controle do uso dos materiais tóxicos, do apoio à arborização através do reflorestamento e florestamento, da manutenção e proteção das nascentes dos rios e, principalmente, do controle e promoção do uso racional dos recursos naturais.

#### **2.2.9.1 — Produção Vegetal**

Constitui obrigação do Estado para com a sociedade, a preservação da salubridade da produção primária e do ambiente natural, procurando evitar o comprometimento da produção de alimentos que, em cerca de 33%, é perdida anualmente, em decorrência do ataque de insetos, de moléstias e de plantas invasoras. O uso de práticas fitossanitárias compatíveis com os

princípios fundamentais do equilíbrio ecológico, constitui regra fundamental para melhorar a qualidade de vida tanto do homem rural como do urbano.

*Nas atividades vinculadas ao controle, inspeção, classificação e fiscalização de alimentos, destaca-se a ação do Governo que, desde o produtor até o comerciante, garantirá a qualidade e a imagem da produção rio-grandense.*

## **OBJETIVOS**

**\* Promover, fomentar e fiscalizar a produção vegetal, através da ação integrada dos escritórios municipais e regionais dos órgãos do Governo.**

**\* Promover o uso intensivo e racional do solo.**

**\* Manter um sistema de informações sobre ocorrências fitossanitárias através de identificação, seleção, análise e interpretação de dados, e publicação de impressos informativos.**

**\* Promover a melhoria das sementes e mudas produzidas no Estado, através do acompanhamento à produção de sementes fiscalizadas, de sementes básicas e certificadas e de mudas fiscalizadas de frutíferas.**

**\* Traçar normas, fiscalizar e executar a vigilância fitossanitária.**

**\* Controlar e combater as pragas e moléstias das culturas.**

**\* Proteger o meio ambiente e o homem, através da orientação do uso adequado dos defensivos agrícolas.**

**\* Aprimorar a tecnologia enológica gaúcha, através do controle, inspeção, classificação e fiscalização.**

**\* Produzir insumos visando à correção do solo.**

**\* Capacitar recursos humanos para a mecanização da lavoura, através de cursos de treinamento e qualificação.**

## 2.2.9.2 — Produção Animal

A pecuária rio-grandense historicamente tem ocupado um lugar de destaque na economia gaúcha. Seu comportamento agregado, no entanto, não reflete o que ocorre a nível de linha de produção. Assim, enquanto os subsetores de bovinos de corte e ovinos têm se mantido estagnados nos últimos tempos, a suinocultura, a avicultura de corte e postura e a exploração leiteira, têm experimentado avanços significativos, quer em produção como em produtividade. Ressalta-se o fato expressivo de que são exatamente as atividades desenvolvidas nas pequenas e médias propriedades rurais as que têm se revelado mais dinâmicas.

Tal fato cresce em importância não somente pela maior oferta de alimento, como também porque possibilita o fortalecimento econômico de um grande número de pequenos agricultores e sua conseqüente fixação no meio rural.

A utilização de pastagens cultivadas na pecuária de corte, aliada à conservação de forragens, tem permitido evitar perdas de peso dos animais nas épocas de escassez dos alimentos e, em alguns casos, até proporcionar ganhos de peso, encurtando o período de engorda.

As grandes variações climáticas, aliadas à elevação dos insumos, têm se constituído em fatores limitantes à difusão de novas práticas de produção e conservação de forragem.

O estímulo dado à integração das atividades de lavoura e pecuária visa a atenuar estes efeitos, pela utilização de resíduos de culturas e de grãos, além de propiciar um desejável equilíbrio ao setor primário.

O combate de doenças infecto-contagiosas e parasitárias, além de proporcionar ganho de produtividade ao setor, desempenha um papel muito importante, pois diminui a possibilidade de transmissão de zoonoses à população e oferece condições a que a mesma usufrua de uma alimentação de origem animal sadia e de alta qualidade.

O fomento à inseminação artificial, cuja tecnologia visa ao aproveitamento mais intensivo e racional dos reprodutores, proporciona aos usuários maior aceleração na absorção dos avanços zootécnicos.

## **OBJETIVOS**

- \* Promover o desenvolvimento da produção animal.
- \* Combater as doenças infecto-contagiosas e parasitárias.
- \* Melhorar o padrão zootécnico dos rebanhos.
- \* Aumentar a produção de alevinos e intensificar a realização de pesquisas em piscicultura.
- \* Aperfeiçoar o sistema de informações estatísticas do setor.

### **2.2.9.3 – Irrigação**

O controle do teor de umidade nos solos agrícolas, objetivo da irrigação/drenagem, representa uma alternativa de modelo de produção, mediante o qual se transfere tecnologia ao produtor, ao mesmo tempo, em que se assegura a produção e promove o incremento da produtividade.

Além desta característica, que por si só justifica sua expansão, merece destaque o reflexo social representado pela geração de oportunidade de trabalho no meio-rural, pois sabe-se que a introdução da irrigação/drenagem para os cultivos hoje tidos como de sequeiro, como milho, soja, feijão, entre outros, gera aumento do nível de ocupação.

Por outro lado, a irrigação pode estimular a produção de hortigranjeiros, em pequenas áreas, na periferia dos principais centros populacionais do Estado, buscando-se, além do desenvolvimento econômico, evitar a importação de produtos olerícolas, aproveitar mão-de-obra ociosa decorrente do êxodo rural e, conseqüentemente, minimizar as tensões sociais.

## **OBJETIVOS**

- \* Difundir o conhecimento sobre técnicas de irrigação para os cultivos não tradicionalmente irrigados, mediante a implantação de áreas de demonstração de metodologias de trabalho.
- \* Promover a capacitação do produtor rural, especialmente os de médio e pequeno porte, no trato da irrigação/drenagem, inclusive tendo como suporte as próprias áreas demonstrativas.

\* Estimular a implantação de projetos específicos, que se baseiam no uso racional da água na agricultura.

\* Fortalecer o sistema de prestação de serviços, encarregado da implantação de infra-estrutura destinada à irrigação/drenagem, especialmente no que se refere a construção de açudes, poços e canais.

\* Incentivar a realização de pesquisas científicas em irrigação/drenagem, tanto de forma direta como mediante convênios com outras entidades especializadas.

#### **2.2.9.4 — Promoção e Extensão Rural**

Estudos, relativos ao setor agropecuário do Rio Grande do Sul, têm mostrado que as perspectivas da economia agrícola são de um progressivo esgotamento do atual modelo de expansão horizontal. Com suas áreas agricultáveis praticamente esgotadas, sobra ao Estado o caminho do incremento da produtividade das suas lavouras e criações como meio de aumentar sua produção agropecuária.

Comparando-se os potenciais de produtividade por hectare, da maioria das culturas e criações, com a produtividade média estadual, verifica-se que a agricultura gaúcha está em patamares inferiores à produtividade que poderia e deveria ser alcançada, o que indica que um número expressivo de produtores, na sua grande maioria pequenos, ainda não foi atingido pelos serviços de assistência técnica e extensão rural. Caracteriza-se aí, além de um problema econômico, um problema social.

A assistência técnica e a extensão rural constituem instrumentos capazes de provocar mudanças substanciais no comportamento do agricultor, tanto no que se refere à aplicação de técnicas agrícolas, como também no que se refere ao bem-estar da família do agricultor, notadamente, quanto à saúde, alimentação e habitação.

#### **OBJETIVOS**

\* Levar assistência técnica regular, preferencialmente, aos pequenos e médios produtores rurais, através da atuação direta dos agentes de extensão rural nas comunidades.

\* Promover a transferência de tecnologia adequada para os principais produtos agropecuários do Estado.

\* Divulgar, no meio rural, as principais decisões de política agrícola.

\* Estimular a diversificação ou a policultura, especialmente no sentido de aproveitar a ociosidade das terras durante a entressafra, a fim de proteger o solo e aumentar a produtividade dos fatores de produção.

\* Promover a formação de uma mentalidade favorável à preservação dos recursos naturais renováveis (solo, água, flora e fauna), de modo a alcançar uma maior harmonia entre o homem e a natureza.

\* Difundir processos alternativos de geração de energia no meio rural, tais como: a biodigestão, a hidráulica, a eólica e a solar.

\* Prestar assistência às famílias dos pequenos e médios produtores, principalmente nas áreas de saúde, alimentação e habitação.

\* Promover e incentivar o associativismo e a liderança rural, instrumentos valiosos para o progresso do homem do campo.

\* Promover o desenvolvimento integral da juventude rural, tendo em vista as suas potencialidades como futuros agricultores, donas-de-casa e líderes rurais.

#### 2.2.9.5 – Pesquisa Agropecuária

O processo de agregação de novas áreas agricultáveis aos sistemas produtivos tende a esgotar-se, gerando uma limitante ao crescimento da produção caso não se adotem novas tecnologias que permitam elevar a produtividade.

Via de regra, os aumentos de produção ocorrem às expensas de um crescimento horizontal, ou seja, aumento da área cultivada.

A pesquisa agropecuária busca o crescimento vertical, ou seja, aumento de produtividade, adequando potencialidades agrícolas às novas tecnologias que permitam o uso intensivo das áreas já ocupadas, o que determina, conseqüentemente, melhor utilização dos contingentes de mão-de-obra disponíveis.

A pesquisa voltada para o sistema produtivo, visa gerar tecnologias prontamente disponíveis ao produtor rural, evitando a necessidade de im-

portar técnicas e sistemas de outros países e regiões. Exemplo altamente significativo, é a criação de novas variedades de espécies de plantas adaptadas ao meio, bem como a melhoria do nível zootécnico dos rebanhos.

A pesquisa, após ter direcionado suas atenções para a agropecuária extensiva, de nível empresarial e de carácter exportador, voltou-se para os sistemas minifundiários, onde predominam as seguintes atividades: o milho, a mandioca, a fruticultura, o feijão, a suinocultura, o gado leiteiro e a avicultura. Os resultados obtidos com a geração de tecnologia, nesses sistemas, estão permitindo uma elevação do nível econômico-social da pequena empresa rural.

Também têm merecido atenção as culturas consideradas "energéticas" adaptáveis às condições do Rio Grande do Sul, como a colza, girasol, sorgo sacarino e beterraba açucareira, além da mandioca já citada anteriormente.

## **OBJETIVOS**

\* Pesquisa em arroz, milho, trigo, feijão, colza, girasol, beterraba, abacaxi, olerícolas, citrus, soja, fruticultura de clima temperado, sorgo e mandioca.

\* Pesquisa em aves, suínos, bovinos de corte e leite, ovinos e forrageiras.

\* Pesquisas e levantamentos que interessem à correta avaliação dos recursos naturais renováveis, de suas potencialidades e dos riscos inerentes à sua utilização, bem como de sua preservação.

\* Implantação, através de pesquisa científica, de banco de dados de flora e fauna do Rio Grande do Sul, mantendo coleções científico-educativas, objetivando ao conhecimento e preservação das espécies nativas e dos sistemas selvagens.

\* Manter áreas verdes, expor espécimes de flora e prestar serviços à comunidade, através de atividades educativas, culturais, recreativas e de lazer.

\* Produzir vacinas contra aftosa, brucelose, antígenos e tuberculina.

## 2.2.9.6 — Organização Agrária

O setor agropecuário do Rio Grande do Sul apresenta uma estrutura, predominantemente, minifundiária. A análise da mesma permite identificar uma desproporcionalidade entre número de imóveis e a área por eles ocupada. Verifica-se, pelas últimas estatísticas que, enquanto os 437.269 minifúndios possuem uma área de 6 milhões de hectares, aproximadamente, os 78.160 latifúndios ocupam praticamente o dobro (12 milhões) do território rio-grandense.

Estes dados mostram a gravidade da situação, pois facilita o aparecimento de tantos outros problemas que, integrados entre si, tornam o Setor Agropecuário do Estado bastante suscetível ao surgimento de focos de tensão social, conforme vem se verificando nestes últimos anos.

Estudos realizados têm demonstrado que as pequenas propriedades não têm área média suficiente para absorver a força de trabalho de uma família. Por outro lado, estima-se que em torno de 311.000 destas pequenas propriedades não dispõem de área que possa gerar uma renda equivalente ao salário mínimo, por pessoa ocupada.

A importância econômica e social do significativo número de agricultores, caracterizados como de baixa renda e que se concentram nas pequenas propriedades, leva o Poder Público — dentro de uma ótica de justiça social e de participação de todos os segmentos da população no processo de desenvolvimento — a acionar mecanismos de política agrária e agrícola, no sentido de promover uma organização adequada às necessidades e anseios do contingente populacional formado pelos minifundiários, pequenos produtores e agricultores sem terras.

### OBJETIVOS

\* Promover acesso à terra aos segmentos mais necessitados dos agricultores de baixa renda, através da implantação de projetos de assentamentos e reassentamentos agrários.

\* Implementar projetos integrados de promoção de agricultores de baixa renda, nas regiões mais deprimidas do Estado.

\* Incentivar, dinamizar e consolidar a organização dos pequenos proprietários e suas respectivas famílias, visando ganhos econômicos e sociais.



\* Promover o acesso do segmento de agricultores de baixa renda aos instrumentos de política agrícola e dos serviços de apoio públicos e privados.

\* Instituir o Fundo de Terras como mecanismo indispensável à implantação dos projetos de assentamentos e reassentamentos.

\* Legalizar a posse de terras públicas ocupadas por posseiros, através da distribuição de títulos de propriedade.

\* Atuar, integrada e coordenadamente, com o Governo Federal nas ações que visem a melhoria da estrutura fundiária rio-grandense e o reassentamento de agricultores expulsos das áreas atingidas pelas grandes barragens.

#### **2.2.9.7 — Abastecimento e Armazenagem**

A atuação do Governo, na área de Abastecimento, objetiva proporcionar à população em geral, e em caráter prioritário aos segmentos necessitados, alimentação de qualidade superior a custos reduzidos, viabilizada através da aproximação dos consumidores e produtores, com a eliminação da intermediação desnecessária.

Neste particular, destacam-se os "Mercadões do Produtor", cuja composição de oferta compreende uma participação maciça de agricultores (80%) e cooperativas (7%) e cujos preços máximos de venda, controlados, situam-se em 25 a 30% abaixo dos praticados no mercado tradicional, inclusive supermercados.

Salientam-se, também, as Campanhas do Alimento Mais Barato, que deverão levar ao consumidor, através da venda direta do produtor em pontos de venda selecionados, produtos hortigranjeiros de boa qualidade, adequadamente acondicionados e a preços fixados. Estas Campanhas, que se caracterizam também pela oferta do produto em "picos" de safra, procuram minimizar as perdas do produtor pelo excesso de oferta, proporcionando-lhe outros canais de comercialização, além de beneficiarem singularmente o consumidor pelos menores preços.

Para aumentar a eficiência da ação do Setor Público na área do abastecimento, visando ao atendimento às populações de baixa-renda, será criado o Conselho Estadual de Abastecimento que, através de coordenação executiva única, deverá proporcionar uma maior abrangência a todos os

projetos existentes, inclusive os das áreas municipal e federal, atingindo público bem maior a menores custos e, principalmente, transferindo os benefícios sociais e econômicos aos produtores e consumidores, que recebem produtos de qualidade a preços compatíveis com o seu poder aquisitivo. O Conselho Estadual de Abastecimento deverá atuar, supletivamente, na produção e comercialização de hortigranjeiros, utilizando, para tanto, áreas públicas disponíveis e estabelecendo programas de aproveitamento de mão-de-obra adequada à atividade.

Cabe destacar as ações a serem desenvolvidas no setor de armazenagem, proporcionando a guarda e o beneficiamento das safras gaúchas através da rede de silos e armazéns, constituída de unidades coletoras intermediárias junto às zonas de produção, situadas nos entroncamentos rodohidroferroviários e terminais junto aos complexos portuários.

## **OBJETIVOS**

\* Oportunizar fluxo direto entre produtores e consumidores na aquisição de hortigranjeiros, que propiciem a transferência dos benefícios aos agentes do processo.

- Implantação dos "Mercadões do Produtor".
- Campanhas de oferta de produtos em pico de safra.

\* Proporcionar a guarda e beneficiamento das safras gaúchas, através de:

- Ampliação das unidades armazenadoras de grãos em Camaquã, Passo Fundo, Palmeira das Missões e Porto Alegre.
- Construção de Frigoríficos em Pelotas, Estrela e Erechim e ampliação do Frigorífico de Caxias do Sul.

### **2.2.9.8 — Agroenergia**

Para o Rio Grande do Sul, o componente energético é um fator de crescimento, na medida em que promove a produção interna, mobilizando fatores de produção próprios em lugar de pressionar por insumos importados; substitui o petróleo, melhora o aproveitamento dos recursos naturais e outros fatores de produção disponíveis; propicia uma organização espacial

consistente, explorando os fatores mobilizáveis em escalas coerentes com o grau de concentração ou dispersão da demanda; e respeita as especificidades dos meios rural e urbano.

Seus efeitos globais não só se fazem sentir no plano energético, substituindo derivados de petróleo, como abrem a possibilidade de promover uma inovação tecnológica profunda nos sistemas de engorda de gado bovino de corte.

Do ponto de vista social e econômico, pode-se apontar, ainda, a geração de novos empregos, aumento da renda do produtor, redução de custos, aumento da ocupação de mão-de-obra familiar, diminuição da dependência de financiamentos para capital de giro, redução das necessidades de aquisição de insumos importados, aumento de encomendas junto ao setor metal-mecânico e aumento da demanda por equipamentos agrícolas, com maior oferta de emprego e redução na capacidade ociosa deste ramo industrial.

## **OBJETIVOS**

\* Criar um sistema integrado que atenda a geração de energia substitutiva do petróleo e abra uma alternativa de desenvolvimento para o setor primário do Estado.

\* Operacionalizar o Sistema Integrado de Produção de Bionergia e Proteiana Animal, em fase de experimentação, do qual se espera produção de álcool, bovinos gordos, biofertilizantes e peixe, através do desenvolvimento de:

- Projetos indicativos de florestas energéticas.
- Investimentos em florestas energéticas.
- Pesquisas de demanda de lenha.
- Estruturação do sistema integrado de produção de etanol da madeira e algas oleaginosas.

## 2.2.10 — Indústria e Comércio

### 2.2.10.1 — Indústria

Para que o Estado do Rio Grande do Sul e, em particular, sua indústria, possam atingir elevadas taxas de crescimento no período de retomada do *crescimento nacional*, deverá contar, entre outros fatores favoráveis, com uma base industrial ampla e consolidada. Esta base pré-existente facilitará a expansão das atividades e a implantação de novos empreendimentos, através de inúmeras interações que representam economias externas às empresas, como mão-de-obra habilitada, quadros dirigentes, serviços de apoio às indústrias, integração de compra-venda de insumos e produtos no mercado local. O setor secundário da economia estadual representou, em 1982, cerca de 27% do total da formação da renda interna, o que demonstra sua importância para a economia como um todo e para a definição da política de atuação do Setor Público.

O apoio que a atual Administração prestará ao Setor Secundário, deverá considerar os pontos de estrangulamentos relevantes, anteposto pelo *período de recessão econômica nacional e internacional*, com seus múltiplos e profundos reflexos sobre a indústria estadual, como: a imperiosidade de assegurar e ampliar o nível de emprego; a necessidade de promover investimentos nas fronteiras de inovação tecnológica e empresarial; a existência de capacidade ociosa em inúmeros setores industriais; o reduzido nível de intenções de investimentos no setor privado; a dependência do futuro ritmo de retomada do crescimento industrial com base no parque fabril existente; a necessidade de operar eficientemente em complementação à iniciativa privada, mediante empreendimentos industriais já existentes com participação estatal.

A oferta de oportunidade de emprego constitui-se num dos objetivos básicos. Com o ritmo de crescimento demográfico e o ingresso de novas camadas da população no mercado de trabalho, há necessidade de criar, aproximadamente, 90 mil novos empregos por ano, durante o período administrativo 1983/87. Somente para atender o contingente de migrantes do meio rural para as cidades, deverão ser criados 20 a 25 mil novos empregos urbanos, por ano. Nesse sentido, será necessário equacionar medidas que se contraponham à tendência de redução do nível de emprego e, paralelamente, medidas que promovam a expansão deste nível.

A indústria estadual deve acompanhar as transformações que, mesmo num período de menor intensidade de crescimento, se manifestam nas fronteiras da inovação tecnológica e empresarial. Estas transformações é que abrem as portas para os investimentos que conduzem a uma estrutura produtiva dinâmica e moderna.

Cabe assinalar dois desafios que se impõem à Administração Estadual: a promoção de investimentos industriais relacionados com a conversão para fontes alternativas de energia — aí incluída não só a produção de energéticos como, também, os correspondentes equipamentos, materiais e serviços — e a promoção de investimentos relacionados com novos segmentos industriais que estão sendo introduzidos na estrutura produtiva nacional e/ou estadual, especialmente, na eletrônica, na informática e na petroquímica.

A gestão de empreendimentos industriais, com participação do Governo Estadual, se impõe como missão a cumprir dentro dos preceitos que conduzem ao bom uso dos recursos públicos. Tendo presente a função complementar desses empreendimentos à iniciativa privada, impõe-se a continuidade dos esforços para a eliminação dos déficits operacionais, sem esquecer os objetivos econômicos e sociais dessas organizações.

As ações do Setor Público dirigidas ao setor industrial rio-grandense contemplam, por um lado, os objetivos básicos e as políticas setoriais definidas nas "Diretrizes de Ação" e, por outro, os estrangulamentos apontados anteriormente e que consubstanciam os problemas a serem enfrentados.

Dentro de uma política de apoio industrial, serão consideradas duas linhas básicas de ação para o agrupamento das proposições de estímulo ao desenvolvimento industrial:

1) Consolidação do parque industrial existente, mediante o apoio a setores:

- com possibilidade de expansão;
- com dificuldades temporárias e sanáveis, via apoio setorial seletivo.

2) Promoção industrial, mediante o apoio decisivo a novos investimentos, desde que isto não signifique mero deslocamento de empresas já instaladas, através de:

- estímulo a setores estratégicos e/ou promissores;
- ocupação dos chamados “espaços vazios” existentes no Estado, vinculados à substituição de importações do exterior e de outros Estados ou ao melhor aproveitamento de matérias-primas locais.

O objetivo de consolidação industrial situa-se na perspectiva de uma política que visa, a curto prazo, preservar os empreendimentos de maior importância para uma estratégia de desenvolvimento frente a uma situação de crise nacional e internacional. Nestas condições, a política de atuação não pode se restringir ao esforço já consagrado de promover novas oportunidades. Impõem-se, também, a defesa dos patamares já conquistados, procurando consolidar o que há de mais significativo no parque industrial implantado, resultante dos esforços das últimas décadas. Esta missão, entretanto, não é nada fácil, pois fatores extremamente adversos, como a retração dos mercados nacional e internacional, o acirramento da concorrência, além de muitos outros, dificultam a obtenção de resultados imediatos. Além destes fatores, cabe ressaltar a exigüidade dos instrumentos que estão sob a alçada decisória direta do Governo Estadual. Mesmo reconhecendo estas dificuldades, a atual Administração procurará mobilizar os instrumentos que estejam ao seu alcance, de forma direta ou indireta, visando a implementar esta linha de ação.

O objetivo da promoção industrial é fomentar o aproveitamento de novas oportunidades industriais. As ações de política industrial voltam-se, neste caso, para a busca de novas alternativas, novos projetos, novos produtos e, por outro lado, grupos empreendedores para realizarem as iniciativas indicadas. Estas ações visarão, a curto e médio prazos, além da preparação das medidas de longo prazo, às áreas onde os investimentos podem encontrar respostas de mercado. Os segmentos produtivos que se apresentam, neste período, como prioritários para as ações de promoção industrial, são aqueles ligados à conversão de fontes energéticas, eletroeletrônica, petroquímica e informática. Em paralelo, serão desenvolvidos estudos para detectar novos segmentos de atuação, visando a preencher os vazios existentes na estrutura industrial rio-grandense.

Salienta-se o Setor de Informática, dada a sua característica promissora e dinâmica. O setor começou a se desenvolver no País a partir de 1976 e, já no ano de 1981, a indústria gaúcha de informática despontava com 12% do faturamento total da indústria nacional, representando 25%

do capital nacional deste segmento industrial. Trata-se, portanto, de um setor estratégico para o Estado, tanto pelo que representa em termos econômicos como pelo que significa em termos de desenvolvimento tecnológico.

É interessante salientar que a evolução nesse campo não se restringe apenas aos desdobramentos à área de informática mas, principalmente, reside nas possibilidades de sua conjugação ao parque metalmecânico, reproduzindo uma tendência internacional de difusão de equipamentos com controles eletrônicos de produção. A associação desses segmentos industriais constitui uma opção bastante oportuna para a diversificação qualitativa da estrutura industrial gaúcha.

Outra área prioritária para a ação governamental é a consolidação do Pólo Petroquímico, mediante o apoio às empresas que utilizem matérias-primas do Pólo, de modo que estas sejam efetivamente aproveitadas e transformadas por empresas estabelecidas ou que venham a se estabelecer no Rio Grande do Sul.

Ainda, nesta linha de ação, inclui-se também como prioridade o Setor Energético, considerando que a substituição de derivados de petróleo se constitui num largo campo para novos investimentos, representando não só uma excepcional economia de divisas para o País mas, principalmente, um elemento de transformação industrial.

A utilização de um produto substitutivo energético exige imediata adaptação dos equipamentos para seu uso, e isso, por sua vez, implica em investimentos generalizados para seu emprego, acarretando investimentos no setor de bens de capital para produzir os equipamentos demandados.

Outra alternativa que se impõe, com relação à energia, é a de uma melhor utilização dos combustíveis existentes, havendo a necessidade de equipamentos que reduzam os desperdícios. Tem-se, aqui um grande potencial de pesquisas e produção industrial para equipamentos mais eficientes e econômicos, em termos de aproveitamento de insumos energéticos.

Esta linha de atuação, evidentemente não comporta uma listagem exaustiva, já que novas oportunidades de investimentos dependem de uma infinidade de fatores. De outra parte, deve-se ressaltar que inúmeros "espaços vazios" não são passíveis de serem preenchidos, pelo menos no curto e médio prazos, quer em razão de fatores locacionais determinantes —

matérias-primas, mão-de-obra especializada, mercado consumidor — quer por exigência de escalas mínimas de produção ou, ainda, por problemas tecnológicos.

Em síntese, as oportunidades de investimentos são listagem em aberto, em apoio da qual devem convergir estudos básicos, pesquisas e programas, a cargo dos órgãos de *programação e fomento econômico regional e estadual*, orientados para uma proposta de diversificação da estrutura econômica do Estado.

A atual Administração já dispõe de uma estrutura institucional que deverá ser adequada e agilizada para apoiar o setor industrial do Rio Grande do Sul.

As ações a serem desenvolvidas deverão estar voltadas, fundamentalmente, para aplicação dos recursos disponíveis do modo mais eficiente possível, através da reformulação de procedimentos e agilização de processos.

Neste sentido, destaca-se como estratégia de ação:

- \* **Direcionamento do gasto público estadual, usado como garantia de demanda a ser canalizada para as empresas estabelecidas no Estado.**
- \* **Concessão de estímulos:**
  - **materiais, facilitando as condições de instalação, realocização e operação das empresas privadas;**
  - **creditícios, através da atuação dos Bancos de Desenvolvimento, promovendo a capitalização de empresas e atenuando encargos financeiros;**
  - **fiscais, através da dilatação de prazos de recolhimento do ICM, resultando em aumento do capital de giro do contribuinte.**

## **OBJETIVOS**

- \* **Promover mudanças na estrutura industrial do Estado, no sentido de elevar a participação dos gêneros dinâmicos com destaque a metalmeccânica, química, eletroeletrônica e informática.**



\* Promover a descentralização industrial, através de uma distribuição espacial equilibrada de atividades e população, evitando pressões sobre a Região Metropolitana de Porto Alegre.

\* Consolidar o parque industrial existente, mediante o apoio a setores com possibilidades de expansão e com dificuldades temporárias.

\* Identificar e apoiar oportunidades de investimentos industriais como forma de promover o desenvolvimento industrial e gerar novas oportunidades de emprego.

\* Apoiar a valorização de produtos primários gaúchos, visando ao suprimento de matérias-primas para abastecer a capacidade industrial instalada, através de:

- prestação de assistência técnica, especializada e dirigida, mediante a utilização de técnicas de conservação e de valorização industrial e comercial dos produtos primários.
- ações reguladoras de mercado.

#### 2.2.10.2 — Comércio

A atuação do Setor Público, na área do comércio, orienta-se no sentido de possibilitar à economia do Rio Grande do Sul a obter taxas de crescimento compatíveis com o incremento populacional e fomentar a arregimentação de um maior número de empresas rio-grandenses no esforço de exportação do Estado.

Mesmo sendo o Rio Grande do Sul o segundo estado exportador do Brasil, tendo apresentado superávit ao longo dos últimos anos, a concentração das exportações estaduais — soja 40% e calçados 17% — evidencia a necessidade de serem redobradas as ações no âmbito externo, tendo em vista a atual conjuntura recessiva e as medidas altamente protecionistas que vêm sendo adotadas no mercado internacional.

Com vistas a promover as exportações gaúchas, intensificará a atual Administração, o assessoramento a empresários, através da orientação quanto ao tratamento fiscal e aduaneiro dos produtos no Brasil e no país importador, do fornecimento de perfil do mercado importador, da identificação de oportunidades reais de negócios e da participação em feiras e exposições.

Por outro lado, no setor de exportação, os empresários de pequeno e médio portes encontram dificuldades de ingresso no mercado ou incremento de suas vendas, devido à diversidade de órgãos envolvidos e à constante modificação da legislação.

Neste sentido, estão previstas quanto à legislação na área de comércio Exterior, inclusive através de promoção de seminário sobre comercialização interna e externa, principalmente no interior do Estado.

Entre as atividades de apoio previstas, para o setor de exportação, destaca-se a identificação de oportunidades para a formação de consórcios e a promoção de comercialização em conjunto.

A nível de mercado interno, vem se verificando uma especialização na comercialização de produtos semi-acabados e a existência de um comércio varejista altamente especializado na compra de produtos finais, resultando deste equilíbrio passeios de mercadorias com custos adicionais para a sociedade. Ainda dentro deste aspecto, a preocupação com o abastecimento da população é uma constante, uma vez que o benefício da modernização do comércio tem sido verificado a nível dos grandes centros urbanos, constatando-se a necessidade de desenvolver estas atividades no interior do Estado.

Na área do abastecimento tem havido diversas iniciativas na região de Porto Alegre. Entretanto, verifica-se a necessidade de elaborar e implantar um plano de ordem global para o Estado, considerando as experiências já efetuadas, tais como Sacolão, Mercadões, Feiras da Economia, Feiras da Comunidade, Feiras Livres.

## OBJETIVOS

\* Adequar os produtos industrializados ao mercado interno e externo, tendo em consideração as alterações ocorridas no perfil da demanda do mercado interno e as exigências do mercado internacional.

\* Adequar os produtos de setores selecionados — alimentícios, têxtil, madeireiro, mobiliário, coureiro/calçadista e de material de construção civil em termos de custo e qualidade, em virtude de:

- grande poder de absorção de mão-de-obra;

- forte participação de pequenas e médias empresas;
- disponibilidade de matérias-primas e insumos;
- produção voltada para o atendimento das necessidades básicas da população;
- atendimento a mercados regionais;
- grande potencial de exportação.

\* Estimular a expansão das vendas dos produtos agropecuários e industriais do Estado, pelo melhor conhecimento das exigências dos mercados e de seus canais de comercialização.

\* Estimular os agentes de comercialização de forma a obter ganhos adicionais dentro da economia do Estado, determinando oportunidades de comércio interno e/ou de serviços.

\* Estimular e apoiar as empresas gaúchas de prestação de serviços, no sentido de ampliar e consolidar sua atenção nos mercados nacional e internacional.

## 2.2.11 – Turismo

O Turismo constitui atividade econômica capaz de aportar significativos recursos ao Estado, na medida em que capta correntes turísticas de outras regiões do País e do exterior; ademais, representa importante contribuição como gerador de emprego, capaz de absorver mão-de-obra tanto especializada como não especializada; e, pela sua natureza, ressalta como instrumento de lazer, de difusão cultural, de integração nacional e de aproximação entre os povos.

O Rio Grande do Sul possui excelentes condições para a exploração do turismo, seja por sua posição geográfica, dada a vizinhança com os países do Prata, seja pelo seu próprio potencial cultural e inegáveis belezas naturais. A variedade de paisagens que apresenta; a diferenciação climática, com ocorrência desde a neve até o calor acentuado; a força do folclore e das tradições; os marcos históricos de fases heróicas; o próprio caldeamento racial, com influência de culturas múltiplas, são, todos, elementos a oferecerem extensa gama de atrações para os mais diversos interesses.

A indústria turística, importante atividade econômica e apreciável fonte de captação de divisas, apresenta amplas possibilidades de crescimento. Seja pelas potencialidades ainda não exploradas devidamente, seja pela dinamização daquelas que já são tradicionais, o Rio Grande do Sul poderá ainda crescer grandes vantagens através do fortalecimento do setor. Para tanto, será necessário especial cuidado com sua infra-estrutura turística propriamente dita e a de transportes, serviços urbanos e outras que se lhe relacionam. Deverá, ainda, atentar para sempre melhor qualidade dos serviços oferecidos, tanto no que dependa das instalações físicas do equipamento turístico como da forma de atenção e receptividade dada ao turista, que vê no gaúcho um povo de realçadas qualidades hospitaleiras. Será preciso, enfim, aparelhar permanentemente as estruturas de promoção turística, públicas e privadas, para fazer frente aos desafios sempre renovados que um setor com tal dinamicidade apresenta.

Atento a essas necessidades, o Governo propõe-se, nesta área, aos seguintes

## OBJETIVOS

\* Intensificar a articulação entre os órgãos oficiais e particulares vinculados ao turismo, visando a integração de ações na solução dos problemas que afetam o setor.

- Estabelecer maior sintonia com órgãos turísticos dos países vizinhos, com a organização turística federal e dos demais estados da Federação, bem como com os meios de comunicação social, visando *uma ação mais abrangente e integrada a nível de Região Sul do Brasil e do Cone Sul da América Latina;*
- Reestruturar e dinamizar a Comissão Intersetorial do Turismo, integrando o Estado, os Municípios e as entidades privadas direta ou indiretamente vinculadas à área, na procura de coordenação permanente de suas atividades.
- Estimular a organização de associações de organismos municipais, públicos e particulares, enfatizando uma política de descentralização na execução do Plano Estadual de Turismo.
- Promover encontros de comercialização do produto turístico nos principais centros emissores nacionais e do exterior.

- Participar de encontros destinados ao debate da matéria turística.
- Incentivar a melhoria de serviços urbanos e das demais condições de apoio à infra-estrutura turística, na perspectiva de elevar os padrões de qualidade necessários à consolidação dos pontos de atração.
- Realizar a análise técnica de Cartas-Consulta, com vistas a financiamento de empreendimentos turísticos.
- Executar a fiscalização para controle de qualidade e classificação dos estabelecimentos hoteleiros e das agências de viagens.
- Implantar sistema de controle estatístico do contingente turístico que aporta ao Estado, para tanto utilizando, basicamente, a Ficha Nacional de Registro de Hóspedes e as informações coletadas pelos Centros de Informações Turísticas.

\* Executar programa de divulgação do turismo rio-grandense, coordenando e investindo em atividades publicitárias que demonstrem os atrativos apresentados pelo Estado como meio de dinamizar a comercialização da oferta turística gaúcha.

- Promover e coordenar campanhas de propaganda e divulgação voltadas aos eventos turísticos em roteiros programados e articulados com promoções industriais, comerciais ou de outra natureza.
- Apoiar a realização de feiras, exposições, festejos populares, eventos culturais e outras formas de promoção que aliem efeitos turísticos.
- Elaborar e distribuir, através de meios hábeis a atingir público turístico potencial, peças promocionais do turismo rio-grandense, desde folhetos, cartazes, adesivos, logotipos, até filmes, videocassetes e audiovisuais.

\* Promover e apoiar a formação de recursos humanos especializados em turismo, via integração com entidades públicas e privadas dedicadas ao ensino e à formação profissional.

\* Implementar o Plano Estadual de Turismo, em prosseguimento aos esforços já dispendidos, atualizando-o frente a novas necessidades apresentadas pelo setor.

- Dar continuidade ao estudo e análise das potencialidades turísticas do Estado, avaliando os recursos que compõem a oferta turística e buscando ordenar e sistematizar as informações disponíveis.

\* Executar o programa de manutenção e de realização de obras de apoio à infra-estrutura turística, bem como aperfeiçoar os instrumentos com que conta a estrutura pública de Turismo do Estado, para melhor exercer as suas atribuições.

- Instalar novos espetáculos de som e luz para a divulgação da história e da cultura sul-rio-grandenses.
- Realizar obras de melhoramento nos campings existentes no interior do Estado, provendo sobre a melhor forma de exploração, enfatizando a administração local dos mesmos.
- Dinamizar o funcionamento dos centros de informações turísticas já existentes e procurar institucionalizar maneiras economicamente viáveis para estabelecer a presença dos órgãos turísticos do Rio Grande do Sul junto aos principais centros emissores.
- Retomar estudos e promover medidas para a definição de prioridades quanto à execução de projetos turísticos relevantes, tais como construção da "Estrada do Sol", ligando a serra ao mar e integrando o Itaimbezinho aos roteiros do turismo; aproveitamento da Ilha Presídio, no estuário do Guaíba, como ponto de interesse para o turismo; localização e construção do Centro de Convenções de Porto Alegre; complementação da Avenida Internacional do Chuí.

## 2.2.12 — Energia

As conseqüências da drástica elevação dos preços do petróleo, iniciada na primeira metade da década de setenta, e a perspectiva de que, ainda durante o presente século, a oferta desse produto possa ser superada pela demanda, impõem profundas alterações na composição de fontes energéticas.

**O Estado do Rio Grande do Sul, pelas suas disponibilidades de carvão mineral, potencial hidrico e extensões de áreas adequadas ao suporte de biomassa, permite o estabelecimento de um modelo energético em que se equilibrem essas diferentes fontes de energia.**

**O horizonte que se deve ter presente é o de que o Rio Grande do Sul exigirá, nas próximas duas décadas, 3 vezes mais energia do que a reclamada no presente para atender tanto as suas atividades econômicas como as suas necessidades de bem-estar. Além disso, cerca de 50% de suas fontes, mesmo considerando as restrições da oferta, dependem de derivados de petróleo, o que, se em parte demonstra a vulnerabilidade do atual modelo, descortina, de outra, as grandes oportunidades, tanto agrícolas como industriais, que um programa de substituição oferece.**

**No Estado, a área rural absorve aproximadamente 40% do consumo de energia e a cidade o restante. O exame da evolução da década anterior confirma a tendência universal de que o consumo energético se desloca para os centros urbanos, porém o faz com um crescimento per capita mais intenso na agricultura, a ponto de, até mesmo, vir a superar o consumo per capita urbano. O deslocamento de consumo energético de forma crescente para a cidade, e o aumento do consumo rural per capita, em intensidade superior à média, é uma constatação importante para a programação da produção e distribuição de energia, porque o seu consumo tem muito a ver com a capacidade real existente de torná-la disponível nos mais diversos e longínquos lugares onde a demanda se fizer sentir. É na área rural que o programa de substituição de derivados do petróleo, tendo como exemplo a desativação de usinas diesel ainda existentes no sistema de geração, propicia o maior incremento no uso de fontes energéticas alternativas, tais como o da geração térmica, o álcool e os biodigestores.**

**A utilização da energia apresenta, atualmente, uma destinação de aproximadamente 25% para uso residencial (urbano e rural) e os restantes 75% para outras finalidades. Na década anterior, dentro dessa última faixa, que seria de demanda intermediária ou insumo, o crescimento das atividades produtivas fez deslocar o crescimento de energia cada vez mais para os setores de produção. A partir de 1980 a estrutura de consumo na área de energia elétrica reflete uma perda de participação da categoria industrial. Os reflexos da situação de desaquecimento da economia explicam essa queda da taxa de crescimento do consumo industrial, porém, não modificam a perspectiva de que, a médio e longo prazos, as atenções do setor energético se voltem para o consumo urbano e, dentro desse, para o consumo in-**

ustrial, que deverá apresentar taxas de crescimento mais elevadas que os demais setores.

O Programa Energia, a prever a continuidade de ações já em andamento, referentes às formas convencionais de energia, o faz, também, definindo a *prioridade da promoção de fontes alternativas*.

## OBJETIVOS

\* *Definir a política energética do Estado, consubstanciada em diretrizes de produção e uso, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, meio ambiente e conservação de energia, que possibilitem a adoção de alternativas coerentes e indispensáveis para o setor.*

\* *Aplicar o Modelo de Competição Energética (perfis tecnológicos com estudos de alternativas energéticas).*

\* *Elaborar e analisar o Balanço Energético do Estado dos anos de 1979 a 1982.*

\* *Acompanhar e avaliar os projetos e as atividades ligados à conservação de energia.*

\* *Elaborar estudos sobre eletrificação, visando à substituição do consumo de óleo combustível na indústria, nos transportes e no meio rural.*

\* *Elaborar estudos sobre o carvão visando a garantir sua competitividade, bem como apoiar os planos de gaseificação.*

\* *Acompanhar os estudos sobre microdestilarias.*

\* *Oferecer subsídios para uma política de reflorestamento voltada ao aproveitamento energético.*

\* *Elaborar estudos sobre a demanda energética na agricultura.*

\* *Assegurar o fluxo de insumos para o processamento industrial do álcool, metanol, etanol e outros derivados.*

\* *Desenvolver a capacidade de geração de energia elétrica, através da:*

— *Conclusão, das duas unidades de 160 MW cada, da fase B da Usina Termelétrica Presidente Médici.*



- Execução de 60% da primeira Unidade de 350 MW da UTE Candiota 3.
- Execução de 10% da segunda Unidade de 350 MW da UTE Candiota 3.
- Execução de 42% das obras para implantação da UHE de Dona Francisca, com duas Unidades de 62,5 MW cada.

\* Expandir o sistema de transmissão de energia elétrica em alta tensão do Estado do Rio Grande do Sul e melhorar sua confiabilidade, mediante:

- Conclusão das obras do Programa de Transmissão financiado pelo Banco Mundial, prevendo a implantação de 85 km de linhas de 230 kV, 103 km em 138 kV e 470,5 km em 69 kV, bem como 1.100 MVA de transformação.
- Conclusão das obras de transmissão financiadas pelo BNDES possibilitando a implantação de 720 km de linhas em 230 kV, e 373 MVA em capacidade de transformação.
- Desenvolvimento dos Programas de Obras de Subtransmissão e Transformação possibilitando a implantação de 900 km de linhas de subtransmissão, e 1.550 MVA em capacidade de transformação.

\* Expandir e melhorar a rede de distribuição urbana do Estado, através de:

- Conclusão das obras do Projeto financiado pelo Banco Mundial, permitindo agregar ao Sistema de Distribuição Urbana 518 km de alimentadores, 3.649 km de rede de distribuição e 332.915 medidores.
- Implementação de obras do Programa de Expansão e Melhoria da Rede de Distribuição Urbana, utilizando recursos disponíveis do Projeto do Banco Mundial, possibilitando executar 2.500 km de alimentadores e instalar 581.154 medidores de energia.
- Construção de 2.400 km de alimentadores de distribuição, como complemento do Programa de Expansão e Melhoria da Rede de Distribuição Urbana.

- **Construção de 1.200 km de redes urbanas de distribuição dentro do Programa de Melhoria das Redes de Distribuição.**

**\* Implementar a utilização de energia elétrica junto aos consumidores de baixa renda, possibilitando:**

- **Extensão dos serviços de eletricidade a 21.779 consumidores de baixa renda, nos próximos quatro anos.**

**\* Dar continuidade ao Programa de Substituição de Derivados de Petróleo por Energia Elétrica, nos motores utilizados no recalque de água para irrigação das lavouras de arroz, na Fronteira Oeste e Litoral do Estado, mediante:**

- **Conclusão das obras do Projeto Fronteira Oeste implantando 162 km em 230 kV, e 441 MVA de transformação.**
- **Início da construção das obras do Projeto Litoral Sul, nos Municípios de Santa Vitória do Palmar e Rio Grande com a implantação de 158 km de linhas em 230 kV, 105 km em 69 kV, e 266 MVA de transformação.**
- **Início da construção das obras do Projeto Litoral Centro, nos Municípios de Mostardas, Palmares do Sul e Osório executando 160 km de linhas em 138 kV, 20 km em 69 kV, e 95,5 MVA de transformação.**

**\* Dar continuidade à execução do Programa de Eletrificação Rural, possibilitando:**

- **Eletrificação de 40.000 propriedades rurais, consoante o Projeto Fronteira Oeste e o Programa CEEE.**

### **2.2.13 — Telecomunicações**

**As telecomunicações constituem fator essencial ao desenvolvimento e à integração dos povos, ao propiciarem o estabelecimento de contatos de natureza social, econômica e política, acelerando o processo de tomada de decisões.**

**Em um país de dimensões continentais como o Brasil, os serviços de telecomunicações adquirem, ainda, maior importância, evitando desloca-**

mentos de recursos humanos e materiais ou contribuindo significativamente para a redução do custo desses deslocamentos, economizando recursos escassos.

O planejamento para o setor deve considerar as enormes disparidades regionais e os contrastes existentes no País: em certas regiões torna-se necessário antecipar a implantação de uma sociedade de informação, enquanto em outras as telecomunicações cumprem um papel eminentemente social, porque as vinculam com as demais comunidades do País.

A programação do desenvolvimento setorial deve contemplar, ainda, as crescentes exigências dos consumidores que, cada vez mais, solicitam e acostumam-se com as facilidades proporcionadas pela modernização e pelas inovações, fazendo com que sejam requeridos padrões tecnológicos cada vez mais elevados. Requer também, essa programação, que, a par da recomposição tarifária dos concessionários de serviços, com reajustes tarifários mais próximos das taxas de inflação, seja contemplada a melhoria da eficiência operacional dos mesmos.

*O Rio Grande do Sul reproduz, em escala compatível com suas dimensões territoriais e nível de renda, aquelas qualidades referidas a nível de Brasil. O Estado, ligado ao Sistema Nacional de Telecomunicações, conta, hoje, com 300.609 terminais telefônicos urbanos e totaliza 441.351 telefones, entre ramais e automáticos ligados. Em termos de serviços interurbanos, todos os municípios estão interligados às redes nacional e internacional, 85 deles através dos sistemas DDD e DDI.*

O planejamento do setor para os próximos anos foi elaborado com base em pesquisa de campo, na projeção da renda telefônica, na ordem hierárquica dos municípios do Estado segundo a sua potencialidade econômica, e na situação dos serviços telefônicos do Estado.

## OBJETIVOS

\* Promover e executar a política de telecomunicações do Estado, mediante:

- Conclusão dos Planos de Expansão n.ºs 9, 10, e 11, que se referem a novas implantações de terminais telefônicos nos seguintes municípios do Rio Grande do Sul: Quaraí, Charqueadas, Chuí, Serafina Corrêa, Três Passos, Galópolis, Porto Alegre, Ana Rech, Tor-

res, Porto Xavier, Guarani das Missões, Santa Bárbara, Camaquã, Minas do Butiá, Bagé, Rio Grande, Santo Cristo, Nonoai, Arroio dos Ratos, Marcelino Ramos, Santa Maria, Flôres da Cunha, São Francisco de Paula, Alvorada, Capão da Canoa, Santa Vitória do Palmar, Dois Irmãos, Igrejinha, Portão e Três Coroas.

- Execução do Plano de Expansão n.º 12, que se refere aos serviços locais, através da ampliação de terminais telefônicos automáticos nas seguintes localidades: Viamão, Nova Petrópolis, Taquara, Rosário do Sul, Dom Pedrito, Cachoeirinha, Santa Cruz do Sul, Gravataí, Guaíba, São Leopoldo, Santana do Livramento, São Borja, Itaqui, Santiago, Soledade, Getúlio Vargas, Jaguarão, Alegrete, Venâncio Aires, Santa Rosa, Sapiranga, Carazinho, Lagoa Vermelha, Porto Alegre, Uruguaiana, Gramado, Guaporé, Passo Fundo, Canoas e Caxias do Sul.

\* Executar a instalação de Telefones Públicos, buscando o atendimento às populações mais carentes, principalmente na periferia das grandes e médias cidades.

\* Proporcionar à população rural acesso aos serviços de telecomunicações, mediante:

- Pesquisa e aplicação de soluções de menor custo para a Telefonia Rural;
- *Assistência ao cooperativismo como forma de difusão de telefonia rural.*

## 2.2.14 — Transportes.

O transporte, como elo de ligação entre a produção e o consumo, deverá ter uma estrutura que assegure o fluxo de escoamento da produção rio-grandense para os mercados internos e externos. Para a sua plena operacionalização — maximizando seus resultados em termos de economia e eficácia — exige uma dinâmica de integração entre a rodovia, a hidrovia e a ferrovia, associadas ao sistema estadual, público e privado, de armazenagem e terminais portuários. Da eficiente operação coordenada de todo esse complexo depende, em grande parte, o desempenho positivo da economia do Estado.

Considerando a atual crise energética e que os transportes respondem por cerca de 50% do consumo global de derivados de petróleo, os quais representam 90% da energia consumida no setor, as políticas a se estabelecerem para o Transporte e a Energia devem se vincular estreitamente. Tal evidência determina que toda a atividade de transportes, ajustando-se à necessidade nacional de economia de petróleo e de divisas, deverá atentar para uma seleção de meios que racionalizem as operações dentro do menor consumo possível de combustíveis, que encontrem sistemas de maior eficiência energética, sempre que possível voltados ao consumo de sucedâneos nacionais.

Como decorrência dessas premissas, impõe-se uma maior integração intermodal buscando a utilização máxima da rodovia, ferrovia e hidrovia.

Consideradas as Redes Federal e Estadual, o Estado conta com sete mil quilômetros de estradas asfaltadas, numa rede de treze mil quilômetros, além de 150 mil quilômetros de estradas vicinais, cuja função principal é de propiciar escoamento rápido e seguro às safras agrícolas.

Ressalta, como forma alternativa para o transporte de carga, o aproveitamento da malha hidroviária do Estado. Conta o Rio Grande com 1.736 Km de vias navegáveis interiores, para calados que variam de 1,5 a 5,5m. Dessa realidade há que ser tirado o máximo proveito, agregando mão-de-obra ao processo nas atividades de navegação e portuárias. Completa o sistema de transportes 3.700 Km de linhas férreas.

A construção de terminais integrando duas ou mais modalidades é indispensável para a busca da economicidade proporcionada pela hidrovia e a ferrovia. A passagem de uma a outra modalidade deve ser rápida e econômica e, para isto, os terminais deverão estar devidamente equipados para estas operações.

No interior do Estado existe, hoje, um bom número de terminais rodo-ferroviário equipados com armazéns e silos, com grande capacidade de movimentação de granéis sólidos e líquidos. Destaca-se aí o entrocamento rodo-hidroferroviário do Rio Taquari, em Estrela, com um bom desempenho.

O estudo de viabilidade técnico-econômico e anteprojeto para construção do entroncamento rodo-hidroferroviário do Rio Jacuí, em Cachoeira do Sul, foi concluído, devendo o Governo Federal dar andamento a esta obra neste quadriênio.

A modalidade rodoviária deverá continuar em expansão, absorvendo todo o transporte de carga local, atuando como coletora de cargas para as outras modalidades e no transporte de passageiros.

O aumento das nossas exportações implica em grande responsabilidade do setor, na medida em que ele deve assegurar a realização, sempre a tempo, dos deslocamentos internos, desde as zonas de produção até às de exportação, acompanhando safras e prazos de escoamento e entrega aos seus destinos. A definição e a implementação de ações que promovam segurança operacional a essa dinâmica de trabalho, dentro de sistemática que assegure ao complexo economia com eficiência, será permanente preocupação do Governo do Estado, que, em perfeita sintonia com o Governo Federal, cooperativas e órgãos privados, cuidará de que os serviços atendam de pleno às necessidades que a produção e o consumo reclamem.

#### **2.2.14.1 — Transporte Rodoviário.**

Um sistema de transportes eficiente não pode dispensar uma grande malha de boas rodovias. Por esta razão os Governos Estadual, Federal e Municipal vêm conjugando esforços no sentido de ampliar e conservar a rede rodoviária do Rio Grande do Sul. Com o objetivo de promover a integração intermodal, os órgãos rodoviários federais vêm executando o Plano Rodoviário Nacional no Estado, notadamente na construção de rodovias que conduzem a terminais ferroviários ou rodo-hidrorodoviários.

O Estado, neste quadriênio, prosseguirá na execução do Plano Rodoviário Estadual, o qual está sendo revisado para permitir uma maior amplitude nas frentes de trabalho do setor rodoviário.

O elenco de obras rodoviárias ditadas pelo Plano Rodoviário Estadual, define as prioridades que deverão harmonizar-se com as demais modalidades de transportes e com o desenvolvimento da atividade econômica.

Considerando-se que o investimento rodoviário, sob forma de melhoria e conservação, produz expressiva redução nos custos de operação, reduzindo substancialmente os custos finais de transporte, toda a atenção será dada à melhoria e manutenção da rede estadual, principalmente aos trechos mais atingidos pelas enchentes que assolaram o nosso Estado em 1982-83.

Sob este aspecto, é bom salientar que o Estado é responsável, atual

mente, pela manutenção de 10.590Km de rodovias, dos quais 9.080Km são estradas estaduais e 1.510Km são rodovias federais delegadas.

Com relação às estradas vicinais, quer pela sua relevância político-sócio-econômica, quer pela sua extensão física, quer ainda pelo seu destacado desempenho no transporte de carga local, deverão, no atual período administrativo, ser alvo de destacada atenção, buscando propiciar a todas as zonas produtoras condições para o escoamento de produção agrícola, ligando-as às rodovias troncais.

## **OBJETIVOS**

\* Implantar e pavimentar rodovias estaduais sob o regime de administração direta e empreitada, visando a atender aos objetivos propostos pelo Plano Rodoviário Estadual.

Conservar as rodovias estaduais e federais delegadas através das 17 Unidades de Conservação distribuídas pelo interior do Estado, de acordo com a malha rodoviária existente.

\* Melhorar rodovias estaduais, com o objetivo de manter em boas condições de tráfego a rede rodoviária estadual, possibilitando condições razoáveis de trafegabilidade visando à segurança do usuário e ao escoamento da produção agrícola e industrial.

\* Construir obras de arte especiais sob o regime de administração direta e por empreitada.

\* Construir e melhorar estradas vicinais visando a assegurar trafegabilidade na rede vicinal em qualquer tempo, barateando o custo do transporte através do aumento de carga por unidade.

\* Construir pontes integrantes do Plano de Obras de Arte Especiais (-POAE), por etapas, segundo as disponibilidades de recursos, e que constituam a solução definitiva do estrangulamento do sistema representado pela travessia dos cursos d'água.

\* Construção e melhoria de 10.000km de estradas alimentadoras e 7.600m de obras de arte especiais.

\* Implantação sob regime de administração direta de 500km de novas rodovias, 160km de pavimentação, 20km de restauração e 470km de melhoramentos, obras de arte numa soma de 1.800 metros.

\* Execução, sob regime de empreitada, da implantação de 780km de rodovias, 840km de pavimentação e 257 de restauração de obras de arte atingido 2.200m.

#### 2.2.14.2 – Transporte Hidroviário

*Os objetivos de redução de custos de transportes e de economia de combustíveis, diante da atual crise energética, encontram no transporte hidroviário o principal colaborador para o seu atingimento, uma vez que esta modalidade é a que tem capacidade de transportar maior volume de carga por gasto de combustível.*

Sendo o transporte hidroviário o mais econômico, pode-se considerar o Rio Grande do Sul um Estado privilegiado, pois conta com uma rede hidrográfica notável. A extensão e localização dessa rede, cortando o Estado e convergindo para a Lagoa dos Patos, possibilita uma melhor exploração do transporte hidroviário. Por meio da construção de barragens, dragagem e derrocamento, tem-se procurado melhorar a navegabilidade das vias fluviais, seja pelo aumento da extensão navegável, seja permitindo calados cada vez maiores em sua extensão.

Estas ações tornaram o Rio Grande do Sul o Estado do Brasil que possui o maior índice de utilização de suas hidrovias interiores e o maior volume de cargas transportado nessa modalidade. Tais circunstâncias, têm permitido que a tarifa dos portos gaúchos esteja situada dentre as mais moderadas do País, refletindo-se na economicidade das operações neles realizadas.

*As ações previstas para essa modalidade de transporte na atual Administração objetivam a proporcionar um apoio compatível com a perspectiva de uma maior utilização da hidrovia, na medida em que se processa a integração intermodal.*

#### OBJETIVOS

\* Coordenar, dirigir e planejar ações no sentido de realizar a exploração comercial dos portos e os serviços de dragagem e balizamento das hi-



drovias e canais de acesso, dentro de um plano de desenvolvimento hidroviário do Estado.

\* Administrar os recursos e instalações dos serviços necessários à movimentação e guarda das mercadorias, atendendo aos níveis de eficiência desejáveis à sua operacionalização.

\* Dragar e manter os canais e bacias de evolução no acesso aos portos, e manter o controle e segurança do tráfego hidroviário na zona geográfica compreendida entre a Barra do Rio Grande e o Delta do Jacuí.

\* Planejar, executar e fiscalizar todos os serviços concernentes à conservação, melhoramento, ampliação, construção e balizamento dos portos, dos canais de acesso e das vias fluviais, lacustres e marítimas do Estado.

\* Manter os serviços portuários de forma adequada à movimentação de cargas requerida pelos portos de Porto Alegre, Rio Grande e Pelotas.

#### **2.2.14.3 — Transporte Aéreo**

Este programa objetiva dotar o Estado de uma rede de aeroportos, pavimentados ou não, de modo a que a malha aeroportuária atenda com eficiência e segurança aos usuários dos mesmos.

A política aeroviária busca complementar a atuação do Governo Federal, tanto no que se refere a aeroportos constantes do Plano Aeroviário Nacional como atingindo outros locais não constantes desse Plano.

A realização das ações previstas para o Transporte Aéreo permitirá o desenvolvimento das linhas comerciais regulares, tanto em sua ampliação como no aumento da sua freqüência. Uma malha de aeroportos pavimentados, racionalmente distribuída no território estadual incentivará, sem dúvida, a aviação de terceiro nível, principalmente se os demais aeroportos alimentadores e de menor importância, também oferecerem boas condições de operação.

Dentro dessa malha assumem prioridade os aeroportos de municípios mais distantes da Capital, aqueles que servem a cidades-pólo, de regiões com taxas de crescimento econômico mais expressivos e os de municípios com potencial turístico reconhecido.

## OBJETIVOS

\* Pavimentar os aeroportos de Erechim, Rio Grande, Santa Cruz do Sul, Passo Fundo, Canela, Caxias do Sul e Palmeira das Missões, incluindo todos os serviços de terraplenagem, pavimentação, drenagem, enleivamento, sinalização e urbanização.

\* Realizar serviços de manutenção em 18 aeroportos, incluindo *ceifamento, regularização, revestimento primário, compactação de pistas, cercamento de áreas aeroportuárias, estradas de acesso e sinalização diurna de pistas de pouso.*

\* Construir novos aeroportos nos municípios de Livramento, Estrela e Tramandaí, incluindo todas as etapas necessárias, desde a aquisição da área até o revestimento primário da pista de pouso e serviços complementares.

\* Construir abrigos para usuários de aeroportos e hangares.

\* Ampliar as pistas dos aeroportos de Capão da Canoa e Mostardas.

\* Conceder auxílios a entidades aerodesportivas.

### 2.2.15 – Recursos Minerais

A ação do Estado relativamente a Recursos Minerais volta-se para o incremento da utilização das substâncias presentes em seu território em quantidades que justifiquem sua exploração econômica, — como cobre, ouro, pedras semipreciosas, calcários, pedras de construção, caulim — e, em especial, para o carvão mineral, cuja abundância cria condições para seu aproveitamento em larga escala, como fonte de energia ou como matéria-prima industrial.

Com uma política energética dirigida principalmente para a substituição do petróleo e seus derivados, o Estado desenvolve esforços para implementar, da maneira mais eficaz, os objetivos que são, neste momento, de todo o País.

Sendo o carvão a maior reserva de fonte primária, não renovável, de energia do País e encontrando-se cerca de 75% de sua reserva conhecida localizada no Rio Grande do Sul, foi dada atenção primordial à produção e

ao uso desse insumo. As reservas brasileiras de carvão atingem a 22 bilhões de toneladas "in situ", contando o Estado com o potencial carbonífero de 17 bilhões de toneladas indicadas e inferidas.

Com a dinamização da extração do carvão através de novas técnicas e a exploração do potencial de minério existente no Estado, a Administração Estadual pretende ampliar as frentes de trabalho, criando novos empregos. O funcionamento e desenvolvimento desse segmento produtivo, além dos resultados positivos que se agregam à economia do Estado, também se reflete em termos de benefícios sociais.

A política mineral contempla, portanto, o desenvolvimento sócio-econômico das regiões onde se encontram as jazidas, além de estabelecer normas que garantam a qualidade de vida sem prejuízo ao meio ambiente, evitando práticas predatórias de lavra.

Em conformidade com a política energética adotada a nível nacional, deverão ser contempladas as seguintes linhas de ação:

- implantação de novas minas, bem como o aproveitamento de todo o potencial das minas existentes;
- *modernização da estrutura de produção e beneficiamento, seja quanto a processos técnicos, seja quanto à estrutura empresarial;*
- ampliação e modernização da infra-estrutura de transportes, adequando-a aos novos níveis de produção e consumo;
- ampliação das formas de uso do carvão, quer diretas, quer indiretas, através de combustão, gaseificação, liquefação, pirólise, e outras;
- garantia de confiabilidade do suprimento do carvão mineral e o estímulo ao Setor Privado no sentido de uma maior participação no cumprimento da nova política energética.

\* Realizar estudos prévios que visem a promover a implementação de projetos relativos à distribuição de gás canalizado em Porto Alegre, ao aproveitamento do carvão metalúrgico e ao desenvolvimento dos programas de beneficiamento de novos usos do carvão mineral.

Com essas atividades o Governo pretende:

- atingir, na Mina do Leão I, a produção de 600 mil toneladas/ano e diversificar, através de lavador tipo "jig", as frações de carvão no que se refere ao percentual de cinza contida, atraindo novos e variados consumidores.
- aumentar a produção da Mina de Candiota, de 800 mil toneladas/ano, para 2,8 milhões de toneladas/ano de carvão bruto (ROM), a partir de 1985.
- produzir, através da Mina do Iruí, 1,56 milhão de toneladas/ano de carvão bruto, ou 720 mil toneladas de CE – 4.700 Kcal, para suprir indústrias cimenteiras.
- produzir, através da Mina de Candiota III, 15 milhões de toneladas/ano de carvão bruto (ROM).
- produzir, através da Mina de Leão II, 2,4 milhões de toneladas/ano de carvão bruto.

## 2.2.16 – Serviços Financeiros

O processo de mudança na estrutura de preços relativos das principais matérias-primas básicas no processo produtivo, a partir do petróleo, desencadeou inúmeras e expressivas mudanças na Economia Internacional, dentre as quais se destacam: o segundo choque do petróleo, em 1979; baixa nos preços das principais "commodities"; movimentos protecionistas no mercado internacional; crescente crise nas contas externas dos países menos desenvolvidos; crise no mercado financeiro internacional, em termos de recursos, empréstimos, taxas de juros e de riscos; insolvência dos países menos desenvolvidos.

A necessidade de a economia brasileira voltar-se ao mercado internacional, se por um lado refletiu em benefícios econômicos e sociais, também a tornou vulnerável às crises internacionais, influenciando diretamente no saldo do Balanço de Pagamentos e na administração da taxa de juros doméstica.

O elevado nível de "abertura" da economia gaúcha tornou-a sensivelmente vulnerável às influências decorrentes dos desajustamentos internacionais e nacionais, principalmente no que diz respeito aos seguintes fato-

res: o processo decisório nacional centralizado penaliza a economia pela sua característica exportadora — Setor Primário; a política tributária descapitaliza a economia e as finanças estaduais; há uma queda de preços dos principais produtos exportáveis pelo Rio Grande do Sul — complexo soja, entre outros.

Mister se faz ressaltar que repercutiram negativamente, na geração de renda da economia gaúcha, fatores aleatórios tais como a queda de safras agrícolas, a estagnação da pecuária, entre outros.

O desenvolvimento agrícola, industrial e dos serviços só poderá ocorrer se estiverem ao seu alcance os meios necessários para tal. Neste sentido a capitalização da empresa gaúcha e o financiamento das atividades estratégicas são fundamentais para o desenvolvimento do Estado. É também necessário orientar e estruturar a abertura de capital e atrair capital de risco para fortalecer as empresas gaúchas. Apoio creditício à produção rural, à pequena e média empresas, também são objetivos com destaque.

As instituições oficiais de crédito do Estado, atuando sob a forma de sistema, terão papel preponderante na implementação dos programas, seja na mobilização de capital de risco, seja no financiamento, segundo as diretrizes estabelecidas. O Governo se empenhará em engajar entidades financeiras locais, nacionais e mesmo internacionais, nos esquemas de levantamento de recursos.

Cabe, portanto, às entidades bancárias e financeiras que integram o Sistema Financeiro do Estado, desempenhar importante papel na concretização dos objetivos do Governo e, através da captação da poupança e de operações de repasse de créditos obtidos junto a organismos nacionais e internacionais, auxiliar a expansão econômica do Estado.

## OBJETIVOS

\* *Conceder crédito e aval para investimentos fixos, construção civil, máquinas e equipamentos projetados por empresas gaúchas voltadas a atividades industriais, comerciais e de prestação de serviços.*

\* *Conceder crédito e aval para o acréscimo de capital de giro necessário à operação de empresas industriais, comerciais e de prestação de serviços.*

\* Conceder crédito a investimentos e custeio de atividades agropecuárias.

\* Conceder crédito a investimentos de desenvolvimento de tecnologia de produto, processo ou de controle de qualidade.

\* Desenvolver, no Estado, um setor industrial e de serviços de informática, oportunizando a diversificação de suas atividades econômicas.

\* Apoiar o desenvolvimento econômico do Estado, através do Programa de Operações com Microempresas, gerando a criação de novos empregos, educando e estimulando o surgimento de empresários, reduzindo as pressões migratórias aos grandes centros e fortalecendo o segmento de microempresas.

\* Capitalizar e consolidar as empresas do Rio Grande do Sul, principalmente do segmento de pequenas e médias empresas.

\* Intensificar a transformação local de matérias-primas a serem utilizadas pela 3ª Geração do III Pólo Petroquímico, através do apoio ao desenvolvimento da Indústria de Plásticos e Elastômeros, no Estado.

\* Apoiar financeiramente a substituição de combustíveis derivados do petróleo no Estado, a conservação de energia no setor industrial e o desenvolvimento urbano no Rio Grande do Sul.

\* Dar apoio financeiro a investimentos em obras de infra-estrutura.

\* Apoiar o desenvolvimento de um pólo de Mecânica de Precisão, no Estado.

\* Identificar, promover e apoiar oportunidades de exportação de produtos fabricados no Rio Grande do Sul.

\* Apoiar o processo de substituição de importações de acordo com as diretrizes constantes na programação do Governo do Estado, consoante prioridade federal.

\* Apoiar a geração de tecnologia nas áreas em que o Estado já dispõe de vantagens comparativas.

\* Apoiar atividades industriais tradicionalmente polarizadas na economia gaúcha.

\* Incentivar as atividades de irrigação e drenagem agrícola, através de financiamento e apoio técnico-operacional.

\* Prestar atendimento a empresas em Operações não Programadas.

\* Propiciar apoio financeiro ao setor privado – com ênfase nas pequenas e médias empresas sediadas no Estado – e, ao setor público, em consonância com as prioridades do Governo Estadual.

\* Determinar índices máximos de critérios em liquidação, por área de crédito, em função de seus respectivos saldos de aplicação, obedecendo ao máximo global de 0,4%.

\* Manter o índice de imobilizações totais em no máximo, 100% do Patrimônio Líquido.

\* Proporcionar liquidez para os papéis da Dívida Pública do Estado e para os papéis das demais empresas integradas no Sistema Financeiro Estadual, através da manutenção do Patrimônio Líquido em termos reais, nos próximos quatro anos, em valores não inferiores ao apresentado em dezembro de 1982.

\* Captar recursos nas unidades produtivas, e aplicá-los sob a forma de empréstimos pessoais, habitacionais, rurais, escolares e para Prefeituras.

\* Obter Cartas-Patentes para a criação de novas Agências ou Postos de Serviços.

### 2.2.17 – Defesa Civil

O sentido da proteção e da segurança do homem confunde-se nas suas origens históricas. Os primeiros aglomerados humanos, talvez de forma inconsciente, buscaram apoio mútuo frente a quaisquer perigos, assegurando basicamente a sobrevivência da espécie.

Essa identidade de comportamento explica a ação dos grupos na busca de proteção contra fenômenos tais como o frio, as inundações, os incêndios e os inimigos. A atitude inconsciente do homem primitivo evoluiu para

a solidariedade comunitária, que constitui o alicerce histórico e doutrinário da Defesa Civil.

Atualmente, a Defesa Civil se organiza em sistemas abertos em que governo e população unem-se com um objetivo comum: a prevenção, o socorro e a assistência face à ocorrência de calamidades naturais e eventos desastrosos de grande vulto.

No Brasil, durante a II Guerra Mundial, surgiu a primeira legislação no sentido de promover a segurança e defesa da população. Ela, embora precária, tornou-se o embrião do que mais tarde seria o atual Sistema de Defesa Civil.

Dentro do princípio de que ela é obra de todos, população e governo, sua atuação é feita de baixo para cima, ou seja, se inicia no Município, evoluindo para o Estado e a União.

Esses três níveis da Defesa Civil atuam de forma sistêmica, de maneira uniforme e coordenada, através de normas, diretrizes e planos específicos e globais. Neles se inserem diversos procedimentos em que são obedecidos os princípios de meios — adequação, visando às ações de caráter preventivo, de socorro, assistencial e recuperativo, conforme as peculiaridades de cada situação.

Verifica-se, pois, pela abrangência e conteúdo social dos objetivos da Defesa Civil, que ela é o instrumento adequado de que dispõe o Poder Público para ordenar e mobilizar todo o potencial de recursos materiais e humanos da comunidade no trabalho preventivo contra calamidades e, quando necessário, liderar uma atuação organizada e eficaz nas situações emergenciais.

A importância dessa atividade adquire um realce ainda maior ao se constatar que, na ocorrência de calamidades, via de regra, quem mais sofre são as populações mais carentes, para as quais se voltam, prioritariamente, as atenções governamentais.

## **OBJETIVOS**

É objetivo do Governo organizar e aperfeiçoar o Sistema Estadual de Defesa Civil no Rio Grande do Sul, de modo a mantê-lo como atividade permanente voltada à coordenação dos esforços de todos os órgãos do Estado, integrados com os demais órgãos públicos e privados e comunidade em



geral, com vistas a planejar e executar medidas destinadas a prevenir conseqüências nocivas de eventos desastrosos, socorrer as populações atingidas por esses eventos, evitar ou limitar os riscos e perdas de recursos e bens materiais, e restabelecer o bem-estar social.

Para tanto, considerando o atual estágio da organização do Sistema, propõe-se:

\* Estabelecer uma Política de Defesa Civil para o Estado do Rio Grande do Sul, com vistas à definição de diretrizes fundamentais e amplamente abrangentes a todos os segmentos envolvidos, subordinando-as à orientação programática dos governos Federal e Estadual para o setor.

\* Dinamizar a organização do Sistema, buscando obter um ritmo de crescimento compatível com as necessidades ditadas pelos eventos previsíveis e provendo as reservas necessárias a situações imprevisíveis.

\* Racionalizar as ações, na perspectiva da adequação com a economia de meios e com o atingimento de padrões operacionais, considerados essenciais e mínimos para a mobilização necessários.

\* Desenvolver estímulos para o aperfeiçoamento da cooperação comunitária, procurando agregar, via atuação educativa e promocional, a participação permanente ou potencial de contingentes ainda não integrados ao processo de Defesa Civil.

Para o desdobramento dos objetivos assim enunciados, são estabelecidas as seguintes linhas de ação:

- Aprimorar, definir, editar, divulgar e atualizar permanentemente os documentos concernentes à Política de Defesa Civil para o Estado do Rio Grande do Sul, orientadora dos subprogramas, projetos e atividades a cargo do setor.
- Implementar o Plano Geral de Defesa Civil e elaborar planos específicos a cargo dos agentes setoriais do Sistema.
- Dinamizar a atuação habitual e potencial das comissões municipais e dos núcleos comunitários de Defesa Civil e criar os mesmos órgãos nos doze municípios recentemente instalados no Estado.

- Estabelecer ritmo permanente para as atividades dos órgãos superiores do Sistema, em especial os conselhos de organismos governamentais e de entidades não governamentais, haurindo de sua participação as sugestões para o aperfeiçoamento sistemático de toda a organização.
- Avaliar e adequar o contexto geral dos recursos humanos, materiais e financeiros existentes e mobilizáveis para as ações do processo de Defesa Civil.
- Aprimorar, institucional e funcionalmente, os organismos participantes do Sistema, via ações internas de treinamento, estudos, debates, avaliação e realimentação periódicas.
- Dar seqüência ao aperfeiçoamento das atividades de ensino curricular das matérias concernentes à Defesa Civil, por intermédio da rede estadual de educação.
- Divulgar a doutrina, os princípios, a organização e as técnicas relativas ao setor, conscientizando a população em geral para a importância da Defesa Civil na tarefa de autoproteção comunitária, para tal utilizando os meios de comunicação social e as atividades de difusão direta, como cursos, palestras, debates, distribuição de material de divulgação e ilustrativo, etc.