

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	2
Um novo jeito de governar, para enfrentar nossos desafios históricos.	2
A dinâmica do crescimento.	2
Desigualdades regionais.	3
Pobreza urbana e pobreza rural.	4
A crise das finanças públicas.	5
Qualidade dos serviços públicos.	6
I. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL	9
01. AGROPECUÁRIA	9
02. INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	11
03. EXPORTAÇÕES	13
04. TRANSPORTES E SISTEMAS LOGÍSTICOS	15
05. ENERGIA	17
06. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	20
07. INOVAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA	21
08. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	23
09. ASSOCIATIVISMO, COOPERATIVISMO E REDES	24
10. MEIO AMBIENTE	26
11. TURISMO	28
II. DESENVOLVIMENTO SOCIAL	30
12. EDUCAÇÃO	30
13. SEGURANÇA	35
14. SAÚDE	38
15. SANEAMENTO	42
16. HABITAÇÃO	44
17. IGUALDADE SOCIAL E TERCEIRO SETOR	46
18. ESPORTE E LAZER	49
19. CULTURA	51
III. FINANÇAS E GESTÃO PÚBLICA	54
20. EQUILÍBRIO FISCAL	54
21. MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E GOVERNO ELETRÔNICO	58
22. ÉTICA, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR	61



INTRODUÇÃO

Um novo jeito de governar, para enfrentar nossos desafios históricos.

O nosso Rio Grande do Sul de há muito assiste a repetição e o agravamento de problemas que impedem um maior desenvolvimento da economia e o crescimento da qualidade de vida de nossa gente. É preciso não só identificar corretamente tais problemas mas, sobretudo, ter a **capacidade e a coragem** para enfrentá-los. Frustrações de safra, instabilidade no setor exportador e desequilíbrios regionais não são fenômenos recentes. Como também não são a crise das finanças do Estado e o atraso na adoção de práticas mais modernas na gestão pública. Por serem problemas **históricos e estruturais** - que se repetem e se agravam ao longo de décadas - não podem ser creditados à responsabilidade exclusiva deste ou daquele governo. Mas exatamente por serem problemas históricos e estruturais têm que ser enfrentados de uma outra maneira do que o foram até agora. É preciso soluções novas para problemas que se repetem e se agravaram de forma significativa nos últimos governos. Chegou a hora de assim fazermos com **um novo jeito de governar**.

Aceitar passivamente as secas e a valorização do real corresponde a aceitar que a economia gaúcha tenha crises econômicas previsíveis e inevitáveis. Aceitar que o déficit estrutural é incontornável é aceitar que não poderemos mais investir em saúde, educação, segurança e estradas. Contra este estado de ânimo, propomos um jeito novo de governar. Um jeito que diga transparentemente o tamanho dos nossos problemas e que, ao mesmo, rejeite energicamente aceitá-los como obras inevitáveis do destino. O destino somos nós que fazemos. E o que propomos neste Plano é um conjunto de estratégias e de ações para voltarmos a ser senhores do nosso destino, destino que deve corresponder ao tamanho das aspirações e dos valores da gente gaúcha.

A dinâmica do crescimento.

O Rio Grande do Sul, quando observado pelo seu desempenho econômico de longo prazo, apresenta uma posição relativamente estável. A participação do Estado no Produto Interno Bruto Nacional mantém-se próxima a 8% nas últimas duas décadas, mantendo-se como quarto PIB estadual já há um bom tempo. Mas ao mesmo tempo em que mantém essa participação média de longo prazo, nossa economia vem apresentando uma volatilidade muito superior a da economia nacional –principalmente desde o início do processo de maior abertura econômica dos princípios dos anos 90. Às vezes crescemos muito mais do que a economia brasileira, às vezes crescemos muito menos. Para não irmos longe: em 2003 a taxa de crescimento do PIB estadual foi de 4,8% frente a um crescimento de 0,5% do PIB nacional; enquanto em 2005 os números do Estado e do Brasil foram de – 4,8% e 2,6% respectivamente! Essa volatilidade, evidentemente, introduz uma forte dramaticidade à vida econômica, com períodos recorrentes de brutal compressão de renda e de emprego para expressivos segmentos da sociedade gaúcha. Isto é especialmente verdadeiro para a nossa cadeia do agronegócio e para o nosso setor exportador. A primeira, segundo a FEE, quando contados apenas os impactos diretos e indiretos das cadeias produtivas, responde por cerca de 30% do PIB total do Estado. Já o setor exportador, ainda segundo a FEE, chega a representar mais de 15% do PIB gaúcho. Vale lembrar que os segmentos que perdem mais num determinado ano não necessariamente são compensados no ano em que a economia apresenta um desempenho melhor.

A maior volatilidade do PIB estadual é explicada basicamente por dois fatores: **instabilidade da taxa de câmbio e escassez de água para as lavouras de verão**. Só no ano de 2005, quando a estimativa da FEE apontou para uma queda de 4,8% do PIB gaúcho, cálculos de impacto setorial indicaram que o efeito da estiação foi de – 3,03 % e o do câmbio de – 0,56%. Quanto à taxa de câmbio, não há muito que o Governo do Estado possa fazer, dado que é uma variável de controle da política macroeconômica. Neste caso, as melhores ações são aquelas que promovem a diversificação da pauta de exportações e, principalmente, aquelas que promovem o aumento do

valor agregado das exportações gaúchas. Isto porque, com o aumento do valor agregado, as margens de lucro tendem a melhorar e, com isso, cria-se uma folga maior para enfrentar possíveis movimentos de apreciação da moeda local. Já quando o assunto diz respeito à ocorrência de frustrações de safra em decorrência de secas, a impotência do governo estadual só pode ser explicada pela imprevidência. ***As secas no Rio Grande do Sul são fenômenos históricos registrados há mais de um século. Além disso, são previsíveis e freqüentes.*** As estatísticas de precipitações pluviométricas mostram que a cada cinco anos devemos esperar duas secas, uma de média e outra de forte intensidade – freqüência que pode estar aumentando em função de recentes alterações climáticas. O enfrentamento deste problema é viável e não exige necessariamente grande aporte de recursos do Tesouro desde que seja contemplado num programa estadual de Parcerias Público Privadas (PPPs). A resolução da crônica falta de água nas lavouras do Estado pode mudar radicalmente o quadro de volatilidade do PIB gaúcho e abrir novas e promissoras oportunidades para o agronegócio gaúcho.

Outro ponto que deve merecer destaque nas estratégias de desenvolvimento do Estado é a ***política de incentivos para atração de investimentos***. Se observarmos os investimentos privados mais recentes, estes apontam para uma lógica de localização onde o incentivo fiscal não é o fator mais relevante. No caso da duplicação da GM, esta era uma decisão já prevista no plano de expansão da empresa. Os importantes investimentos em florestamento ocorrerão por um processo de expansão multinacional de duas empresas (Stora Enzo e Votorantim), que identificaram no RGS um conjunto de terras com grande potencial para a exploração. O anúncio de investimentos no Porto de Rio Grande é fruto de um conjunto de decisões da Petrobrás para a encomenda e reparo de navios e plataformas da sua frota. O parque eólico de Osório foi construído a partir de novas definições na matriz energética nacional e por uma iniciativa empresarial local (Vento Sul) associada a investidores espanhóis. As decisões de investimento na bacia leiteira do Norte do Estado (Nestlé e Embaré) se devem à disponibilidade de suprimento de matéria-prima e foram tomadas independentemente de iniciativas do Estado. Por último, os anúncios de novos investimentos na área de Tecnologia da Informação, no eixo Porto Alegre – São Leopoldo, devem-se a formação de um *cluster* já constituído a partir da vinda da Dell e de investimentos de importantes universidades da região.

Não se quer negar a importância do clima de receptividade para novos investimentos que o atual governo procurou construir, em oposição ao clima de hostilidade que o governo anterior por vezes demonstrava. Também não é desprezível o papel que os incentivos fiscais no âmbito do FUNDOPEM e do programa INTEGRAR vêm tendo na confirmação de novos investimentos no Estado. No entanto, é importante gerar condições para que não só novos investimentos venham para o Estado mas para que também os investimentos já instalados possam ser preservados (vale lembrar que apenas na indústria nós, gaúchos, perdemos mais de 60.000 empregos no primeiro semestre do ano de 2006!). Não basta, apenas, que venham grandes investimentos; é igualmente importante que a economia de pequenos empreendedores seja estimulada. E mais: é fundamental mudar a ênfase da atração de investimentos com base na renúncia fiscal, favorecendo uma política que reforce nossas vantagens competitivas de infra-estrutura, capital humano e recursos naturais. Esta mudança de ênfase é mais condizente com o atual momento de dificuldades para que o Tesouro aplique recursos em educação, saúde e segurança. Além disso, tal mudança na política de atração de investimentos permite uma abrangência maior e mais duradoura para a preservação e atração de empresas e empregos,

Desigualdades regionais.

Outro fenômeno de longo prazo da economia gaúcha que não pode passar despercebido por qualquer governo é o das desigualdades regionais. Conhecido mais popularmente pelo atraso econômico da Metade Sul, ***o real quadro de desigualdades regionais é um fenômeno bem mais complexo.***

Quando se analisa as séries do produto gerado desde 1940 em três macro-regiões do Estado (Sul, Centro-Nordeste e Norte-Noroeste), fica evidente a perda de participação no PIB estadual e o

processo de desindustrialização relativa e absoluta da Região Sul. Contudo, excetuando o pólo de máquinas e implementos agrícolas de Horizontina, também na região Norte e Noroeste não se observa uma capacidade de expansão autônoma da atividade industrial. Além disso, os movimentos recentes de novos investimentos nas áreas de florestamento e da indústria naval na Região Sul parecem mostrar que o contorno geográfico que vai do Norte à Fronteira Oeste deva receber maior atenção.

Outro aspecto do fenômeno das desigualdades regionais que precisa ser compreendido é o fato de existirem regiões que, apesar de serem atrasadas em termos de participação na renda regional, apresentam uma dinâmica positiva de expansão da sua participação na renda; já, outras, apesar de estarem com participação acima da média, apresentam uma dinâmica de regressão da sua participação. Portanto, é preciso diferenciar o atraso relativo da perda de dinamismo. Podemos ter regiões relativamente atrasadas, mas que ganham participação na renda regional; regiões avançadas que ganham mais participação; regiões avançadas que perdem participação; e o mais difícil dos casos, regiões atrasadas que continuam a perder participação (Norte, Noroeste, Fronteira-Oeste e Litoral). Sobretudo neste último grupo de regiões, o foco do combate às desigualdades regionais é a **introdução de dinamismo econômico** com aumento da produtividade nos setores tradicionais e a diversificação da produção. Ainda que um programa de combate às desigualdades regionais não possa se comprometer com resultados específicos em termos de taxas de crescimento do PIB e da renda, é possível traçar objetivos para aumentar a produtividade e a geração de renda nas regiões-alvo. Conforme demonstrado no amplo estudo de Joal Rosa e Rogério Porto para a Fundação de Economia e Estatística (2005), “*Desenvolvimento e Disparidades Regionais no RS*”, o foco de um programa dessa natureza no Estado é o de melhoria da exploração da base de recursos naturais dessas regiões com o aumento da produtividade das culturas tradicionais. Isso significa que para as regiões mais atrasadas economicamente, diferentemente do “Rio Grande do Sul Industrial”, **a saída inicial é aumentar a produtividade das suas atividades tradicionais!** Mais do que isso, essa estratégia deve estar ligada a um esforço de aumento das exportações internacionais do produto dessas regiões e do aumento do valor agregado dessas exportações.

Pobreza urbana e pobreza rural.

Da mesma forma que o fenômeno do crescimento agregado de uma macro-região tem que ser separado do fenômeno da distribuição deste crescimento entre as suas sub-regiões, o fenômeno da pobreza não pode ser compreendido apenas como um subproduto dos fenômenos do crescimento e da distribuição de renda. Dito de outra forma, na moderna macroeconomia há consenso de que crescimento econômico, distribuição de renda e pobreza merecem análises específicas. É possível observarmos expansão da taxa de crescimento econômico e melhora na distribuição de renda sem que isso gere qualquer impacto na redução da pobreza. Evidentemente que não se deve considerar que um maior crescimento e uma maior igualdade na distribuição da renda não gerem um ambiente mais propício para redução da pobreza, mas este é um fenômeno que pode persistir e inclusive se agravar sem um enfrentamento adequado para o problema.

No caso do Rio Grande do Sul, **a maior incidência de pobreza relativa (número de pobres em relação à população local) se encontra na região Norte** de acordo com o cruzamento de dados de população e renda do censo demográfico de 2000. Por outro lado, quando se quer identificar os maiores bolsões de miséria no Estado, o foco deve ser a pobreza absoluta (número total de pobres). Nesse caso, **as grandes concentrações de pobreza absoluta são os centros urbanos de Porto Alegre e Pelotas** (do total de 1.338.184 pessoas que viviam com menos de um salário mínimo em 2000, quase 320.000 se encontravam nos arredores dos centros urbanos de Porto Alegre e Pelotas). Combater a pobreza é uma tarefa que exige um conjunto amplo de esforços, mas pode e deve ser realizado sem a marca de programas assistencialistas. Programas deste tipo dependem de transferências contínuas de renda e não capacitam as pessoas para saírem permanentemente do nível de pobreza. **O moderno enfrentamento deste problema remete à política de capacitação do ser humano**, a única que pode gerar resultados duradouros nessa área. Ainda que não se possam ter metas muito ambiciosas, qualquer meta de redução quantitativa de pobreza seria melhor que a

situação atual no Estado: nenhuma meta. Tal linha de ação está em consonância com a visão de organismos internacionais de financiamento, como o Banco Mundial, que dispõem de recursos para aplicação a fundo perdido em programas desta natureza.

A crise das finanças públicas.

Não há gaúcho que recentemente não tenha escutado algo sobre a gravidade da situação das contas públicas do Estado. Mas embora o assunto já seja praticamente de domínio público, a correta compreensão da natureza e da gravidade do problema exigem uma análise mais aprofundada.

O primeiro entendimento que deve ser firmado é o de que ***a crise é estrutural e não conjuntural***. Tivesse a economia gaúcha crescido mais do que o ocorrido nesses últimos três anos e ainda assim o quadro de dificuldades seria muito grave. Esse quadro é o resultado de um déficit estrutural que já vem desde a década de 70, com sucessivos déficits primários (neste conceito exclui-se o pagamento de juros da dívida pública) e orçamentários. O agravamento da situação se dá pela impossibilidade de o Tesouro Estadual recorrer às fontes tradicionais de financiamento do déficit que foram utilizadas ao longo do tempo. Nos governos Triches, Guazelli e Amaral, novos endividamentos financiaram o déficit. No governo Jair Soares, o déficit foi financiado por débitos de tesouraria e um pouco de inflação (à medida que a não recomposição do gasto real com pessoal equilibrava as contas públicas). Nos governos Simon e Collares, o forte crescimento da inflação foi o mecanismo principal de financiamento. No governo Britto, o déficit primário foi mais que compensado pelo ingresso de recursos com as privatizações. Boa parte desses recursos que entraram no Caixa Único do Estado (SIAC) foi utilizada pelo Governo Olívio, principalmente no seu início. Posteriormente, nesse mesmo governo, o ajuste se deu com forte redução dos investimentos públicos, venda de ativos do sistema financeiro estadual e antecipação de impostos. No atual governo, além de maior compressão de investimentos públicos e antecipação e aumento de impostos, ocorreu a utilização de recursos dos depósitos judiciais e o parcelamento do 13º salário através de empréstimo junto ao Bannrisul.

O Estado, assim, tem recorrido a uma variada gama de fontes de financiamento. Ocorre que, hoje, estas fontes estão esgotadas, e permanece um déficit orçamentário que para o ano de 2005 gerou um empenho de despesas equivalentes a 112,12% da Receita Corrente Líquida do Estado (69,17% com Pessoal e Encargos, 13,88% com o Serviço da Dívida, 4,98% com Investimentos Amplos e 24,09% com Outras Despesas Correntes Ajustadas – Transferências aos Municípios e Gastos com Manutenção -; fonte: Orçamento do Estado, Secretaria da Fazenda) . Isso significa que, não obstante toda a compressão de gastos com investimento e custeio da máquina pública, ***ainda faltam aproximadamente 1,5 bilhão de reais para que o Tesouro atinja um equilíbrio entre suas receitas e suas despesas***. A previsão de caixa que se projetava para o final de 2006 ainda inclui um montante de “restos a pagar” (dívidas de curto prazo com fornecedores, precatórios, prefeituras, entre outros) ***que pode ultrapassar os 3 bilhões de reais***, já incluindo o forte contingenciamento das despesas de custeio e capital (vale ressaltar que, na média, o Governo Rigotto já é o governo com menor nível de investimento desde 1970: 5,5 % da RCL em 2005!), um novo financiamento para o 13º salário dos servidores e uma nova antecipação de ICMS. Com essa previsão, é muito provável que logo o governo passe a não pagar mais os seus fornecedores e carregue o novo governo com mais este passivo. Este, portanto, é o quadro em que se dará a posse do novo governo: ***permanência de um déficit orçamentário estrutural, comprometimento antecipado da receita, dívidas com fornecedores e ausência de fontes alternativas para alívio do estrangulamento de curto prazo do caixa***.

A situação aqui descrita confirma a inviabilidade da estratégia empregada pelos dois últimos governos de que o ajuste gradual das finanças do Estado é a melhor opção. Assim o fez o atual governo durante os últimos três anos, como também o fez o governo Olívio. Já são sete anos com forte compressão dos gastos de custeio e investimento. Estes últimos, os gastos com investimentos, que representaram 29,66% da RCL no Governo Triches; 20,54% no Governo Simon; 16,71% no Governo Britto e 7,30% no governo Olívio, chegaram a 5,5% no Governo

Rigotto sem que houvesse melhora estrutural no tamanho do déficit orçamentário. Apesar de observarmos uma melhora no resultado primário, esse vem ocorrendo através de esforços que geram graves repercussões: expressiva redução de servidores ativos da administração direta e forte diminuição dos gastos básicos com custeio e investimento. ***A compressão dos gastos com investimentos, principalmente no que diz respeito ao setor de infra-estrutura, ameaça comprometer a posição competitiva do Estado frente a outras unidades da federação***, como mostra o estudo sobre a competitividade dos estados feito pela FEE para o Movimento Brasil Competitivo (MBC). Esse custo de ajustamento da política fiscal estadual seria aceitável se fosse transitório e se resolvesse de forma permanente o problema em questão. Mas como se viu, já sete anos se passaram e o problema não só não foi resolvido, como se agravou criticamente. Outro custo desta política de tentativa de ajustamento gradual é o de saturar as bases políticas de apoio ao necessário esforço fiscal do governo. Na boa economia política da macroeconomia sabe-se que as sociedades aceitam altas taxas de sacrifício por algum tempo em troca de algum bom resultado, mas não aceitam sacrifícios - mesmo que pequenos- durante muito tempo sem que apareçam resultados visíveis. Diante do exposto, parece ser inadiável uma troca de política de ajustamento fiscal. Deve-se abandonar a política do ajustamento gradual e partir-se para a política que solucione o problema de uma vez por todas. Ou, dito de outro modo, ***para um déficit estrutural deve-se ter uma política de ajustamento estrutural***. O reconhecimento deste fato é o primeiro e indispensável passo na solução do problema.

Uma das maiores anomalias na estrutura de despesas do Estado é comprometimento do gasto com inativos por parte do Tesouro. Estamos gastando aproximadamente 51% da folha de pessoal com inativos. Tal volume é o resultado da constituição de uma gama de excelentes serviços públicos que no passado deu ao Rio Grande do Sul a liderança em indicadores de qualidade de vida associados à Educação e à Saúde. De qualquer forma, somos o Estado com o maior comprometimento relativo neste grupo de despesas entre todos os Estados da União. Uma redução desse comprometimento para, por exemplo 41%, já seria suficiente para aliviar em muito o déficit orçamentário do Estado. Além disso, deve haver uma combinação de outras ações igualmente importantes, como a redução da fruição de incentivos do Fundopem (hoje na faixa entre 400 e 500 milhões por ano), novos processos de racionalização do gasto público, descentralização dos incentivos para a boa gestão da administração indireta, etc.

Quanto às receitas, apesar de a participação do ICMS no PIB do Estado estar entre as mais baixas entre os Estados com maior PIB *per capita* (7,45% em 2005 – mesmo com o aumento das alíquotas e a queda do PIB estadual!) não é mais aceito o seu incremento com mais aumento de alíquotas. Por isso devem ser perseguidas ações modernizantes da máquina arrecadadora para que seja possível o incremento de ICMS sem novos aumentos de alíquotas. Um exemplo é a implementação efetiva da nota eletrônica (que pode gerar algo como 500 ou 600 milhões de reais a mais no ICMS sem aumento de alíquotas). Além disso, é preciso reavaliar as constantes anistias de débitos fiscais que comprometem a capacidade de arrecadação de longo prazo do Tesouro.

Há que se ter presente que, por maiores que sejam os custos do ajustamento, eles serão menores do que o custo que estamos vivendo com a falta de um enfrentamento destas questões: a brutal redução do investimento público, sucateamento da máquina pública e perda da qualidade dos serviços públicos prestados. A continuidade desse quadro por mais tempo acabará, inevitavelmente, por gerar resultados irreversíveis sobre a dinâmica do setor público gaúcho e sobre o ambiente sócio-econômico do Estado.

Qualidade dos serviços públicos.

Há que se reconhecer que boa parte da situação privilegiada do Estado em termos de indicadores de qualidade de vida, como no IDH, decorre da constituição no passado de uma gama de serviços públicos relativamente qualificados em termos da média nacional. ***Principalmente no que diz respeito à educação e à saúde, a rede de serviços do Estado e dos municípios gaúchos sempre cumpriu um importante papel.*** Por isto é importante preservá-las e qualificá-las.

Lamentavelmente, nos últimos anos, incluindo os dois últimos governos, a qualificação dessa e de outras redes de serviços (como a da segurança pública) vem sofrendo uma deterioração constante e visível. Com exceção do indicador de mortalidade infantil, que melhorou recentemente em função do acerto de políticas públicas estaduais, outros indicadores relacionados à segurança e à educação estão estagnados ou piorando. No caso da educação, onde recentemente divulgou-se uma posição privilegiada do Estado quanto aos resultados dos alunos da rede pública, não se deve omitir dois fatos: primeiro, o nosso diferencial de qualidade no passado (que é o responsável pelo nosso principal atrativo de competitividade, a qualidade da mão-de-obra gaúcha) vem caindo sistematicamente; segundo, a nossa posição relativamente privilegiada é muito explicada por termos universalizado nosso ensino público antes dos demais estados. Neste caso, como não precisamos incorporar mais crianças com maior dificuldade de rendimento escolar, perdemos menos em termos de avaliação média das notas. Mas isto é um resultado que deve ser creditado a políticas passadas e não às recentes. No caso da segurança o quadro é igualmente preocupante, com piores acentuadas em indicadores como o de furto de automóveis – quando em outros estados vêm ocorrendo melhoras expressivas nesses mesmos indicadores.

Não há como dissociar o quadro de dificuldades das finanças estaduais da dificuldade em melhorar a prestação de serviços públicos. Sem investimentos e sem pessoal treinado e bem remunerado, limita-se a possibilidade de qualificação da prestação de serviços públicos. É importante destacar dois estrangulamentos que vêm aumentando e passam por vezes despercebidos na análise de curto prazo das políticas públicas. Inicialmente, a escassez de recursos produz uma redução progressiva do número de servidores da administração direta em atividade fins, principalmente na segurança pública. ***As matrículas de pessoal ativo decresceram 8,6% entre 1995 e 2004, enquanto as matrículas de pessoal inativo cresceram 30,5%!*** A situação ainda pode ser muito agravada com a possibilidade de um incrível número de aposentadorias nos próximos dois anos (até 25% do quadro total, segundo estudo realizado em 2003 pela consultoria Delphos). Além dessa questão, a não renovação de capital humano em áreas estratégicas como a Fazenda, Planejamento e Procuradoria Geral do Estado vem limitando a capacidade de proposição de política públicas inteligentes e eficientes por parte do setor público gaúcho.

A correlação entre a crise das finanças públicas e a qualidade dos serviços públicos deve ser vista como uma restrição e não como uma impossibilidade absoluta de melhora da eficiência daqueles serviços. Aqui, entra a necessidade de uma proposição inovadora na gestão pública que melhore a avaliação e a prestação de serviços independentemente do nível de recursos alocados. ***A proposição é de que o setor público adote de forma generalizada um sistema de metas com indicadores de resultado e esforço.*** Tal sistema, detalhado adiante no capítulo *Modernização da Gestão e Governo Eletrônico*, refere-se basicamente a um modo de gerenciar programas públicos onde em cada área são definidas prioridades, metas, indicadores de resultado e indicadores de esforço. Os indicadores de esforço medem objetivamente o grau de esforço realizado pelos programas escolhidos pelo governo em cada área (por exemplo, ex. número de famílias atendidas por ano no RGS no programa Saúde da Família). O indicador de resultado mede efetivamente o resultado sobre a meta final (por exemplo, número de óbitos de recém-nascidos/população por ano). Podemos ter vários programas combinados com vários indicadores de esforço e vários indicadores de resultados. ***O importante é estabelecer relações mensuráveis de causalidade entre as políticas públicas e seus objetivos.*** Com isso ganha o governo que pode avaliar os seus programas de maneira mais objetiva e ganha a população que pode acompanhar de forma transparente a eficiência do governo.

Para que um sistema de metas com indicadores de resultado e esforço possa funcionar bem e de forma generalizada no governo é necessário que o próprio governador –no caso, a própria Governadora–, assuma esta tarefa, garantindo que o governo se integre no processo. Com isso a Governadora poderá realizar, de forma totalmente transparente e absolutamente responsável, o monitoramento do seu próprio governo. Determinação, transparência, responsabilidade, são características básicas desse ***JEITO NOVO DE GOVERNAR.***



I. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

“Mais e melhores empregos para os Gaúchos”

01. AGROPECUÁRIA

A participação do setor da Agropecuária (compreendidas a Agricultura, a Pecuária, a Silvicultura e a Exploração Florestal) no PIB gaúcho tem oscilado, nos últimos 10 anos, entre 13 e 18%. Este número representou em 2005 aproximadamente R\$ 23 bilhões de reais, para um PIB total de R\$ 152 bilhões. Acrescentando a cadeia do agronegócio e os impactos sobre o setor de comércio e serviços, a geração de renda anual oriunda do setor agropecuário gaúcho pode chegar a mais de R\$ 60 bilhões, ou a 40% do PIB!

Para termos uma agricultura e uma pecuária fortes, nos comprometemos com um conjunto de *estratégias estruturantes*, compostas de ações estratégicas que possibilitem a todos os produtores gaúchos –sejam grandes ou pequenos–, impulsionar a economia do Estado com um grau bem menor de incerteza a respeito dos resultados de seus investimentos e de seu trabalho. Junto com um programa de irrigação, que nos parece a iniciativa estrutural mais importante para agricultura no momento, propomos importantes ações estratégicas nas áreas de biotecnologia, sanidade animal, diversificação de culturas agrícolas e cooperativismo entre produtores.

Embora o *problema das secas* no Rio Grande do Sul seja relativamente previsível, a falta de políticas para o seu enfrentamento tem causado danos consideráveis. Só no ano passado, da queda de 4,8% no PIB, 3% se deveu à queda da agropecuária, que apresentou uma taxa negativa de 15,2%! Além dos efeitos diretos sobre o PIB gaúcho (R\$ 18 bilhões nos últimos 20 anos), as conseqüências sobre a produtividade das lavouras de verão são dramáticas: uma perda sobre o produto potencial, entre 1970 e 2004, equivalente a 11,38 bilhões de dólares no caso do milho e 24,75 bilhões de dólares no da soja.

O Rio Grande do Sul tem um regime hidrológico irregular, mas isso não significa que a água seja escassa. O princípio básico a ser seguido é universal: acumular na abundância, para poder usar na escassez temporária. Neste caso, acumular água significa gerar riqueza, porque a água é o capital mais importante. Seu uso racional e a preservação de suas qualidades representam esforços de multiplicação dos efeitos benéficos do ciclo hidrológico, o que exige que a seleção de locais de acumulação respeite o meio ambiente e seja otimizada na relação entre impacto e benefício. O esforço para implantar um programa de irrigação em larga escala envolve tanto uma ampla discussão sobre a atual legislação ambiental como o desenho de Parcerias Público Privadas, respeitando a capacidade financeira dos produtores agrícolas e os limites financeiros do setor público gaúcho. A irrigação é uma técnica que, quando adequadamente incorporada a um sistema produtivo, permite:

- evitar perdas;
- aumentar a produção e a produtividade;
- otimizar o uso dos recursos naturais disponíveis e dos incorporados, como os bens de capital, os insumos e o trabalho;
- garantir a oferta dos produtos para manter mercados.

Na *área de Biotecnologia*, o papel que cabe ao Estado é o estímulo à pesquisa e à utilização de técnicas inovadoras aprovadas pela comunidade científica. Temos a convicção de que o Rio Grande do Sul pode se tornar um pólo nacional e internacional de pesquisa em Biotecnologia. Podemos não só utilizar Biotecnologia para o proveito de nossa produção agrícola como para exportar conhecimento para outros Estados do Brasil e até outros países. O Governo do Estado, através do apoio aos seus próprios órgãos de pesquisa e extensão rural (como a FEPAGRO,

IRGA e EMATER) ou através de parcerias com Universidades, tem condições de formar pólos de pesquisa avançada em Biotecnologia (a TECNOPUC, por exemplo, vem dando demonstrações de que após se consolidar como uma referência internacional em Tecnologia da Informação, quer avançar na constituição de um parque de empresas na área de Biotecnologia).

A melhoria das condições de *controle da sanidade animal e vegetal* é outra ação estratégica que deve caber ao governo estadual. Além de uma atuação vigorosa junto aos órgãos federais, o governo do Estado deve melhorar a estrutura de seus órgãos de controle e fiscalização – em especial, deve ser reestruturado o Departamento de Produção Animal (DPA) da Secretaria da Agricultura para que tenha melhores condições humanas e materiais para o exercício de suas atividades. Melhorar as condições de controle da Sanidade Animal por parte do Estado é uma prioridade que deve se sobrepôr à necessidade de controle geral de gastos pela qual passa o Estado pois, se não bastassem os imensos prejuízos que podem ocorrer com uma atuação deficiente no controle da sanidade animal, uma fiscalização mais eficiente permite a redução do abigeano, o aumento da arrecadação do ICMS e a diminuição de internações de doentes com ETAS (Enfermidades Transmitidas por Alimentos).

Estimular a *diversificação de culturas* em regiões com grande número de pequenos produtores é uma estratégia importante para preservar renda e empregos na agricultura, sempre com o cuidado de orientar políticas diferenciadas que atendam as especificidades dos sistemas locais de produção. Aqui, é fundamental a atuação da EMATER que, em 2005, assistiu a mais de 245 mil famílias. A capilaridade e a eficiência dos serviços prestados pela EMATER merece uma atenção especial por parte do Governo do Estado.

O governo deve exercer um papel de estímulo à boa governança na área do *cooperativismo e associativismo*, voltado principalmente à profissionalização da gestão e à preservação dos interesses de um número cada vez maior de associados. Acreditamos que o cooperativismo bem estruturado é um caminho excelente para que um grande número de produtores, independente do seu tamanho, possam ter acesso a condições de produção e mercados mais rentáveis. Ainda que não caiba ao Governo do Estado o controle das oscilações de preço, o apoio à boa gestão de cooperativas integradas resulta em uma melhor política de armazenagem e estoques, o que fortalece a posição dos produtores individuais para enfrentar as oscilações dos preços agrícolas. Além disso, cooperativas bem gerenciadas podem auxiliar na melhor diferenciação e padronização do produto final ligadas às atividades exportadoras.

PROPOSTAS

- 1. Implantar o Programa Estadual de Irrigação, com ações específicas por micro regiões do Estado.**
- 2. Implantar e disseminar o Projeto 10 do IRGA, com o objetivo de aumentar de produtividade das lavouras de arroz para mais de 10 toneladas por hectare, assegurando mercados para o produto gaúcho.**
- 3. Formar e apoiar uma rede de pesquisa em Biotecnologia que contemple a estrutura de pesquisa das universidades do Estado e dos órgãos públicos da área.**
- 4. Maior investimento em controle da sanidade animal e vegetal, priorizando o fortalecimento de órgãos como o Departamento de Produção Animal da Secretaria da Agricultura.**
- 5. Estimular programas de diversificação de culturas. Os casos da fruticultura e silvicultura são exemplos de possibilidades de introdução de novas culturas que devem ser apoiadas por programas de incentivo e capacitação de produtores.**
- 6. Apoiar a padronização da qualidade e a certificação de produtos, principalmente no que diz respeito às exportações.**

7. **Reforçar o apoio às ações da Emater de apoio às famílias de pequenos e médios produtores.**
8. **Desenvolver programas de apoio à boa governança do sistema de cooperativas.**



02. INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

A economia industrial no Rio Grande do Sul caracteriza-se por um perfil diversificado, composto de cadeias produtivas importantes, notadamente nos setores metal-mecânico, química e petroquímica, siderurgia, papel e celulose, móveis, couro e calçados, fumo, vestuário e alimentos. De acordo com a Fundação de Economia e Estatística, a participação da indústria no PIB gaúcho, em 2004, era de aproximadamente 45%, enquanto a do setor de serviços ficava em 39% e a agropecuária em 15%, o que representa, em valores do PIB estadual de 2005, valores próximos a R\$ 70 bilhões anuais para o setor industrial e a R\$ 59 bilhões para o setor de comércio e serviços.

Em função do perfil exportador de grande número de empresas no estado, a atividade da indústria gaúcha apresenta uma forte interdependência, de um lado, com a produção primária e, de um lado, com o setor externo. Outra característica relevante do setor é a importância das micro e pequenas empresas industriais, que constituem a base das cadeias produtivas gaúchas.

A região Noroeste do Rio Grande do Sul, com 15,3% da renda e 18,2% da população, concentra as atividades ligadas à produção de suínos, soja, milho, avicultura e o setor mecânico. A região Norte representa 60,8% da renda do estado e 53,4% da população, apresentando diversidade de setores fortes, como metalurgia, mecânica, material de transporte, alimentos, química e petroquímica, couro e calçados, e o setor mobiliário. A região Sul, por sua vez, tem 23,9% da renda e 28,4% da população do Estado, dispondo de perfil produtivo concentrado em arroz, trigo, rebanhos, conservas, fumo, papel e celulose.

Apesar de seu perfil economicamente diversificado e com cadeias produtivas bem estruturadas, a indústria gaúcha vem apresentando, nos últimos anos, uma redução no seu dinamismo, causada, na sua maior parte, pelos choques negativos que têm incidido sobre a produção primária e sobre o setor externo.

De fato, ao examinarmos os dados da conjuntura recente – 2005 e a primeira metade de 2006 – podemos constatar que há uma notável retração da atividade econômica gaúcha. Enquanto a produção industrial do Brasil cresceu, nos cinco primeiros meses de 2005 (segundo o IBGE), à taxa de 2,97%, o Rio Grande do Sul apresentou queda de 3,22%. As vendas industriais também evidenciam o mesmo padrão, porém, com taxas ainda mais negativas para o Rio Grande do Sul: 1,59% de expansão para o Brasil, contra retração de 7,66% no Rio Grande do Sul. Em consequência da forte queda nas vendas industriais, o emprego caiu no Estado em 5,71%, ao passo que a economia brasileira apresentou ligeira recuperação de 0,86% do nível de emprego industrial.

Os dados da indústria parecem mostrar, desse modo, um “descolamento” do Rio Grande do Sul do conjunto da economia brasileira, fenômeno que ocorre com toda a Região Sul, mas em menor intensidade nos estados vizinhos. O crescimento tem sido desigual também entre os setores. No Sul, os setores com melhor desempenho (refino de petróleo, papel e celulose, borrachas e plástico, têxtil, material elétrico) representam apenas 20% da produção industrial da região, ao passo que os setores que apresentaram as maiores quedas (químicos, couro e calçados, alimentos e bebidas, máquinas e equipamentos, montagem de veículos) respondem por 74% do PIB industrial do Sul do país.

Ocorre, então, um “efeito-catraca” na economia. A safra agrícola quebra, a agroindústria fica estagnada; o câmbio valorizado traz os setores exportadores para a crise. A redução da rendas primária e industrial, por seu turno, derruba os setores de comércio e serviços, basicamente formados por micro e pequenas empresas que não têm estrutura financeira para atravessar um ano de vendas fracas. O quadro final é de maior desemprego e setores comerciais inteiros de municípios mais pobres quebrados.

A retração da produção industrial no Rio Grande do Sul, e as conseqüentes quedas do emprego e da massa de salários, vêm provocando redução das vendas no comércio, principalmente nos setores de livros, jornais, revistas e papelaria (12,5%), veículos, motos, partes e peças (7,14%), hipermercados, supermercados, alimentos, bebidas e fumo (4,62%) e tecido, vestuário e calçados (1,97%). Estes setores são empregadores intensivos de mão-de-obra e atingem por igual a todo o Estado.

Apesar disso, o Rio Grande do Sul teve períodos de sucesso no seu desenvolvimento industrial recente, graças à postura ativa do setor empresarial que efetuou as reestruturações necessárias diante das grandes transformações que ocorreram na competição mundial. O resultado de ações de atração de investimentos, propiciando a criação de novos setores inteiros, deixou uma base industrial sólida no Estado.

Hoje, *os desafios são outros, requerendo novos instrumentos de ação*, sem que isso implique abandonar os antigos. Mudanças estruturais implicaram não apenas novas formas de produção e organização em diferentes setores da atividade econômica, mas também a entrada e avanço de novos competidores.

A concepção e a implementação de *políticas de fomento industrial* no Rio Grande do Sul devem levar em consideração pelo menos quatro aspectos básicos:

- 1) inserção externa do sistema produtivo gaúcho no contexto dos novos desafios e dos novos competidores (como a forte expansão da indústria manufatureira na China);
- 2) o Rio Grande do Sul não se enquadra como economia com vantagens associadas a custo salarial reduzido;
- 3) posição geográfica relativamente distante de grandes centros consumidores; e
- 4) alta qualificação dos recursos humanos e potencial elevado de aplicar e desenvolver processos de produção tecnologicamente mais avançados.

É, pois, necessário *combinar políticas de promoção da competitividade nos setores tradicionais com políticas de estímulo para a capacitação competitiva das empresas e para novos investimentos*. Isso significa associar setores em que a atividade se caracteriza pela aglomeração em arranjos produtivos locais com setores que sejam intensivos em tecnologia, tornando efetiva a vantagem potencial que o estado apresenta no campo dos recursos humanos e da capacitação tecnológica.

Acreditamos no potencial da base econômica integrada do Estado. Ao olharmos a economia gaúcha estrategicamente, sobressaem-se *três desafios imediatos* a serem enfrentados simultaneamente:

- 1) aprofundar a diversificação da matriz industrial;
- 2) reestruturar e reconverter setores e empresas; e
- 3) estimular o empreendedorismo de todo o porte e em todos os setores.

PROPOSTAS

1. **Estimular a integração de cadeias produtivas. Utilizar o conhecimento e as instituições locais para aprofundar as políticas de integração das cadeias produtivas gaúchas.**
2. **Apoiar ações de aumento do valor agregado dos produtos exportados para outros Estados e Países. O conjunto de políticas da área de desenvolvimento econômico, como a própria política tributária, deve incentivar a incorporação de processos que façam que nossas vendas inter-regionais e internacionais ganhem mais valor.**
3. **Reativar e dinamizar as Câmaras Setoriais com o objetivo de articular interesses comuns das diferentes cadeias produtivas na formulação da estratégia setorial do Rio Grande do Sul, servindo como interface dos setores público e privado.**
4. **Criar grupo permanente de Inteligência Econômica na SEDAI, que serviria como órgão técnico operacional de serviços para as Câmaras Setoriais, trabalhando em pesquisa e identificação constante de oportunidades de melhoria da economia estadual, sendo preferencialmente integrado por funcionários do Estado, de universidades e outras instituições conveniadas; este grupo deve atuar integrado com representantes dos Coredes, Comudes e entidades do setor privado.**
5. **Criar, em conjunto com sindicatos, setor privado e entidades de apoio, programas de reestruturação e reconversão setorial, implementando projetos voltados para a reciclagem de setores tradicionais e importantes na matriz produtiva do Estado, utilizando como instrumentos básicos o apoio em tecnologia e capacitação em gestão, apoio à capitalização e reestruturação de passivos e incentivos a parcerias, acordos operacionais, fusões e incorporações.**
6. **Apoiar a constituição de um fundo de investimentos para empresas emergentes, visando capitalizar empresas de setores dinâmicos, cujos produtos ensejem a agregação de mão-de-obra qualificada, conteúdo tecnológico e inovador.**
7. **Instituir programa permanente de ensino técnico e profissionalizante, visando a formação e requalificação de recursos humanos e melhoria das instituições de ensino e treinamento, através de uma relação de parceria entre o Governo Estadual (Suepro) e as entidades privadas, como SENAI/RS, SENAC/RS e SENAR/RS.**



03. EXPORTAÇÕES

A importância do setor exportador para a economia gaúcha pode ser avaliada pela participação do setor no Produto Interno Bruto (PIB) estadual: em 2005, mesmo em meio a um processo de apreciação do real, as exportações gaúchas representaram aproximadamente 16,7% do PIB gaúcho. E para este ano de 2006, o valor exportado acumulado do RGS, até julho, era de US\$ 6,44 bilhões.

Apesar do valor elevado das nossas exportações, nos últimos anos está ocorrendo uma diminuição na participação relativa das exportações no PIB estadual (de 19,27% em 2003 para 16,67% em 2005) e das exportações gaúchas nas exportações totais do Brasil (de 10,96% em 2003 para 8,84% em 2005).

Se o movimento de valorização do real que ocorreu desde 2004 foi um fator limitador do crescimento das exportações gaúchas, também o foi para as exportações nacionais. A explicação de

que porque aqui no RGS o impacto foi maior está associada ao perfil da nossa pauta exportadora. Secas freqüentes, como a que ocorreu em 2005, contraem bruscamente as exportações de soja e fumo, produtos com peso significativo nas nossas exportações totais. Além disso, outros dois produtos com participação significativa são mais sensíveis às variações cambiais por conta de margens de preço mais estreitas no mercado internacional: móveis e calçados. A crise que afetou recentemente o setor coureiro-calçadista fechou, segundo dados do Ministério do Trabalho, mais de 36 mil postos de trabalho apenas entre 2004 e junho de 2006.

É certo que o governo estadual nada pode fazer frente à política cambial, mas o mesmo não pode ser dito em relação a outras iniciativas. Secas que afetam as exportações da agroindústria são previsíveis, ocorrem sistematicamente e já merecem há muito tempo medidas preventivas como a irrigação (ver capítulo da Agropecuária). De outro lado, ***é preciso estimular fortemente o aumento do valor agregado das exportações***, seja por maior integração das cadeias exportadoras, seja pela introdução de processos de inovação e diferenciação de produtos. Para tanto, deve-se criar estruturas de apoio e inteligência competitiva de forma descentralizada, através de parcerias e convênios com as universidades regionais e entidades de apoio dos setores exportadores gaúchos, para a documentação e análise de informações sobre mercados, materiais, processos produtivos e demais áreas do conhecimento, servindo de interface com os órgãos de inovação e tecnologia.

PROPOSTAS

- 1. Apoiar decisivamente a agregação de valor ao produto gaúcho exportado.**
- 2. Incentivar a integração local de cadeias exportadoras através de maiores estímulos para a compra de insumos locais.**
- 3. Usar políticas ativas para pressionar o governo federal por maior ressarcimento das perdas com a Lei Kandir (exemplo: diminuição coordenada do ICMS sobre as exportações).**
- 4. Criar redes de cooperação com agências de desenvolvimento internacionais para a abertura de novos mercados.**
- 5. Dotar o setor exportador gaúcho de governança para macrogestão, através de maior atividade do fórum permanente de políticas de exportação, que congregue entidades de classe e de trabalhadores na discussão de diretrizes gerais.**
- 6. Incentivar e apoiar a criação de redes de empresas para exportação, visando ganhos de escala e redução de custos e incluindo micro e pequenas empresas nas oportunidades do mercado internacional.**
- 7. Reativar e dinamizar as câmaras setoriais, com ênfase especial na aproximação dos setores exportadores com a administração pública, reduzindo o nível de intermediação entre a ponta da atividade e o governo.**
- 8. Trabalhar a solução de demandas pontuais de setores no âmbito de câmaras setoriais, avaliando alternativas propostas de forma criteriosa e transparente com o conjunto de empresas e trabalhadores afetados.**
- 9. Viabilizar a criação de programas setoriais de incentivo à exportação no âmbito de câmaras setoriais, com vistas a desenvolver melhorias e fortalecer o trinômio exportação-emprego-arrecadação pública.**



04. TRANSPORTES E SISTEMAS LOGÍSTICOS

Um dos maiores gargalos para o aumento da competitividade da economia gaúcha é o atual estado de conservação das estradas estaduais. Confirma isso estudo feito, em 2005, pela Fundação de Economia e Estatística e patrocinado pelo Movimento Brasil Competitivo, no qual as estradas estaduais aparecem como o pior fator relativo nos critérios de competitividade do Estado.

No caso das estradas sob a responsabilidade do Estado, a persistência da crise financeira do Tesouro e falta de uma solução alternativa aos investimentos puramente públicos, como a elaboração de Parcerias Público-Privadas, são responsáveis pela deterioração progressiva da conservação de uma importante parcela da malha rodoviária.

Segundo a Associação Nacional de Transporte de Cargas (ANTC), cerca de 60% do total da carga transportada no Brasil seguem pelas rodovias, contra 26% nos EUA, 24% na Austrália e 8% na China. No Rio Grande do Sul o modal rodoviário é responsável por aproximadamente 84%, o ferroviário 4%, o hidroviário 5%, o dutoviário 6% e os demais 1%. A partir destes dados ficam evidentes dois fatos: i) a importância de se pensar alternativas hidroviárias e ferroviárias para o transporte de cargas, principalmente porque hoje já existem projetos rentáveis para estas soluções mas que ainda dependem de intervenções públicas e ii) a urgência de melhor preservação da malha rodoviária sob responsabilidade do setor público.

No Rio Grande do Sul, a ANTC estima que 30% dos cerca de 13 mil quilômetros de rodovias pavimentadas no Estado estão em mau estado de conservação. Considerando que 90% da extensão das estradas sob responsabilidade das concessionárias estão com pavimento em condições boas ou ótimas, a grande parte das estradas em más condições está sob a responsabilidade do governo federal ou estadual (sendo que a parcela deste foi aumentada desde que o Governo Olívio Dutra aceitou o repasse de estradas federais em troca de R\$ 250 milhões de reais para o pagamento do 13º salário no último ano de governo). Ainda segundo dados da ANTC, o frete em estradas consideradas ruins custa em média 40% a mais – custo que é repassado para o consumidor ou diminui o poder competitivo de quem vende a produção. Já quando a estrada está classificada como péssima, o custo adicional chega a 70%.

Do total de 11.023 km de rodovias estaduais, 4.430 ainda não são pavimentadas, enquanto do total 5.682km das federais, apenas 366 não são pavimentados. A importância de ligação de estradas estaduais pavimentadas às sedes municipais é evidente quando se constata que existem 137.255 km de rodovias municipais onde apenas 699 km são pavimentados.

A situação atual é ainda mais preocupante porque, após muitos anos nos quais a carência de recursos do Tesouro foi parcialmente suprida por programas do Banco Mundial –como o caso do programa CREMA–, avizinha-se um cenário onde sequer esses recursos poderão ser acessados, dado os atuais níveis de endividamento do Tesouro. Foi este quadro que fez com que recentemente o SICEPOT declarasse publicamente sua preocupação com um possível “apagão rodoviário” no Rio Grande do Sul.

Face a este cenário, não há alternativa senão agir com firmeza para **recuperar a capacidade de investimento** do Tesouro, elegendo a infra-estrutura produtiva como prioridade pública, juntamente com as áreas de Segurança, Educação e Saúde, aumentando os esforços para a **captação de novos recursos internacionais** e desenvolvendo soluções de **parceria com a iniciativa privada e os municípios** (como nos casos de PPPs e Pedágios Comunitários).

Além de um melhor enfretamento do estrangulamento financeiro para a recuperação das estradas do Estado, propomos que a política de investimentos para a área de transportes siga o moderno conceito de **Sistemas Logísticos**. Isso significa que as prioridades do governo devem ser aquelas que equacionam necessidades de transportes de pessoas e cargas através de uma combinação de soluções de transportes que minimizem custos e/ou maximizem resultados. Estas

soluções contemplam as diferentes alternativas viárias (ferroviária, fluvial, rodoviária, aérea, dutoviária) e o complexo de armazenagem e terminais, como possíveis construções de plataformas logísticas terrestres. Bons estudos nesta área já existem, como o **Rumos 2015**, recentemente publicado pela Secretaria da Coordenação e do Planejamento. Falta a implementação de projetos que ofereçam na prática soluções para o sistema de transportes do Estado.

Um dos exemplos para o conceito de Sistemas Logísticos de Transporte são as possibilidades de solução de integração multimodal no eixo que liga a Região Metropolitana de Porto Alegre ao Porto de Rio Grande. Estas possibilidades utilizam um *mix* de diferentes projetos cuja o peso relativo de cada um pode ser alterado, dependendo de diferentes fatores que definem a escolha final do projeto:

a) Alternativa 1: Sistema Ferroviário RMPA- Rio Grande

O agrupamento contempla a construção de um tronco ferroviário entre General Luz (Nova Santa Rita) e Pelotas e de uma ponte ferroviária para a transposição do Rio Jacuí, com o intuito de diminuir a distância da conexão ferroviária entre a RMPA e as regiões produtoras do interior do Estado com o Porto de Rio Grande.

b) Alternativa 2: Sistema Rodoviário RMPA – Rio Grande

Este agrupamento inclui projetos destinados a aumentar a capacidade viária da ligação RMPA- Porto do Rio Grande e a construção de uma ponte rodoviária para a transposição do Rio Jacuí, com o intuito de melhorar as condições de escoamento e eliminação de gargalos existentes na BR –116.

c) Alternativa 3: Sistema Hidroviário do Sudeste

Este agrupamento inclui projetos de melhoria da ligação hidroviária existente, assim como da infra-estrutura do Porto de Rio Grande e algumas obras rodoviárias de acesso. Este agrupamento tem os mesmos objetivos dos agrupamentos anteriores, ou seja, aumento da competitividade da produção agrícola e industrial do Estado do Rio Grande do Sul no comércio exterior para a diminuição de custos e aumento da qualidade de serviços.

Sobre o *Porto de Rio Grande* deve-se ter consciência que a ampliação do calado é vital principalmente para o atendimento da demanda pela movimentação de granéis. Atualmente, o calado oficial é de 40 pés (12,19 metros) ,mas por razões de segurança, navios com calado superior a 36 pés (10,97 metros) só podem ser manobrados com luz natural. Já na movimentação de fertilizantes os gargalos mais frequentes se dão na atracação. Esta situação exige atenção constante, de modo a se manter o congestionamento em níveis suportáveis no período de pico. Isto porque, a menos que haja um substancial aumento da produtividade ou uma melhor distribuição dos desembarques ao longo do ano, não existe muita folga em relação à movimentação atual. O estudo verificou também que a folga de capacidade de atendimento à demanda pelas movimentações de contêineres é relativamente reduzida, e deverá ser motivo de preocupação em um horizonte de tempo curto, caso o crescimento da demanda se mantenha nos níveis atuais.

PROPOSTAS

- 1. Não iniciar obras novas sem completar trechos de estradas inacabados.**
- 2. Recuperar a capacidade de investimento do Tesouro e de captação de recursos internacionais para o investimento em rodovias.**
- 3. Elaborar um Plano de Parcerias Público Privada para as Estradas Estaduais.**
- 4. Estudar a Implantação de Sistemas de Pedágio Comunitários e Novos Equilíbrios para os Pedágios de Consórcios que diminuam o custo para o usuário de automóveis e ônibus.**

5. **Priorizar projetos integrados de transportes que atendam ao conceito de Agrupamento Logístico. Seis devem ser os agrupamentos alvo de análise por terem um papel estratégico mais relevante para a economia do Estado:**
 - **Agrupamento Logístico RMPA-Rio Grande**
 - **Sistema Rodoviário BR 158/392**
 - **Sistema Ferroviário Noroeste**
 - **Sistema Rodoviário da Serra**
 - **Sistema Rodoviário BR 285/472**
6. **Implementar a solução de ampliação da pista do Aeroporto Internacional Salgado Filho e buscar soluções para melhorar as condições de movimentação de cargas nos aeroportos de Caxias do Sul e Porto Alegre.**
7. **Acelerar os procedimentos para o aumento do calado do Porto de Rio Grande, bem como melhorar as condições gerais de atracação e armazenagem no Porto.**



05. ENERGIA

O cenário que se desenha para o setor de energia elétrica nos próximos anos é de que existe um gargalo energético que pode acarretar sérios problemas para o Rio Grande do Sul. Como ocorre na agricultura, estamos sempre preocupados com a regularidade das chuvas, que determinam o nível dos reservatórios das nossas hidrelétricas. A ameaça da falta de energia é decorrente dos baixos investimentos em geração dos últimos anos. Atualmente o consumo de energia elétrica no Estado tem registrado taxas médias de crescimento maiores que as do PIB. Isso significa que não necessitamos sequer entrar em um ciclo de crescimento econômico alto e continuado para que não haja energia suficiente para alimentar os motores do desenvolvimento.

Apesar de essa situação ser de domínio público, nem o Governo Federal nem o Estadual estão sendo capazes de empreender um plano sistemático de investimentos para a área. O pouco investimento que existe é público, e o setor privado carece de um marco jurídico de regulação que dê garantias a eventuais parceiros que o Estado busque.

Hoje, o Rio Grande do Sul falha na consecução dos quatro objetivos sob os quais foi montado o atual modelo do setor elétrico: 1) modicidade tarifária para os consumidores, 2) continuidade e qualidade na prestação do serviço, 3) justa remuneração para os investidores, de modo a incentivá-los a expandir o serviço, e 3) universalização do acesso e do uso dos serviços de energia elétrica.

Com relação aos *hidrocarbonetos*, é urgente a redução de impostos incidentes sobre os combustíveis, a qual terá grande impacto nos custos da agricultura e, reduzindo o benefício da sonegação, deverá aumentar a arrecadação do Estado. No Estado, 61% da energia consumida, medida em TEP (Toneladas Equivalentes de Petróleo), refere-se a consumo de derivados de petróleo (hidrocarbonetos), dos quais 32% são consumidos pelo setor de transportes.

O uso do *gás natural* é uma questão estratégica para o Estado. Hoje temos grande dependência do gás boliviano, cujo preço aumentou 307% desde julho de 1999. O atual Governo é excessivamente tolerante com o Governo Federal, que dia 03/08 anunciou que não irá construir o ramal do gasoduto Brasil – Argentina que liga Uruguaiana a Porto Alegre. Este gasoduto seria fundamental para o setor produtivo industrial gaúcho, pois tornaria o estado menos dependente do gás boliviano. A alternativa que resta é receber Gás Natural Liquefeito (GNL) através do porto de

Rio Grande. Entretanto, para viabilizar sua utilização será necessário construir um gasoduto ligando o porto ao pólo petroquímico de Triunfo, alternativa que será viável apenas quando o Governo Federal investir na extração de gás da Bacia do Espírito Santo.

O Rio Grande do Sul detém cerca de 90% das reservas brasileiras de *carvão mineral*. Embora ainda existam questões ambientais importantes, a evolução da tecnologia na extração e uso desta matriz energética tem evoluído de forma significativa.

As *fontes alternativas de energia (FAE)* são limpas e renováveis, porém não têm sido objeto de políticas e planejamento público. Os investimentos que ocorreram nas áreas eólica, biodiesel e biomassa, por exemplo, são muito mais frutos de geração espontânea ou pesquisas experimentais do que propriamente de uma ação decisiva de Governo. As FAE - além do sentido primário de gerar energia e da externalidade ambiental positiva - também poderão vir a ser importantes na geração de empregos e renda, visto que os equipamentos utilizados são, em boa parte, importados. Em nível nacional, o primeiro estado a adotar uma política estratégica de longo prazo para implantação das FAE deverá receber investimentos privados para a fabricação das suas partes e equipamentos, com efeitos positivos também sobre a inovação tecnológica. O Estado tem uma matriz energética alternativa incipiente, como a energia eólica, com a implantação do parque de Osório, micro centrais hidrelétricas - MCHs (até 1 MW), pequenas centrais hidrelétricas - PCHs (até 30 MW), sistemas fotovoltaicos (energia solar), e usinas de biomassa.

Atualmente, o *Setor de Energia Elétrica* do Rio Grande do Sul é composto pelas seguintes empresas:

- 4 empresas de geração: AES Uruguaiana, Tractebel Energia, Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTE) e Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE);
- 3 grandes concessionárias de distribuição: Distribuidora Gaúcha de Energia (AES Sul), Rio Grande Energia (RGE) e CEEE;
- 5 pequenas concessionárias e 15 permissionárias: cooperativas de eletrificação rural;
- 3 empresas de transmissão: CEEE, Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil (ELETROSUL) e Companhia de Interconexão Energética (CIEN).

Em 2005, o consumo médio diário de energia elétrica no Estado foi de 2.588 MW, sendo que a capacidade de atendimento do Rio Grande do Sul é de 5.000 MW, resultado da geração interna (2.100 MW) somada ao intercâmbio com o sistema nacional interligado (2.900 MW), em condições normais de atendimento. A proporção média em 2005 foi de 62% de suprimento interno e 38% do sistema interligado nacional. Os 10 municípios que mais consomem energia elétrica totalizam 38,8% do total. São, pela ordem: Porto Alegre, Caxias do Sul, Triunfo, Gravataí, Sapucaia do Sul, Canoas, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Pelotas e Rio Grande. Destes municípios, a estatal CEEE atende Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande. Nesta região, o consumo de energia elétrica (em watts-hora) por unidade monetária de Produto Interno Bruto é de 190 Wh/R\$, influenciado pelo alto consumo residencial da capital, enquanto este indicador é de 144 Wh/R\$ na região atendida pela AES e de 139 Wh/R\$ para a da RGE.

Em 2006, dado o baixo nível de chuvas, a Secretaria Estadual de Energia, Minas e Comunicações (SEMC) tem comemorado cada vez que o Estado consegue produzir mais do que 50% do que consome, cuja média está em torno dos 3.050 MW diários, apesar do Estado dispor de uma capacidade instalada de 4.249 MW, somando-se hidrelétricas, termelétricas, pequenas centrais hidrelétricas (PCH) e pequenas centrais termelétricas (PCT). Caso todos os investimentos em curso confirmem seu cronograma, a potência instalada de geração deverá aumentar em 441 MW em 2006. O maior pico de demanda já registrado foi de 4.461 MW, em 11/01/2006.

O Rio Grande Afirmativo sabe que o *grande desafio na área de energia é a auto-suficiência e a eliminação do risco de racionamento*. O consumo de energia elétrica no Estado tem registrado taxas médias de crescimento maiores que as do PIB, o que deve continuar ocorrendo no futuro.

Todos os nossos esforços nesta área serão voltados ao enfrentamento deste obstáculo ao desenvolvimento gaúcho.

PROPOSTAS

- 1. Ampliar a interligação entre os sistemas Sul e Sudeste do país de energia elétrica, bem como da malha de transmissão e das redes de distribuição (rurais e urbanas) no Estado, evitando o risco de corte de carga e elevação dos custos de operação nos próximos anos.**
- 2. Realizar ações concretas - visando à conservação de energia elétrica no Estado, junto aos usuários de energia elétrica e aos fabricantes de equipamentos e eletrodomésticos, sob a forma de campanhas e uso de mecanismos de estímulo e incentivo.**
- 3. Viabilizar o aumento de investimentos na malha hidrográfica gaúcha, através de parcerias público-privadas, com o objetivo de explorar o grande potencial energético do Rio Grande do Sul - estimado em 3.200 MW hidráulicos nas bacias dos rios Uruguai, Camaquã, Ijuí, Taquari-Antas (é o maior potencial dentre todos os estados).**
- 4. Viabilizar a implantação da Fase C (de 350 MW) da Usina Termoelétrica Presidente Médici (CGTEE), e ao mesmo tempo capacitar a Mina de Candiota para produzir 4 milhões de toneladas de carvão por ano em 2009 (o dobro da atual produção), para que possa suprir todas as necessidades das Fases A, B e C da referida usina.**
- 5. Desenvolver e apoiar projetos de pesquisa para a inovação em processos do carvão mineral, estimulando melhorias ambientais através da redução das impurezas, além da maximização do uso do poder calorífico contido no mineral.**
- 6. Incentivar a expansão da geração termelétrica a gás natural, bem como gestionar junto ao Governo Federal e buscar viabilizar por outras fontes o projeto do gasoduto Brasil-Argentina no trecho de Uruguiana a Porto Alegre, que hoje está abandonado.**
- 7. Priorizar a diversificação da matriz energética a partir do desenvolvimento das FAE – eólica, MCHs (até 1 MW), PCHs (até 30 MW), solar e biomassa-, com foco em distribuição regionalizada e cuidados com o meio ambiente.**
- 8. Implantar política de incentivos às PPPs e à formação de cooperativas energéticas, fomentando o uso dos recursos disponíveis ao Rio Grande do Sul pelo Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA), bem como criando mecanismo próprio de compra de energia excedente pelo Estado de forma a garantir a viabilidade dos investidores.**
- 9. Implantar um projeto-piloto em conjunto com as instituições de pesquisa, desenvolvimento e inovação do Estado, em município ou região a serem determinados, de utilização prioritária em centro urbano de combustíveis líquidos produzidos a partir de biomassa, visando substituir derivados de petróleo com vantagens ambientais; e expandir a iniciativa a pelo menos um município por ano.**
- 10. Implantar política de produção de biodiesel no Estado, desenvolvendo tecnologia de classe mundial, e estimular sua demanda.**
- 11. Fomentar a realização de investimentos para a implantação de novos parques eólicos, bem como da indústria de suporte à nacionalização de equipamentos, como aerogeradores, pás, torres e outros artefatos correlatos.**



06. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

A constituição de parcerias público-privadas (PPPs) é mais uma possibilidade de viabilizar projetos de obras e serviços públicos que estão limitados pela capacidade de financiamento do setor público. Diferentemente do sistema já empregado de concessões, nas quais a rentabilidade privada dos projetos garante o retorno dos investimentos, nas PPPs abre-se um leque de opções para o financiamento compartilhado entre o setor público e privado de projetos e serviços cuja rentabilidade, a princípio, não pode ser garantida apenas pela cobrança de tarifas. Na Europa e nos Estados Unidos há uma grande variedade de obras e serviços públicos que são viabilizados pelo sistema de PPPs. No Brasil, apesar de o Governo Federal há muito tempo ter estabelecido como prioridade a implantação de PPPs, são Estados como São Paulo e Minas os que mais têm avançado na constituição de seus programas.

A Lei 12.334, promulgada pelo Governador em 13 de janeiro de 2005, dispõe sobre normas para a contratação de parcerias público-privadas e institui o Programa de Parcerias Público-Privadas no Estado do Rio Grande do Sul. Na mesma lei foi criado um Conselho Gestor, formado por Secretários de Estado, com a atribuição de implantar e executar o Programa. Até agora, contudo, nada foi efetivado.

A escassez de recursos do Tesouro Estadual, que é uma das principais justificativas para a utilização de PPPs, se levada a extremos críticos, pode dificultar a constituição de fundos garantidores de projetos. De qualquer forma, a falta de resolução da crise fiscal não pode servir de justificativa para não avançarmos na modelagem institucional do Programa, em termos de análise de projetos prioritários e da constituição de grupos técnicos que estudem o assunto. Afinal, uma das tarefas governamentais é construir soluções para constituir os fundos garantidores com recursos que podem vir, por exemplo, de alienações de imóveis inservíveis, de recebíveis de empresas estatais ou, mesmo, de aportes de organismos internacionais.

As propostas abaixo referem-se a um conjunto de projetos que acreditamos firmemente que possam ser viabilizados pelo sistema de PPPs. Os projetos listados são objeto de detalhamento nas áreas de Agropecuária (1), Segurança (2), Transportes e Sistemas Logísticos (3,4,5 e 6) e Habitação (7):

PROPOSTAS

- 1. Projetos de Irrigação. Num sistema de PPPs entre Governo do Estado e iniciativa privada ou num sistema tripartite entre Governo do Estado, consórcios municipais e Iniciativa Privada.**
- 2. Construção e/ou Manutenção de Presídios, preservando inteiramente as atribuições tipicamente públicas da administração dos presídios.**
- 3. Anel Viário Metropolitano.**
- 4. Ligação Ferroviária Porto Alegre – Pelotas.**
- 5. Hidrovia do Sudeste.**
- 6. Adequação Rodoviária de Diversos Trechos da Malha Estadual.**
- 7. Construção de Casas Populares na Região Metropolitana de Porto Alegre.**



07. INOVAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O Rio Grande do Sul é um estado que conta com recursos humanos diferenciados. Nossos trabalhadores têm alta qualificação, o que permite a adoção de novas tecnologias de forma rápida e efetiva. Mas os cientistas e técnicos gaúchos estão saindo do Estado. Estamos “exportando” nossos talentos. Faltam políticas públicas de apoio à inovação focadas na aplicação da tecnologia, que sejam capazes de dinamizar a economia gaúcha. Falta capacidade operacional pública e é escassa a articulação com as universidades e com o setor privado. O repasse definido por lei das verbas orçamentárias de 1,5% da receita líquida de impostos não é cumprido há anos.

O Governo do Estado tem falhado na governança do Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia. Parques tecnológicos, incubadoras, universidades e demais instituições operam de forma pouco coordenada, estando também muito distantes dos arranjos produtivos locais e de suas instituições de apoio competitivo. No Rio Grande do Sul, fez-se muito pouco nesta área. Estamos ficando para trás.

A inovação é requisito fundamental para o desenvolvimento de qualquer sociedade, pois possibilita agregar valor ao processo produtivo e determina maior competitividade via preços e qualidade da produção. Isso melhora a inserção da economia no mercado mundial. As nações que mais se desenvolvem adotaram um novo modelo de relacionamento entre trabalhadores, fornecedores, empresas, instituições e setor público. Hoje, foca-se a eficiência, a valorização das pessoas e a cadeia produtiva. A flexibilidade e a agilidade são fundamentais na dinamização da economia do século XXI, baseada na tecnologia e na inovação.

O conceito de áreas de alta tecnologia também é dinâmico, envolvendo hoje áreas de fronteira do conhecimento, como a biotecnologia e a nanotecnologia, além das áreas mais tradicionais da microeletrônica, farmacêutica e química fina, por exemplo. O objetivo de inovar sempre é agregar maior valor ao que se faz, ao que se produz. Reiteramos que a geração de tecnologia é válida se for aplicada para o bem-estar da sociedade, para a criação de melhores empregos e para a melhoria da competitividade. Neste sentido, é fundamental que a inovação seja oportunizada às empresas de todos os portes e setores econômicos. As micro e pequenas empresas são as que mais têm benefícios a desfrutar com novas tecnologias, além de terem maior flexibilidade para adotá-las.

O *Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia* é composto pela Secretaria da Ciência e Tecnologia e suas vinculadas. O movimento em direção a áreas de fronteira tem sido lento e desorganizado, especialmente pela gestão do Sistema, apesar da excelência em recursos humanos nas áreas de atuação das fundações científicas e tecnológicas.

A CIENTEC – Fundação de Ciência e Tecnologia – está voltada para atividades de Tecnologia Industrial Básica (TIB), nas áreas finalísticas de ensaios de metrologia em engenharia de processos, construção civil, edificações, geologia, metal-mecânica, química, alimentos e eletroeletrônica. Ela dispõe de 29 laboratórios e emite mais de 12.000 laudos ao ano. Seu orçamento anual é de aproximadamente R\$ 20 milhões, sendo que 45% destes recursos têm origem na prestação de serviços (montante utilizado para aquisição de insumos e custeio em geral). O restante é complementado pelo Tesouro Estadual, especialmente para pagamento de pessoal e de encargos sociais. A fonte de recursos para investimentos em equipamentos laboratoriais é a FINEP, através de dos financiamentos dos Editais dos Fundos Setoriais. Recentemente, a CIENTEC criou as incubadoras de base tecnológica e de design. Os pequenos empreendimentos são apoiados através de financiamento de bolsas do CNPq, de planos de negócios acompanhados pelo SEBRAE e do Programa de Apoio à Pequena Empresa (PAPE) da FAPERGS – Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul.

A FAPERGS financia projetos para Mestres e Doutores das Universidades gaúchas. Seu orçamento deveria contar com recursos de 1,5% da receita líquida de impostos, valor que vem

sendo sistematicamente descumprido pelos diferentes governos. Nesta instituição, destaca-se o Programa PAPE, que visa estimular a criação de pequenas empresas incubadas, através de financiamento dos bolsistas e aquisições de equipamentos.

A FEPAGRO – Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária – tem atuado em duas grandes áreas: o Laboratório Desidério Finamor, que se especializou em vacinas contra a febre aftosa e os laboratórios de mudas e sementes, com destaque na melhoria genética de videiras e grãos de trigo e feijão.

O primeiro grande desafio a ser enfrentado diz mais respeito às finanças públicas do que à gestão da ciência e tecnologia em si: *fazer os repasses estipulados pela Lei*. Mas o desafio não é apenas a falta de recursos financeiros. Os laboratórios e estruturas de pesquisa e desenvolvimento do Rio Grande do Sul têm que estar mais bem preparados para o trabalho em áreas de fronteira, como a biotecnologia e a nanotecnologia. Para isso, é fundamental a atualização tecnológica dos laboratórios que geram as fontes gaúchas de inovação e a sua integração dentro do Sistema.

O desenvolvimento científico e tecnológico é um processo evolutivo contínuo e articulado, especialmente quando tem em vista a inovação e o dinamismo econômico de uma região. O isolamento de unidades de produção do conhecimento (universidades, laboratórios, institutos, etc) determina o insucesso. A *interiorização do processo de geração tecnológica e difusão da inovação*, portanto, significa ir além das estruturas físicas e equipamentos em diversos municípios. É necessário um ambiente articulado com os arranjos produtivos locais e as suas estruturas e empresas, dotando os arranjos produtivos locais de governança para a inovação, coordenando ações das entidades, órgãos públicos e privados afins, trabalhadores e empresas em torno de objetivos comuns de curto, médio e longo prazo.

PROPOSTAS

- 1. Reforçar o papel do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia na definição de diretrizes e políticas para o setor, em conjunto com as entidades, órgãos e secretarias de governo afins.**
- 2. Criar uma agência executiva de inovação, ciência e tecnologia para o Rio Grande do Sul, a partir do corpo funcional já existente, que seja responsável por gerenciar, coordenar e executar o planejamento das políticas de inovação definidas pela Secretaria e pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia.**
- 3. Estimular a criação de tecnologia aplicada ao mercado, através do incentivo ao registro de patentes e da criação de prêmios científicos.**
- 4. Criar oportunidades e apoiar a inovação nas micro e pequenas empresas, de todos os setores da economia, nas diversas etapas do processo produtivo.**
- 5. Apoiar a viabilização da infra-estrutura da primeira fase do Parque Tecnológico da CIENTEC, em Cachoeirinha, que já está praticamente pronto para a implantação (falta apenas a conclusão do Plano de Negócios e a sua execução).**
- 6. Dar continuidade e ampliar os programas de extensão tecnológica da CIENTEC, como os incipientes PROGEX (na área de exportação) e PRUMO (Unidade Móvel no setor de alimentos).**
- 7. Através do estímulo a parcerias com entes públicos e privados, nacionais e internacionais, apoiar a implantação e modernização dos laboratórios gaúchos para novas áreas do conhecimento na CIENTEC, como nanotecnologia e biotecnologia, bem como das áreas já atendidas, como o Laboratório Eletro-Eletrônico para execução de ensaios em circuitos integrados, possibilitando complementar e estimular as atividades de ponta do Sistema Estadual de C&T, focadas na inovação, como o CEITEC – Centro de Excelência e Inovação em Tecnologia Avançada, que está em implantação.**

8. Ampliar o credenciamento dos laboratórios da CIENTEC junto ao INMETRO, como forma de atender às exigências de qualidade solicitadas pelo mercado.
9. Promover a pesquisa meteorológica na FEPAGRO, para prevenção contra a estiagem, bem como atualizar os seus laboratórios, visando ampliar suas atividades no combate à febre aftosa e de estudos genéticos nas áreas de mudas e sementes, através de convênio e parcerias.
10. Alterar o formato do Regimento da FAPERGS, para que financie também bolsas para engenheiros com experiência em “chão de fábrica”.
11. Priorizar entre os projetos da FAPERGS o PAPE, para fomentar o surgimento de novas incubadoras no Estado do Rio Grande do Sul.
12. Criar –onde ainda não existe– e apoiar estruturas de governança local/regional dos arranjos produtivos gaúchos, em conjunto com os trabalhadores, empresas, instituições de apoio competitivo e universidades locais.
13. Focar a atuação regional da Secretaria da Ciência e Tecnologia nas micro e pequenas empresas, que constituem a principal base do capital social de setores e regiões do Rio Grande do Sul, criando uma estrutura de apoio a estudos e projetos setoriais.
14. Respalidar, via Secretarias de Estado, especialmente a de Ciência e Tecnologia, as demandas dos arranjos produtivos locais em projetos e programas nacionais e internacionais.



08. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

O Rio Grande do Sul caracteriza-se por um perfil altamente diversificado no setor de Tecnologia da Informação (TI), com mais de 9 mil empresas atuando no Estado, concentradas na região Metropolitana, Vale dos Sinos e Serra. A maior parte são empresas de pequeno porte, com capital social não superior os R\$ 50.000,00, sendo que três quartos delas não têm mais do que 20 funcionários. Segundo dados do Censo de TI, feito pelo SEPRORGS (Sindicato das Empresas de Informática do Rio Grande do Sul), cerca de 60% dessas empresas faturam até R\$ 360.000,00 por ano e apenas 1,2% têm faturamento anual superior a R\$ 1,2 milhão,.

Os principais pólos das atividades de TI no estado localizam-se, em particular, na Região Metropolitana, com instituições como a TecnoPUC, em Porto Alegre, o POLOTEC de São Leopoldo e o Pólo Tecnológico do Vale do Sinos. Estes são exemplos de integração efetiva entre Universidades – Empresas – Governo, que nossa política de desenvolvimento para o setor pretende estimular e replicar em outros locais.

O setor de TI é uma indústria limpa e de fundamental importância para a competitividade da indústria do Rio Grande do Sul. Uma política consistente para o setor deve estar voltada a possibilitar sua expansão nos próximos anos, expansão esta possível com um baixo custo de infraestrutura, mas que requer investimento em formação de profissionais de nível médio e superior, já havendo sinais de uma demanda reprimida no estado por profissionais destes níveis.

Outra questão importante é o incentivo à exportação para que, a exemplo dos países que mais crescem hoje no mundo, como Índia, China, Irlanda, possamos criar mais empregos qualificados, característicos do setor. Com o nível de conhecimento já atingido em nosso Estado, é possível criar espaços para que as empresas gaúchas de TI – mesmo as de menor porte – possam

atuar como atores globais neste mercado extremamente dinâmico. Isto é viável com um pequeno esforço em algumas ações pontuais, como a abertura de canais de mercado para as nossas empresas – o que será facilitado através de nossa política de expansão das exportações do setor.

PROPOSTAS

- 1. Criar, no âmbito da agência executiva proposta para a inovação, um programa de incentivo e apoio à transformação do Rio Grande do Sul no mais qualificado pólo exportador de software e pólo produtor de hardware da América do Sul, criando parcerias e convênios com as entidades representativas do setor.**
- 2. Apoiar o desenvolvimento da infra-estrutura necessária e incentivar a qualificação e permanente atualização da mão-de-obra para o setor.**
- 3. Focar a atuação do Estado na promoção do setor e na prospecção de projetos no mercado internacional junto aos maiores produtores e desenvolvedores de tecnologia, incentivando parcerias com empresas locais e o investimento no Rio Grande do Sul.**
- 4. Definir o papel da PROCERGS como promotora do desenvolvimento, através da definição de políticas de fortalecimento da TI gaúcha, tornando-a parceira da iniciativa privada.**
- 5. Dar perfil dinâmico à Secretaria de Ciência e Tecnologia, transformando-a no principal órgão político de gestão de demandas federais do setor, bem como de desenvolvedor de oportunidades para a TI gaúcha.**



09. ASSOCIATIVISMO, COOPERATIVISMO E REDES

Pela cultura dos seus imigrantes, o Rio Grande do Sul é um dos estados pioneiros no Brasil em relação ao associativismo. O estímulo e o apoio às atividades associativas, todavia, ainda pode dar maior dinâmica à inserção das cooperativas na economia.

A maior parte dos empreendimentos cooperativados surgiu por espontaneidade e por suas próprias forças têm se mantido ativos. Essa espontaneidade para o cooperativismo se dá, geralmente, em áreas de maior desenvolvimento econômico, nas quais também se encontram maior apoio e fomento do governo. Hoje, no Rio Grande do Sul, há apenas uma incubadora de cooperativas em operação, na UCPEL (Universidade Católica de Pelotas), e abriga apenas um empreendimento cooperativo.

Dada a dimensão social do tema, que precede a econômica, mas sobre ela tem significativo impacto, acreditamos que a promoção e apoio da cooperação é um dos principais papéis que o estado deve assumir para si. O Rio Grande do Sul necessita dispor de uma estrutura de apoio aos negócios do cooperativismo, que tenha como foco a democratização do conhecimento e seja parceiro na busca e consolidação de oportunidades às cooperativas.

Mais importante do que a criação de cooperativas, é a aplicação do conceito de cooperação. As redes empresariais comungam do princípio “cooperar para competir”, cuja lógica da motivação associativa é primordialmente econômica, mas que trás em si efeitos sociais importantes. As redes empresariais têm alto potencial de criação de mais e melhores empregos, a partir do fortalecimento das empresas locais, capacitando-as frente às necessidades de maior competitividade e de resistência a crises econômicas.

O cooperativismo gaúcho tem hoje na **OCERGS** (Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul (OCERGS)) e no **SESCOOP-RS** (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo) dois importantes parceiros para seu desenvolvimento. Ainda assim, falta apoio aos negócios das cooperativas em diversas áreas.

No mundo competitivo no qual vivemos, os arranjos associativos de pessoas e empresas devem estar prontos para crescer. O Governo do Estado tem o papel fundamental de apoiar e estimular seu desenvolvimento, como forma de inserir na economia segmentos inteiros da sociedade gaúcha. Isto é especialmente importante para o universo de pequenos e médios produtores que individualmente não têm acesso aos benefícios competitivos da produção de larga escala. Uma gestão pública que visa à eficiência deve trabalhar como agente de governança na estruturação da base já existente de apoio competitivo, canalizando-a também para este importante segmento.

A noção de **redes de empresas** está ligada diretamente à de cooperação. Empresas se associam para resolver problemas comuns, não implicando fusão de negócios, mantendo cada uma sua identidade individual. As redes podem ser criadas nas mais distintas áreas, como compras (empresas comprando conjuntamente podem comprar maior quantidade e a menor preço, garantindo também demanda sólida ao fornecedor), produção (empresas que desenvolvem projetos de produtos cujas partes são produzidas por cada empresa e montadas ao fim do processo) e vendas (empresas que se unem para desenvolver mercados de maior valor agregado com maior escala de produção para atendê-lo). Micro e pequenas empresas ganham com este tipo de iniciativa, mas empresas grandes também podem ser parceiras, por exemplo, no projeto para criação de uma rede de fornecedores locais.

O atual governo, através da Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI), iniciou programa de fomento e apoio às redes empresariais. Foram criadas redes de farmácias e materiais de construção, por exemplo. Além da questão cultural – empresas se vêem tão-somente como concorrentes–, falta consolidar o programa nas zonas economicamente mais deprimidas, atendendo as vocações e arranjos produtivos locais, universalizando o acesso à estrutura de apoio do Governo do Estado.

PROPOSTAS

- 1. Apoiar a criação e estimular o desenvolvimento de novas incubadoras de cooperativas através de parcerias com universidades regionais e os agentes de apoio ao negócio cooperativo, como o sistema “S” e organizações técnicas.**
- 2. Apoiar a democratização e disseminação do conhecimento técnico cooperativo, através das parcerias com as universidades regionais.**
- 3. Criar oportunidades de melhoria de gestão das cooperativas através do ensino técnico específico de administração, finanças e planejamento voltados ao negócio cooperativo, visando capacitar os dirigentes e funcionários de cooperativas.**
- 4. Dar apoio técnico em projetos através de convênios entre cooperativas e UERGS.**
- 5. Identificar oportunidades e apoiar as demandas do cooperativismo gaúcho em programas e projetos junto à União e organismos internacionais.**
- 6. Auxiliar e estimular a criação de cooperativas de grupos sociais específicos, de acordo com as suas habilidades, como cooperativas de produção e trabalho de portadores de deficiência física.**
- 7. Estruturar e ampliar junto aos COREDES, que atuam como agentes locais, o programa Redes de Cooperação da SEDAÍ e de programas afins –como o Programa de Capacitação para a Competitividade Empresarial– que dão assistência técnica a pequenos e médios empreendedores.**

8. **Estimular o relacionamento e o inter-relacionamento entre as redes e as cooperativas em geral, através de um sistema integrado de informações de negócios associativos.**



10. MEIO AMBIENTE

O Rio Grande é reconhecido nacionalmente como um estado que se preocupa com o meio ambiente. Mas é, também, visto, nesta área, como um estado de burocracia excessiva e inibidora de investimentos. Nos órgãos ambientais, apesar da crescente demanda pelos seus serviços, há falta tanto de recursos materiais e humanos como de interligação entre seus sistemas de informação. O reflexo disso se dá no atendimento às demandas do cidadão, que enfrenta a demora nos trâmites internos e o desencontro de informações entre os órgãos. Só para exemplificar, atualmente tem-se o licenciamento ambiental na FEPAM, a outorga do uso da água no DRH e o licenciamento florestal no DEFAP.

A *Secretaria Estadual do Meio Ambiente* (SEMA) dispõe de dois órgãos consultivos: Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH). Há três departamentos, dois operacionais (DRH e DEFAP) e um administrativo. A Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e a Fundação Zoobotânica (FZB) são duas autarquias ligadas à Secretaria. Os governos do estado, até hoje, não empreenderam mudanças na legislação que adequassem as competências de cada órgão e não existe, ainda, mesmo com a criação da SEMA, uma estrutura com função de normatizar, coordenar e gerenciar as ações do sistema relativo ao meio ambiente globalmente considerado. Em meio a este problema, estima-se que a receita total da Secretaria salte dos atuais R\$ 65 milhões, aproximadamente, para mais de R\$ 106 milhões em 2010, como resultado do crescimento nas atividades atuais e nas atividades a serem implantadas como decorrência da legislação ambiental. Devemos, portanto, estar preparados para sermos eficientes no atendimento ao público e na arrecadação e gerência dos recursos dos fundos ambientais.

O *Departamento de Recursos Hídricos* (DRH) é o órgão emissor de outorgas do Direito de Uso da Água para os diversos fins (como abastecimento público, barragens, irrigação, uso industrial e geração de energia). Recebe cerca de 3 mil solicitações por ano, mas emite menos da metade de outorgas, com os demais processos permanecendo pendentes de análise. Estima-se que, com a implantação de um plano amplo de irrigação para o Rio Grande do Sul, a demanda chegaria a 11 mil novas Licenças de Operação. Isto claramente é um desafio que precisa ser vencido. O DRH arrecada cerca de R\$ 12,5 milhões via Fundo de Investimento em Recursos Hídricos (FRH), uma compensação financeira pelo uso da água para geração de energia - 6% sobre o valor total gerado (Lei Federal 7.990/89). A DRH não cobra pela emissão de outorgas, cujo custo médio unitário é de cerca de R\$ 400, e também não tarifa o “uso da água para qualquer fim”, previsto na Lei Estadual 10.350/94, mas ainda não implantado. O DEFAP, por seu turno, tem receita de R\$ 53,7 milhões, originados por medidas compensatórias de 0,5% do valor total de empreendimentos (R\$ 28,7 milhões em 2005), pelo projeto de conservação da Mata Atlântica (repasse de mais de R\$ 21 milhões do convênio com o banco alemão KfW), pelo convênio com o RS-Rural (R\$ 2 milhões) e pelo FUNDEFLORE (R\$ 1,8 milhão), que é o Fundo de Desenvolvimento Florestal (Lei 9.519/82 e Decreto 39.840/99), que visa financiar projetos do Plano de Desenvolvimento Florestal da Política Florestal Estadual.

O *Departamento de Florestas e Áreas Protegidas* (DEFAP) é responsável pela política florestal do Rio Grande do Sul. Em que pese o empenho de seus funcionários, sua estrutura

engessada e incompleta acarreta pouca agilidade na emissão de laudos, pareceres técnicos, emissão de alvarás e fiscalização.

Atualmente, somente cerca de 130 municípios participam do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (SIGA-RS), que promove a municipalização da gestão ambiental com fins de descentralizar o licenciamento das atividades de impacto local. Mesmo que o Rio Grande do Sul esteja à frente das demais unidades da federação na implantação do programa, ainda é pouco para um estado que se propõe a ser modelo de desenvolvimento sustentável, pois não dá agilidade aos projetos sociais e econômicos.

Os órgãos estaduais que cuidam da área ambiental devem ser parceiros do crescimento e do desenvolvimento do Estado. O *desenvolvimento sustentável* tem foco na questão ambiental e, portanto, acarreta aumento de demanda pelos serviços dos órgãos correlatos. Dada a atual situação das instituições gaúchas voltadas ao meio ambiente, precisamos reestruturar sua gerência e planejamento, além de valorizar os seus recursos humanos. Assim, traremos os órgãos ambientais para a construção conjunta das soluções sociais e econômicas, com agilidade e modernidade.

PROPOSTAS

- 1. Dar caráter estratégico à SEMA no planejamento e coordenação das políticas ambientais gaúchas, a partir das diretrizes estabelecidas pelo CONSEMA e pelo CRH.**
- 2. Ampliar a participação de municípios no SIGA-RS e integrá-los ao processo de planejamento nos comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica com vistas a um plano de desenvolvimento sustentável.**
- 3. Criação de uma agência ambiental, com caráter executivo, que agregue as funções de planejamento, monitoramento e pesquisa da SEMA, FEPAM e FZB, coordenando as ações de todo o sistema de proteção e desenvolvimento ambiental gaúcho.**
- 4. Transformar os programas já instituídos por lei, como Pró-Guaíba, Pró-Mar-de-Dentro e Pró-Uruguaí, em agências de Região Hidrográfica (conforme Lei Gaúcha das Águas), para fins de governança local destes projetos nas interações com municípios, COREDES e universidades, entre outros.**
- 5. Institucionalizar o Balcão Único de Licenciamento na SEMA, para ser uma janela única de contato entre cidadãos e empresas que buscam licenciamento com os órgãos ambientais, para outorgas, registros, permissões e demais processos sobre intervenções no meio ambiente.**
- 6. Centralizar na SEMA toda a fiscalização ambiental - hídrica, florestal, etc. - também sob o conceito de *janela única*, para quem já dispõem de licenciamento.**
- 7. Valorizar o quadro técnico, com definição de funções e qualificações, e reavaliar a atual política de sub-contratação de recursos humanos, visto que estes não podem exercer poder de polícia e assumir responsabilidade pública.**
- 8. Realizar convênio com o Corpo de Voluntários Militares Inativos, nos moldes já realizados pelo Ministério Público e Tribunal de Justiça, para desenvolver o serviço de Guarda-Parques nas 22 Unidades de Conservação do Rio Grande do Sul, que hoje se encontra abandonado (e esta é contrapartida exigida pelo KfW no convênio para preservação da Mata Atlântica).**



11. TURISMO

O Rio Grande do Sul constitui-se no segundo principal portão de entrada de turistas no Brasil. Infelizmente, argentinos e uruguaios – que constituem cerca de 90% dos que por aqui entram – costumam utilizar nosso estado somente como um corredor de passagem, situação que tende a se agravar para nosso setor turístico com a conclusão da duplicação da BR 101. O tempo de permanência média dos turistas no nosso Estado é de pouco mais de 3 dias, enquanto a média brasileira é de aproximadamente 10 dias.

Os nossos principais clientes –os vizinhos da Argentina e Uruguai– também estão entre aqueles turistas que menos gastam, tendo maior tíquete médio apenas que os paraguaios. Por outro lado, os maiores tíquetes turísticos –alemães, italianos e norte-americanos– quase não vêm ao Estado e, quando vêm, permanecem pouco tempo. É paradoxal que o Estado que abriga densas colônias de imigrantes da Itália e Alemanha não use isso como fator de atração para esses turistas que permanecem cerca de 20 dias no Brasil e despendem individualmente cerca de US\$ 90 por dia.

A articulação entre as secretarias estaduais, Fórum Estadual de Turismo, Câmara e Ministério do Turismo é pequena. A concepção de divisão regional do turismo no RS privilegia somente aspectos geográficos, esquecendo os culturais, sociais e econômicos. A falta de planejamento e de conhecimento sólido das potencialidades turísticas do Rio Grande do Sul implica, na prática, excessiva ênfase no turismo de lazer, baseado nas características geográficas naturais do nosso Estado, tipo de turismo que é o que menos gasta no destino de viagem.

Pelo potencial social e econômico e pelo inter-relacionamento do turismo com as demais áreas, é fundamental que o Rio Grande do Sul empreenda uma política voltada para o planejamento e a coordenação das ações da área. Reconhecemos a escassez de recursos públicos para desenvolver o turismo, porém esta é uma área especialmente atrativa para o desenho de parcerias com agentes privados. Há, também, que se buscar recursos junto a organismos internacionais e grandes grupos mundiais com negócios turísticos.

O turismo tem como característica o elevado poder multiplicador de investimentos, renda e geração de empregos, visto que se relaciona direta ou indiretamente com diversos setores. As políticas públicas para o setor, portanto, devem estar integradas às demais áreas. Os programas e projetos deverão ativar e dinamizar os empreendimentos que atuam no setor, com amplo apoio ao comércio, à hotelaria, à produção especializada e artesanal, aos transportadores, às agências de viagens e quaisquer outras iniciativas para o desenvolvimento no setor, privadas ou públicas.

Finalmente, o empreendimento de investimentos, parcerias, convênios, capacitação e políticas públicas específicas para o setor de turismo pressupõem ações de marketing do Rio Grande do Sul turístico. O Estado que visa um setor turístico com equipamentos auto-sustentáveis, gerando empregos qualificados e renda, deve ser aliado na atração de mais turistas.

PROPOSTAS

- 1. Reorganizar a estrutura da Secretaria de Turismo (SETUR) e suas divisões, focando especificamente a separação das atividades de oferta turística (cuja ênfase tem sido maior) e de demanda.**
- 2. Reforçar o papel do Fórum Estadual de Turismo e criar um núcleo de avaliação de projetos da área, com critérios transparentes, com o fim de definir a disposição dos recursos que o Fórum recebe do Ministério de Turismo e direcionar as verbas estaduais para investimento.**

3. Promover a criação de um plano estratégico de desenvolvimento sustentável para o turismo gaúcho, que articulará o governo junto a universidades, empresas, trabalhadores, movimentos sociais e culturais, instituições oficiais e demais entidades de representação setorial.
4. Articular a criação de um novo zoneamento turístico do Rio Grande do Sul, baseado em produtos (roteiros) de diferentes níveis de atratividade (local, regional, nacional ou internacional).
5. Integrar produtos turísticos de conotação complementar, propiciando que grupos de interesses heterogêneos, como a família (pai, mãe, filhos, avós), possam dispor de oferta de opções qualificadas para seu período de estadia, o que reforça a necessidade de integração do turismo com áreas afins - esporte, cultura e lazer, por exemplo.
6. Criar o Observatório de Desenvolvimento Sustentável do Turismo no Rio Grande do Sul, que visa subsidiar o Fórum Estadual de Turismo e a SETUR na concepção e implantação de políticas auto-sustentáveis voltadas para o turismo, monitorando o alcance de metas por meio de indicadores.
7. Promover pesquisa para qualificar e otimizar o potencial turístico gaúcho, através da atualização e reorganização do inventário turístico do Estado (oferta) e do mapeamento da demanda turística nacional e internacional, especialmente de países fronteiriços e com vínculos históricos com a imigração.
8. Apoiar o desenvolvimento e manutenção de infra-estrutura básica e de serviços nos acessos e no entorno dos locais turísticos, enfatizando a sinalização, através de parcerias e convênios.
9. Incentivar ações de capacitação de empresas e recursos humanos atuantes na área de turismo.
10. Atrair eventos com público de elevado potencial de gastos, a exemplo dos que já ocorrem na área médica, a partir de patrocínio, apoio à captação e até mesmo da promoção direta.
11. Buscar apoio junto a gaúchos consagrados nas áreas de esporte e cultura, bem como de personalidades notáveis, para atuarem como embaixadores do turismo gaúcho no Brasil e no mundo.
12. Desenvolver um portal de internet do turismo do Rio Grande do Sul com função de janela única de contato com o turista, dispondo de diretório de hotéis, produtos turísticos e mapas.



II. DESENVOLVIMENTO SOCIAL

“Mais qualidade de vida para todos os Gaúchos”

12. EDUCAÇÃO

Nosso governo terá compromisso com uma política educacional que contribua de fato para promover o desenvolvimento humano e econômico e para reduzir as desigualdades sociais e regionais. Jamais perderemos de vista que a ***educação escolar de qualidade para todos*** é condição para o exercício pleno da cidadania e para o aperfeiçoamento das instituições democráticas no Brasil. Não basta que nossas crianças e nossos jovens freqüentem a escola, sejam aprovados e concluam o ensino fundamental e médio. Precisamos saber o que estão efetivamente aprendendo, se a escola está desenvolvendo nos estudantes gaúchos as competências e as habilidades cognitivas necessárias para sua inserção autônoma e produtiva na sociedade do conhecimento do século XXI, se está disseminando igualmente os valores de liberdade, solidariedade, tolerância, respeito à diversidade e ao bem comum, imprescindíveis à formação de cidadãos conscientes e críticos e à consolidação da sociedade democrática.

O Rio Grande do Sul já teve a melhor educação pública do país. Motivo de orgulho dos gaúchos, fomos os primeiros a universalizar o acesso ao ensino fundamental. Hoje, 98% das crianças gaúchas de 7 a 14 anos estão na escola. No Brasil, são 96,4%. A qualidade da educação, aliada a bons serviços públicos de saúde, assegurou-nos uma posição de destaque em todos os indicadores de qualidade de vida, como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Mas nos últimos anos, a estagnação e, em alguns casos, a deterioração de alguns dos principais serviços públicos gaúchos começam a comprometer nosso desempenho.

Embora, no tocante à educação, estejamos bem comparativamente à maioria dos estados brasileiros, é imperativo reconhecer dois fatos: a) nossa posição relativamente privilegiada reflete o acerto de políticas públicas adotadas no passado; b) nosso diferencial de qualidade no passado, responsável por nosso principal atrativo de competitividade, que é o nosso elevado nível médio de qualificação, vem caindo sistematicamente.

De 2003 para 2005, somente dois estados tiveram resultados piores em Português e Matemática, nas 4ª e 8ª séries do ensino fundamental: Roraima e Rio Grande do Sul. É o que mostra a comparação das avaliações dos níveis de aprendizagem dos alunos, realizadas pelo MEC naqueles dois anos. Se nada for feito de imediato, é provável que o desempenho dos estudantes gaúchos continue piorando.

O ***ensino fundamental público*** do Rio Grande do Sul perde qualidade e posições no cenário nacional. Nosso desempenho apenas se mantém entre os melhores do país porque partimos de um patamar elevado de qualidade, construído desde os anos 50. Em Português na 4ª série, caímos do 3º lugar em 2003, com DF e MG à nossa frente, para o 7º lugar, atrás de DF, MG, PR, SC, RJ e SP. Em Matemática na 4ª série, saímos também do 3º lugar em 2003, com MG e DF à nossa frente, para o 5º lugar, atrás do DF, PR, MG e SC. Em Português e Matemática na 8ª série, despencamos do 1º lugar em 2003 para o 6º lugar em 2005. Em Português, ficamos atrás de MS, DF, RJ, ES e SC; em Matemática, atrás de MS, DF, SC, PR e ES.

A exemplo de quase todo o país, os resultados da rede estadual gaúcha são melhores do que os do conjunto das redes municipais. A distância entre as duas redes, contudo, vem diminuindo. Em alguns casos, as médias municipais cresceram, enquanto as estaduais caíram; em outros, a queda das médias estaduais foi maior do que a das municipais.

Os últimos governos estaduais fizeram pouco pela *qualidade do ensino*. A rede estadual ainda não oferece ensino fundamental de 9 anos, ao contrário de muitos estados e de vários municípios gaúchos. Já os processos de avaliação da aprendizagem foram praticamente abandonados: em 2005 apenas uma avaliação-piloto foi feita em duas regiões do Estado.

Para melhorar o fluxo escolar, precisamos elevar os níveis de aprendizagem dos alunos e reduzir a repetência. Avaliações internacionais mostram que as taxas de repetência situam o Brasil entre os piores sistemas educacionais do mundo e que nossas crianças aprendem menos do que em quase todos os países em igual estágio de desenvolvimento. Mais grave ainda, as taxas de *repetência e evasão*, que vinham diminuindo, voltaram a subir. No Brasil, a repetência nas primeiras quatro séries era de 20,32% em 2002 e foi a 21,51% em 2004; na 5ª a 8ª séries, de 18,68% em 2002 a 20,80% em 2004. No Rio Grande do Sul, a repetência no ensino fundamental aumentou de 16,7% em 2003 para 18,9% em 2004. Embora pequena, essa elevação é preocupante, porque o aumento da repetência faz crescer a evasão escolar. No Rio Grande do Sul, a evasão caiu a 4,1% em 2000 e voltou a crescer: 5,5% em 2002 e 7,1% em 2004.

Para enfrentar parte do problema, é importante a revisão dos currículos escolares com base nos Parâmetros Curriculares Nacionais, nas competências e habilidades cognitivas das matrizes de referência do SAEB e do ENEM, nunca perdendo de vista a formação de cidadãos conscientes para uma sociedade democrática. Ao mesmo tempo, para melhorar a qualidade do ensino é imprescindível *valorizar os professores*. Com a adoção dos novos currículos, será preciso qualificar os concursos públicos para o magistério e, em parceria com o MEC e os municípios, ampliar a oferta de formação continuada aos professores. Por fim, não haverá qualidade da educação escolar se não dotarmos progressivamente as escolas com *novas tecnologias*, assegurando aos estudantes gaúchos acesso à informática e à internet.

Pesquisas científicas comprovam a importância da *educação infantil* para o desenvolvimento integral do indivíduo e o sucesso ao longo de toda a sua vida escolar. Crianças que freqüentaram a pré-escola têm mais facilidade no processo de alfabetização e na continuidade de sua escolarização. Embora a responsabilidade pela educação infantil seja dos municípios, o governo do Estado não pode omitir-se no atendimento à primeira infância. As matrículas na pré-escola cresceram, nos últimos anos, nas escolas municipais e privadas, mantendo-se praticamente estáveis na rede estadual.

Nossa meta é assegurar, em parceria com os municípios, a ampliação da oferta da *pré-escola*, na perspectiva da sua universalização. Numa primeira etapa, queremos todas as crianças na escola, a partir de 5 anos de idade; na segunda, até os 4 anos. Temos de ampliar, ao mesmo tempo, as iniciativas educacionais direcionadas a crianças de zero a 3 anos de idade, aumentando o número de vagas em creches e em programas de apoio às famílias. No entanto, nosso governo será contra a aprovação da proposta de emenda constitucional em tramitação no Congresso, que torna obrigatória a educação infantil. Não se pode obrigar as famílias a colocar seus filhos em creches nem essa é, necessariamente, a melhor alternativa de atendimento às crianças de até 3 anos de idade.

As matrículas no *ensino fundamental* vêm caindo nos últimos anos. É um fenômeno nacional, que se acentua no nosso Estado. Dois fatores contribuem para isso: o demográfico (a população na faixa etária apropriada está diminuindo) e o educacional (o fluxo escolar melhorou, com maior número de aprovados e menor número de alunos acima da idade ainda cursando o fundamental). No Rio Grande do Sul, a matrícula total no ensino fundamental, que chegou a 1.740.723 alunos em 2000, caiu de forma constante desde 2001. Em 2005, tivemos 1.631.430 matrículas, uma redução de mais de cem mil em 5 anos, quase toda na rede estadual: de 888.599 matrículas em 2000 para 769.523 em 2005. Nas redes municipais, as matrículas cresceram até 2003, chegando a 731.738 alunos, mas também diminuíram nos últimos dois anos. Em 2005, foram 727.975 matrículas. Em 2006, a matrícula nas redes municipais certamente voltou a aumentar, pois

muitos municípios gaúchos já anteciparam para 6 anos a idade de ingresso no 1º ano do ensino fundamental.

Tal situação, todavia, não dispensa o Estado de construir escolas. Ainda faltam escolas em algumas regiões, cidades e bairros. Além disso, vários prédios escolares necessitam de reformas. Resolver esses problemas e, sobretudo, *melhorar a qualidade* do ensino fundamental obrigatório, são os objetivos que o Rio Grande do Sul tem de atingir, nos próximos 4 anos. Nossa meta mobilizadora será: *nenhuma criança sem saber ler e escrever ao final do 2º ano do ensino fundamental*.

Até 2003, as matrículas no *ensino médio* cresceram acentuadamente no Estado: de 357.604 alunos em 1996 para 489.993 naquele ano. A partir de 2004, também começam a decrescer. Em 2005, foram 405.225 matrículas. Essa redução não significa que o problema do acesso ao ensino médio esteja resolvido. As matrículas subiram pela oferta de mais vagas no período noturno e atenderam jovens com idade superior à apropriada, já integrados ao mercado de trabalho. Em consequência, quase metade (45%) das matrículas na rede estadual de ensino médio é de alunos que estudam à noite.

Nos últimos anos, mudou o perfil dos potenciais alunos do ensino médio, o que exige uma adequação da oferta de vagas ao novo tipo de demanda. É crescente o número de jovens que conclui o ensino fundamental com a idade apropriada (14 ou 15 anos), ainda não trabalha e prefere cursar o ensino médio no período diurno. Especialmente nas cidades maiores, as famílias não querem que os filhos adolescentes estudem à noite, devido aos problemas da segurança e das drogas. A interdição é maior em relação às meninas, que hoje são maioria – cerca de 57% – entre os concluintes do ensino fundamental no Estado.

Por falta de vagas no ensino médio diurno, tem aumentado o número de jovens gaúchos entre 15 e 17 anos fora da escola. É um equívoco, portanto, a rede estadual oferecer mais vagas à noite. Além desse gargalo, o ensino médio tem os mesmos problemas de fluxo escolar e de níveis de aprendizagem do ensino fundamental. A repetência, no Estado, voltou a crescer: foi de 24,3% em 2003 para 27,6% em 2004. Junto com a repetência, embora mais lentamente, cresce também a evasão: de 11,5% em 2003 para 12,7% em 2004.

Comparado aos dados nacionais, a rede estadual de ensino tem presença mais significativa na oferta da *educação de jovens e adultos (EJA)*, tanto no ensino médio quanto no fundamental. Nossa proposta é a de não só manter, mas também qualificar os programas de alfabetização de adultos e a oferta da educação de jovens e adultos nas escolas do Estado. Para qualificar essa oferta, é preciso estabelecer metas de melhoria das taxas de abandono e de conclusão nessa modalidade de educação escolar.

Na concepção de uma política educacional para os jovens, além de expandir e qualificar o ensino médio regular e a EJA, é imprescindível que o governo do Estado dê atenção específica à *educação profissional*, diversificando a oferta de cursos e intensificar as parcerias entre escolas estaduais, instituições comunitárias e o Sistema “S”.

É imperativo que o governo do Estado participe ativamente do debate nacional sobre a educação inclusiva das crianças e dos jovens gaúchos com necessidades especiais. Na área da *educação especial*, nosso governo seguirá duas linhas principais de trabalho: promover a inclusão com responsabilidade e manter, intensificando, a parceria com instituições privadas não-lucrativas de atuação exclusiva e especializada em educação especial.

A Constituição de 1988 atribui ao governo federal a responsabilidade pela *educação superior*. O Rio Grande do Sul, com a UFRGS, UFSM, UFPel e FURG, é o segundo estado brasileiro em número de universidades federais, atrás apenas de Minas Gerais, com cinco. Ao mesmo tempo, conta com uma rede de instituições privadas de ensino superior que se espalha por

quase todo o Estado, muitas delas de qualidade reconhecida, entre as quais, excelentes universidades e faculdades confessionais. Privilegiado no contexto nacional, o Rio Grande do Sul destaca-se, ainda, pela presença de instituições comunitárias de ensino superior. Diante desse quadro, nossa proposta é ampliar a oferta de *cursos técnicos e tecnológicos de nível superior*, a partir da estrutura da UERGS, levando em conta as demandas e oportunidades de trabalho, nas diversas regiões do Estado.

Cumprir objetivos e atingir metas estabelecidas para os diferentes níveis e modalidades de educação escolar dependem diretamente da *modernização da gestão educacional* e da ampliação e aplicação com mais eficiência dos recursos destinados ao financiamento da educação pública no Estado. Isso pressupõe o ajuste estrutural das finanças públicas e a concentração dos investimentos em áreas estratégicas como educação, saúde, segurança e infra-estrutura. Nesse contexto é que se poderá enfrentar a necessidade de recuperação dos salários dos professores estaduais.

Ao mesmo tempo, o governo do Estado precisa participar ativamente do debate nacional sobre o novo modelo de *financiamento da educação básica* no Brasil. Em consonância com a posição das entidades dos prefeitos e secretários de educação e de finanças dos municípios gaúchos, defendemos a criação de fundos específicos para a educação infantil, para o ensino fundamental e para o ensino médio, bem como a maior participação do governo federal na complementação desses fundos, conforme emendas apresentadas no Congresso Nacional pela Deputada Raquel Teixeira (PSDB-GO) e pelo Senador Tasso Jereissati (PSDB-CE).

Finalmente, sem a *parceria do Estado com os municípios* não haverá boa escola para todos os gaúchos. O governo estadual deve deixar de ser apenas o mantenedor e gestor de sua rede escolar e passar a ser o coordenador do esforço também dos municípios e da iniciativa privada pela oferta de educação escolar de qualidade.

PROPOSTAS

- 1. Consolidar um sistema gaúcho de avaliação externa do rendimento escolar dos alunos nos ensinos fundamental e médio, em parceria com o MEC e com os municípios, a exemplo do que já existe em outros estados.**
- 2. Garantir a oferta de formação continuada para os professores, também em parceria com o MEC e com os municípios, junto com as agências de formação.**
- 3. Criar incentivos variados, inclusive financeiros e salariais, às escolas e aos professores, especialmente para os alfabetizadores, de forma a estimular o aprimoramento do desempenho profissional articulado com o aumento dos níveis de aprendizagem dos alunos.**
- 4. Implantar progressivamente laboratórios de informática educativa nas escolas estaduais e assegurar o acesso à internet, sempre que possível em parceria com a comunidade e outros setores sociais organizados.**
- 5. Prestar apoio e assistência técnica aos municípios com vistas à expansão da oferta de vagas na educação infantil, em creches e em pré-escolas.**
- 6. Ampliar o Programa Primeira Infância Melhor – PIM, uma parceria entre o governo do Estado e os municípios, que oferece apoio às famílias com crianças pequenas e foi transformado na Lei estadual 12.544 em 03 de julho de 2006.**
- 7. Oferecer ensino fundamental de 9 anos, com matrícula aos 6 anos de idade, na rede estadual de ensino, em parceria com os municípios.**

8. Iniciar a implantação de projetos-piloto de escolas de qualidade com tempo integral, priorizando regiões economicamente mais atrasadas e famílias mais pobre; esta iniciativa deve ser amplamente debatida com a comunidade escolar.
9. Avaliar a alfabetização, nos dois primeiros anos do ensino fundamental, como parte do sistema gaúcho de avaliação externa do rendimento escolar dos alunos no ensino fundamental e médio.
10. Consolidar a oferta de ensino médio em todos os municípios gaúchos, na perspectiva da universalização do atendimento educacional por 12 anos letivos para a população dos 6 aos 17 anos e do aumento da escolaridade média dos jovens; expandir a oferta de ensino médio nas escolas estaduais, com mais vagas no período diurno, principalmente nos municípios de médio e grande porte.
11. Planejar com os municípios a oferta do ensino público, revendo a atual repartição das matrículas no ensino fundamental entre as escolas municipais e estaduais, o que permitirá a criação de mais turmas de ensino médio diurno.
12. Criar um programa específico para suprir a falta de professores de matemática, física e química e dar especial atenção à distribuição, em parceria com o MEC, de livros didáticos que atendam às novas propostas curriculares para o ensino médio.
13. Impulsionar a qualificação da EJA por meio da aplicação, em parceria com o MEC e os municípios, do ENCCEJA – Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos.
14. Integrar a oferta da educação básica com iniciativas de educação profissional; diversificar a oferta de cursos de educação profissional para qualificação e requalificação de mão-de-obra, voltada às demandas e vocações das micro e macro-regiões do Estado; intensificar as parcerias entre escolas estaduais, instituições comunitárias e Sistema “S”, para ampliar e melhorar a oferta de cursos profissionalizantes.
15. Promover a inclusão com responsabilidade, sem deixar de manter na rede estadual de ensino classes e escolas especiais, quando essa for a melhor alternativa de atendimento a educandos com necessidades especiais, sob risco de gerar mais exclusão educacional; manter e intensificar a parceria com instituições privadas não-lucrativas de atuação especializada e exclusiva em educação especial, como as APAEs, por meio de cedência de pessoal e de apoio técnico e financeiro.
16. Dispor de diferentes mecanismos para apoiar o acesso e a permanência de estudantes sem condições para pagar as mensalidades em instituições privadas de educação superior, por exemplo, mediante a ampliação do crédito educativo, de bolsas de estudo aos melhores alunos da rede pública e de estágios remunerados.
17. Consolidar a UERGS como universidade vocacionada para a oferta de cursos técnicos profissionalizantes de nível superior, articulados com o desenvolvimento sócio-econômico regional e local. Um bom exemplo pode ser o das Faculdades de Tecnologia (FATECs) de São Paulo.
18. Apoiar o sistema de avaliação das instituições de educação superior implementado pelo MEC, para melhorar a qualificação do ensino superior gaúcho.
19. Modernizar a gestão educacional, em primeiro lugar, com a criação de um sistema de metas e indicadores de resultado e esforço, monitorando as taxas de repetência, evasão e distorção série-idade e avaliando o rendimento dos alunos e das escolas de ensinos fundamental e médio das redes públicas estadual e municipal.
20. Melhorar a qualidade dos serviços educacionais, avançando na gestão democrática e na autonomia da escola, a qual deve, em contrapartida, responsabilizar-se por seus resultados frente à comunidade em que atua e à sociedade gaúcha; intensificar as ações de capacitação de gestores escolares, incluindo direções das escolas e conselhos escolares.

21. **Profissionalizar os quadros da Secretaria de Educação e de suas coordenadorias regionais, por meio da escolha de pessoal, principalmente dos dirigentes, com base na qualificação técnica e na identificação com a proposta de gestão educacional do governo, de forma a reduzir as interferências de ordem político-partidária.**
22. **Avançar em temáticas como financiamento do transporte escolar e planejamento conjunto das redes públicas de ensino e formação continuada do magistério.**



13. SEGURANÇA

A segurança pública que o Estado deve proporcionar aos cidadãos diz respeito à garantia e ao desfrute dos direitos básicos à vida, à integridade física, à liberdade, à propriedade pessoal e à inviolabilidade do domicílio. Ela é obrigação não apenas do Poder Executivo e das forças policiais sob seu comando. Os poderes Legislativo e Judiciário são igualmente responsáveis pelo atendimento às expectativas da população, o que torna a questão da segurança pública mais complexa do que a maioria das políticas de Estado. Sem leis adequadas e sem justiça eficaz, por mais eficiente que seja a ação das forças policiais, frustra-se o combate à criminalidade, corrói-se a credibilidade dos poderes constituídos e produz-se na sociedade um sentimento de desesperança e de desproteção.

Há vinte e cinco anos, a Brigada Militar tinha cerca de 30 mil policiais; hoje são em torno de 23 mil. Faltam 10 mil PMs para o efetivo previsto de 33.650 servidores, fixado ainda em 1991, com base na população da época. O mesmo ocorre na Polícia Civil, que contava com mais agentes vinte anos atrás do que atualmente. No quadro dos policiais civis, estima-se em perto de 4 mil o número de vagas a preencher. Em 1991, a relação era de um policial por 300 habitantes; hoje é de um policial por 500 habitantes. O recomendável, segundo padrões internacionais, é de um policial por 250 habitantes. Resumindo: a população aumentou e o número de policiais diminuiu, enquanto (talvez por isso mesmo) o crime se organizou e avançou!

Nessa questão, é indispensável **priorizar de fato a segurança pública e recuperar a confiança da sociedade**, revertendo rapidamente a sensação de insegurança e de impunidade, que hoje alarma a população gaúcha. Para tanto, vamos, de imediato, definir metas e prazos para recompor o efetivo policial do Estado; modernizar a gestão e qualificar os serviços; reestruturar e integrar os sistemas de inteligência das polícias; estreitar a cooperação e a troca de informações com os órgãos e as forças federais de segurança.

É, antes de tudo, necessário **modernizar a gestão e recompor os efetivos** das forças de segurança. Consideramos esgotado o modelo de supersecretaria, que resultou da fusão das Secretarias de Segurança Pública e do Interior e Justiça. Às atribuições típicas de uma Secretaria de Justiça, essa grande estrutura acumula hoje os órgãos policiais – Brigada Militar, Polícia Civil e Instituto Geral de Perícias (IGP) –, a Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe) e o Departamento Estadual de Trânsito (Detran). Nossa primeira providência será, portanto, reestruturar a administração. Vamos desvincular Justiça de Segurança e dar maior autonomia às instituições policiais, valorizando os profissionais da área.

Há, igualmente, que **qualificar e equipar os serviços de segurança pública**, considerando sempre o tripé: recursos humanos, treinamento e tecnologia. É preciso disseminar técnicas mais modernas de avaliação dos serviços de segurança. Para isso, nossa proposta de um sistema de indicadores de resultado e esforço tem papel fundamental. O cruzamento sistemático desses indicadores permitirá o aperfeiçoamento das políticas de prevenção e repressão da criminalidade. É

o caso da melhoria do sistema de registros de ocorrências georreferenciadas. Essencial também é a coordenação de esforços entre a Brigada Militar, a Polícia Civil, o Ministério Público e o Judiciário. Somente com ações integradas teremos resultados mais efetivos.

É ponto de honra de nosso governo *apoiar e valorizar o policial*. As ações de prevenção e combate ao crime não acompanham a velocidade com que a sociedade evolui e a criminalidade se organiza e avança sobre todos os segmentos e camadas da população. Caçar criminosos, prender, julgar e punir é enfrentar apenas parte de um problema que se agrava. A eficácia do trabalho policial demanda hoje mais cérebro do que músculos. Para tanto, necessitamos de policiais treinados, motivados e bem remunerados.

A segurança pública não é só uma questão de polícia e do governo do estado. O Poder Legislativo e a municipalidade têm um papel fundamental perante a comunidade e ao lado dos governos estadual e federal, no combate à criminalidade e à violência. Boas políticas de assistência social, voltadas à educação, geração de renda e emprego, tratamento de dependentes químicos e alcoolistas e programas de assistência social *stricto sensu* são fundamentais para evitar a entrada de adolescentes e jovens em carreiras criminosas. O papel principal da municipalidade, contudo, está em sua capacidade de congrega a comunidade em torno de um projeto mais eficaz de segurança pública. Os Poderes Executivo e Legislativo municipais, a sociedade civil organizada, os empresários, as igrejas e as lideranças locais formam um conjunto poderoso capaz de dialogar com o Estado e a Federação, de fiscalizar a atuação das organizações policiais, de apoiá-las em suas tarefas e de coordenar todo o esforço social em torno do objetivo de produzir melhor qualidade de vida para todos.

São recorrentes as reclamações do *Corpo de Bombeiros* por mais atenção do poder público e mais autonomia em seu gerenciamento. Isso se explica, em parte, porque sua atividade exige elevados investimentos. Atualmente, existe o Fundo de Reequipamento dos Bombeiros (Funrebom), uma boa iniciativa que conta com verbas dos municípios, mas ainda insuficiente.

É importante, também, enfrentar o *déficit prisional* do Estado. Dados apresentados pelo promotor de execução criminal Gilmar Bortolotto, no Seminário Nacional de Segurança Pública, realizado em 12/07/06, dão conta que o déficit do sistema carcerário no Estado é de 7.681 vagas. Temos 23.718 presos para 16.037 vagas. A consequência mais grave da superlotação, além da questão humanitária, é a formação de facções criminosas, responsáveis por uma série de delitos, tanto dentro quanto fora dos presídios, e que são de difícil repressão e punição.

O governo federal é o principal responsável pelo recrudescimento da criminalidade no país. A vigilância das fronteiras e o combate ao crime organizado, ao narcotráfico e ao contrabando de armas e munições são de responsabilidade da União. Não produzimos cocaína nem fabricamos fuzis e metralhadoras. Tampouco é atribuição do governo do estado o controle de portos e aeroportos. Por isso, pressionaremos o governo federal a cumprir seus deveres constitucionais e a criar condições para que os estados também cumpram os deles.

PROPOSTAS

- 1. Desvincular a Justiça da Segurança Pública, transformando-as em duas Secretarias de Estado e dando mais autonomia administrativa às instituições policiais, cabendo à Secretaria de Segurança: a) formular políticas públicas para a área e coordenar sua implementação; b) integrar o trabalho policial e dos demais órgãos vinculados à Secretaria e articulá-lo com as ações das outras áreas do governo, em particular, das áreas sociais, dentro da política geral de investir em prevenção da criminalidade.**
- 2. Profissionalizar, despartidarizar e livrar de ingerência política todo o setor de segurança do Estado, a começar pela escolha dos cargos de confiança, incluindo o de Secretário da Segurança Pública.**

3. Criar e monitorar indicadores de esforço para a segurança pública e melhorar os indicadores de resultado, com ênfase em homicídios, furtos e roubos.
4. Selecionar servidores para a segurança pública por meio de concursos públicos, em número adequado para recompor os quadros efetivos, conforme as metas e os prazos definidos no planejamento estratégico do setor; reduzir ao mínimo indispensável o número de PMs e de policiais civis em serviços internos, administrativos e de gabinete, que configurem desvio de função.
5. Elaborar os planos de carreira para a Polícia Civil e para os praças da Brigada Militar; criar e regulamentar o quadro de funcionários civis da Brigada Militar.
6. Instituir o Comando de Policiamento Ambiental do Rio Grande do Sul.
7. Disseminar as Delegacias de Polícia de Pronto Atendimento e as Delegacias da Mulher.
8. Fortalecer o sistema de inteligência e as Corregedorias policiais; investir no setor de inteligência da Polícia Civil e na investigação especializada, como forma de combater a criminalidade organizada e antecipar-se às ações delituosas.
9. Assegurar aporte tecnológico ao sistema de segurança pública. Dotar as polícias de modernos equipamentos eletrônicos, principalmente com terminais remotos de computadores nas viaturas policiais, que possibilitem a identificação imediata de procurados e de veículos roubados, bem como permitam fazer o registro das ocorrências de menor potencial ofensivo, conforme dispõe a Lei Federal nº 9.099/95.
10. Reorganizar o fundo especial de segurança pública; investir em meios materiais para o reaparelhamento das polícias com a aquisição de viaturas, armas, algemas, coletes à prova de bala, etc.
11. Buscar a integração entre a Polícia Federal, a Polícia Civil e a Brigada Militar, a partir de um banco de dados e estatísticas unificado; reforçar essa integração por meio do ensino, com estágios comuns aos policiais militares e civis, em treinamento profissional de caráter complementar, tais como tiro, investigação policial, polícia científica etc.
12. Enfrentar mais duramente os delitos considerados menos graves, como o consumo de drogas, a prostituição, a exploração infantil e outros congêneres, porque eles, em pouco tempo, potencializam a violência na atividade criminal.
13. Adotar política agressiva de combate ao tráfico de drogas e de armas. O diálogo com os criminosos e a tolerância com o crime só geram mais criminalidade e delitos cada vez mais violentos.
14. Promover mudanças no sistema penitenciário, com a construção de presídios estaduais regionais de pequeno e médio porte e com a reivindicação junto ao Ministério da Justiça da construção de presídios federais.
15. Transformar as visitas de parentes de presos, nas grandes penitenciárias, em dias de convivência familiar, planejadas para reeducar os apenados não-violentos e seus familiares a um convívio pacífico e com orientação sócio-educativa e de lazer. Essas ações resultariam de uma nova política de gestão promovida pelo Estado, por meio de convênios com universidades públicas e privadas e de abertura às pastorais de entidades religiosas com fim social reconhecidamente relevante à convivência humana.
16. Estimular o desenvolvimento técnico-profissional dos policiais, qualificando-os de forma continuada, por meio de um centro de excelência em estudos de segurança pública; valorizar os servidores da área de segurança, motivando-os para o trabalho; divulgar nos meios de comunicação campanhas institucionais sobre o trabalho desses servidores, com dois objetivos principais: manter a população informada sobre sua atuação e os serviços que presta e aumentar a auto-estima dos policiais.

17. Criar nas polícias um órgão setorial, integrado por defensores públicos, para atuar especificamente na defesa judicial dos policiais processados em razão do exercício da sua função.
18. Apoiar a participação de policiais da Brigada Militar em missões internacionais e forças de paz da ONU. Além de ampliar conhecimentos e favorecer a troca de experiências, essas missões significam prestígio à instituição. Embora com representações pequenas, a BM já participou de missões da ONU em El Salvador e em Kosovo, na ex-Iugoslávia, e foi convidada a atuar com um pelotão PM no Timor Leste – convite recusado por ordem do governo estadual da época.
19. Estruturar um plano habitacional para policiais civis e militares com financiamentos acessíveis, organização de cooperativas e convênios com o Ministério das Cidades e instituições financeiras, como a Caixa Econômica Federal. O ideal é que o policial não more em barracos e locais que o exponham e à sua família ao convívio com marginais.
20. Propiciar ao Corpo de Bombeiros os meios legais adequados e os recursos humanos e materiais para implementar um sistema eficaz de prevenção de incêndios e defesa civil, garantindo-lhe autonomia financeira e operacional.
21. Criar e fazer funcionar de fato, em parceria com os municípios, os Conselhos de Defesa e Segurança Comunitários, incumbidos de encaminhar e apontar soluções a problemas localizados de segurança pública, cumprindo o previsto no art. 126 da Constituição Estadual.
22. Negociar politicamente a participação mais ativa do Poder Legislativo, por meio da criação de uma comissão de segurança pública de caráter permanente na Assembléia Legislativa. Essa comissão parlamentar poderá acompanhar o dia-a-dia da segurança pública e participar com sugestões e críticas, tendo pleno conhecimento do assunto.
23. Defender a criação do Ministério da Segurança Pública, absorvendo e fortalecendo a atual Secretaria Nacional de Segurança Pública.
24. Reivindicar que o Fundo Nacional de Segurança Pública apóie permanentemente os estados, para que se possa exigir a qualificação dos recursos humanos e a dotação de equipamentos e materiais necessários.
25. Lutar pela criação de batalhões portuários e de fronteira, integrados pelas polícias militares dos estados que façam fronteira com outros países e subsidiados financeira e materialmente pela União. Esses batalhões exerceriam o controle dos portos e da imensa fronteira brasileira, evitando a entrada de drogas e armas ilegais que estão suprindo os exércitos do narcotráfico e do crime organizado.
26. Incentivar projetos de agravamento das penas relativas aos crimes praticados contra policiais, a exemplo das legislações penais de países desenvolvidos, para reduzir a violência contra os agentes da ordem pública.
27. Apoiar a Lei Orgânica Nacional da Polícia Civil, cujo projeto está sendo finalizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública.



14. SAÚDE

O Rio Grande do Sul conta com 19 Coordenadorias Regionais de Saúde (CRS), que fazem o planejamento, acompanhamento e gerenciamento das ações e serviços de saúde. Atuam em cooperação técnica, financeira e operacional com gestores municipais e prestadores de serviços.

O Estado apresenta uma grande concentração dos hospitais e leitos na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), onde se localizam 37% da população e 29,63% dos leitos hospitalares. Nela, são originadas cerca de 40% das Autorizações de Internação Hospitalares (AIH) pagas, correspondendo a cerca 50% do total de valores faturados. O valor médio de AIH paga é de R\$ 758,81, superior aos R\$ 645,45 pagos no Estado, diferença creditada à maior complexidade dos serviços prestados na RMPA em comparação ao restante do Estado.

A rede hospitalar instalada no Rio Grande do Sul tem apresentado estabilidade no quantitativo de leitos e de hospitais nos últimos anos. O número total de leitos passou de 31.071 em 1998 para 32.562 em 2004. Já os leitos cadastrados pelo SUS variaram entre 23.022 e 25.000 nos últimos 6 anos, totalizando em 2004, 23.732 leitos.

A expectativa de vida no Rio Grande do Sul, de cerca de 74 anos, juntamente com a redução paulatina da taxa de fecundidade –que é hoje de 2,26 filhos por mulher–, já levaram o Estado à transição demográfica antes dos demais estados brasileiros. Estamos nos caracterizando pelo rápido aumento absoluto e relativo das populações adulta e idosa, o que implica necessidade de implantação prioritária de políticas de saúde voltadas à qualidade de vida da população idosa.

Há exemplos que demonstram a urgência da ampliação do acesso da população aos serviços básicos de saúde. Em relação às principais causas de morte, por grupos de causas, a mortalidade por diabetes mellitus está em sétimo lugar, mortes sem assistência médica em nono e pneumonias em décimo. As principais causas de morte nas mulheres entre 20 a 29 anos e para os homens de 30 a 49 anos são as chamadas “causas externas”, como violência e acidentes de trânsito. Para mulheres ente 30 a 49 a principal causa de morte são ocasionadas por neoplasias.

Saúde preventiva é atacar as causas. A fim de se adotar uma política voltada para as principais causas de morte dos gaúchos é fundamental o mapeamento dos óbitos. O Estado ainda enfrenta dificuldades importantes com relação à qualidade das informações sobre esse assunto. No caso de registros de óbitos, por exemplo, há um excessivo número de anotações “causas não definidas”, o que dificulta a comparação de causas de mortalidade entre diferentes regiões. É necessário, pois, investir na qualidade do sistema de informações de saúde, como condição para tornar o atendimento mais eficiente e possibilitar um melhor direcionamento de políticas de prevenção o que, em última instância, beneficiará a população e aumentará a eficiência dos recursos públicos.

O perfil epidemiológico do Rio Grande do Sul tem apresentado uma significativa mudança, com doenças crônico-degenerativas constituindo-se nas principais causas de morte, enquanto têm diminuído as doenças infecciosas e parasitárias e das relacionadas à mortalidade materna.

Em relação à mortalidade infantil, houve redução dos coeficientes de mortalidade neonatal e pós-natal ao longo das últimas 3 décadas. Persistem, porém, as disparidades regionais. Sabemos que, a partir de um patamar de 15 mortes por 1000 nascidos vivos, tornando-se mais difícil reduzi-las para coeficientes ainda mais baixos. Essa redução está ligada principalmente à atenção pré-natal resolutiva e diferenciada, assistência continua aos nascimentos de riscos, melhores cuidados em sala de parto e utilização de equipamentos adequados, com acompanhamento pediátrico e de enfermagem. Neste sentido torna-se importante o papel dos agentes comunitários e do Programa Saúde da Família (PSF).

É fundamental capacitar as comunidades para atuarem na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, alcançando bem-estar físico, mental e social. Indivíduos e grupos devem saber identificar aspirações, satisfazer necessidades e modificar favoravelmente o meio ambiente. Seja no

campo individual, seja no coletivo, a promoção da saúde remete-nos para um enfoque mais abrangente do conceito de saúde e de seus múltiplos determinantes.

O Estado distancia-se cada vez mais das atividades-fim na área da saúde (consultas, internações, exames), para se dedicar às atividades de gestão e apoio aos municípios. Muitos não possuem estruturas adequadas para o gerenciamento e atendimento. Hoje o Estado limita-se a poucas unidades sob sua gestão direta, todas situadas na Capital. Do teto financeiro do SUS, 60% estão sob a gestão dos municípios e 40% sob gestão do Estado e, dadas as diretrizes atuais, este percentual tende a cair.

A partir de fevereiro de 2007, todos os municípios do Brasil estarão em Gestão Plena do Sistema (portaria GM/MS 399 de 22/02/2006). As transformações abrangem tanto a gestão municipal quanto o relacionamento com a rede assistencial (hospitais e demais prestadores de serviços). Isso vem reforçar a necessidade de suporte aos municípios, principalmente os pequenos e médios.

Entendemos que é necessário maior responsabilidade do Estado como gestor. Nos serviços públicos, a gestão se faz cotejando a necessidade das pessoas com a disponibilidade de recursos financeiros. Na saúde não é diferente, e este é o grande desafio. Não devemos economizar um único centavo destinado à saúde. Queremos *investir em saúde*, mas investir bem, investir de forma eficiente, oferecer mais e melhor a um maior número de pessoas.

O *Programa Saúde da Família (PSF)* foi implantado no Brasil em 1994 pelo Ministério da Saúde, despontando como um programa efetivo na promoção da saúde pública preventiva no Brasil. O programa representa uma estratégia de política pública do Estado para saúde, buscando aprimorar a assistência primária, focada, sobretudo, na redução das internações hospitalares.

O Estado deve *valorizar as equipes técnicas* envolvidas na ponta da ação: os municípios. Entre outras medidas é fundamental que o Estado cumpra com a sua parte na destinação de recursos para a manutenção das equipes, algo que não vem ocorrendo em muitos municípios. Ao mesmo tempo, é necessário corrigir uma série de problemas, como a capacidade efetiva de resolução para os problemas da saúde. O PSF não está ainda capacitado a responder às necessidades da população, uma vez que sua inserção na rede de ações e serviços à saúde, que são ofertados pelo SUS, ainda é precária. Faltam medicamentos, há dificuldade de acesso a exames complementares, falta resolução imediata para procedimentos de baixa e média complexidade, tanto em nível ambulatorial, quanto hospitalar.

O elevado número de pacientes oriundos de municípios do interior e que buscam atendimento nos hospitais da capital é um problema histórico. A centralização do tratamento de média e baixa complexidade é uma política de saúde ineficiente. Há que fortalecer os hospitais integrantes dos Pólos Regionais para o atendimento a esses pacientes. O desenvolvimento desses Pólos terá impacto direto sobre a qualidade da saúde pública, uma vez que permitirá a efetiva regionalização dos atendimentos de pacientes em procedimentos de diferentes graus de complexidade. A definição da atuação de cada pólo regional deve se dar de acordo com as potencialidades de cada região do Estado.

A resolução da problemática da internação pública passa pela ampliação da promoção da saúde preventiva, na forma de educação e capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida. Esta política não fica restrita aos pólos. Ela é de fundamental importância nos municípios, onde vive o cidadão e estão as causas dos problemas de saúde.

A ineficiência e a falta de alternativa do Estado em suprir *medicamentos básicos* gratuitos fazem com que os pacientes retornem recorrentemente aos Centros de Atendimentos, onerando ainda mais os cofres públicos e sobrecarregando o Sistema Público de Saúde. A produção de

medicamentos pelo LAFERGS (que tinha capacidade de produzir até 300 milhões de unidades/ano) está parada desde setembro de 2004!

Os sistemas de *informatização da saúde* são uma realidade inquestionável e se tornaram focos de investimentos em hospitais, clínicas de saúde e laboratórios. A agilidade proporcionada por essas tecnologias possibilita o atendimento mais eficiente aos pacientes, otimizando o tempo e reduzindo os erros. Infelizmente, porém, o nível de informatização da saúde no Estado ainda é precário, tornando-se um obstáculo à eficiência. No Brasil, a chamada “medicina invisível” já é realidade em alguns estados, como na Bahia. São projetos que integram os processos e os departamentos, gerenciando toda produção de serviços clínicos com a introdução do Prontuário Eletrônico via web. A “tele-medicina” também já está implantada em alguns municípios, possibilitando a realização de exames à distância, através de comunicação virtual entre o município e os laboratórios de análise e diagnóstico localizados em qualquer lugar do mundo.

A informatização da gestão em saúde básica proporcionará a resolução de problemas como a má ou não-utilização das informações. Desta forma o Estado poderá direcionar ações na ponta, para o cidadão, baseado em informações coletadas pelo próprio PSF e disponibilizadas e organizadas por sistemas de informação.

A situação ora vivida pelos *pacientes psiquiátricos* no Estado é alarmante. Em 14 anos, o número de vagas para tratamento de doentes mentais e dependentes químicos caiu 45% em hospitais no Estado e 60% em Porto Alegre. Na capital, no início deste ano, 178 pessoas esperavam na fila por uma internação psiquiátrica. Destas, quase a metade (43%) era formada por dependentes químicos.

PROPOSTAS

- 1. Aumento progressivo dos recursos destinados à área de Saúde até que a obrigação constitucional de aplicação de 12% da Receita Líquida de Impostos seja alcançada.**
- 2. Definir claramente o papel do Estado na gestão da saúde, especialmente provendo auxílio aos municípios através do planejamento conjunto de ações estratégicas.**
- 3. Propor a prática de uma política hospitalar que privilegie a contratualização, transformando recursos empenhados na cura em ações de prevenção que partem dos próprios hospitais, garantindo assim os recursos necessários para evitar que os pequenos hospitais fechem suas portas.**
- 4. Priorizar a atenção integral à saúde do idoso, através do atendimento prioritário na rede (básica, ambulatorial, especializada e hospitalar).**
- 5. Enfatizar o relacionamento e controle social nas ações de saúde, através de parcerias e programas estruturantes entre todos os setores ligados ao desenvolvimento da comunidade, em conformidade com a Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde.**
- 6. Estimular e apoiar a ação conjunta, na forma de parcerias e convênios, entre Estado e Instituições Hospitalares, visando implantar programas de educação permanente de trabalhadores de saúde para o Sistema Único de Saúde (SUS), articulando instituições de ensino, entidades representativas de profissionais de saúde, secretarias municipais e saúde, Conselhos Municipais da Assistência Social e de Saúde, bem como os alunos de cursos de saúde nos diversos níveis de ensino.**
- 7. Facilitar o acesso aos serviços de saúde, transformando o PSF em porta de entrada dos cidadãos de menor renda no sistema de saúde.**
- 8. Dar ênfase às ações regionais e municipais voltadas para a educação a respeito dos problemas de saúde existentes e dos métodos de prevenção e cura, fortalecendo os Pólos**

- Regionais de Saúde, promovendo a alimentação adequada, o abastecimento de água potável e saneamento básico, a assistência materno-infantil, o planejamento familiar, entre outras ações educacionais de caráter preventivo e de fundo social, com a articulação e mobilização das demais secretarias de Estado.
9. Mapear as estruturas já existentes nos pólos regionais, buscando provê-las de equipamentos e capacitação adequada para as necessidades de atendimento, através de recursos federais e de organismos internacionais.
 10. Apoiar os municípios no enfrentamento da nova realidade de suas obrigações na área da saúde, através de plano de estímulos à capacitação.
 11. Promover a ação regionalizada compartilhada entre municípios, incentivando a criação de consórcios de saúde, visto que municípios pequenos têm maior dificuldades de prover atendimento pleno de saúde.
 12. Reduzir os custos de reinternação de pacientes através do aumento da distribuição de remédios, disponibilizados através do incentivo à produção de medicamentos da linha básica por consórcios municipais e pelo Estado.
 13. Promover a gestão eficiente do Laboratório Farmacêutico do Estado do Rio Grande do Sul (LAFERGS), através da cooperação técnica entre o Estado e Universidades e da busca de recursos federais e internacionais para reequipar o laboratório.
 14. Fomentar a pesquisa em medicamentos básicos, partir de convênios com as universidades e Centros de Pesquisa em Saúde.
 15. Promover uma política específica para o tratamento de doentes mentais e dependentes químicos.
 16. Promover, junto aos Agentes de Saúde, campanhas pontuais de combate às drogas, prevenção às DST/AIDS e à gravidez não desejada.
 17. Promover a saúde da sociedade, através da educação permanente de hábitos saudáveis, combate ao tabagismo.
 18. Apoio e viabilização da ampliação dos CAPS-AD (Centros de Atenção Psicossocial para dependentes de Álcool e Drogas).
 19. Instituir a informatização de hospitais e demais estruturas da saúde pública, implementando projetos de acompanhamento médico a distância.
 20. Estimular a implantação de centros regionais de tele-medicina, através de convênios com instituições privadas nacionais e organismos internacionais, a partir de recursos disponíveis em nível federal para as áreas de ciência, tecnologia e inovação.



15. SANEAMENTO

Ainda que a questão de Saneamento Básico diga respeito a problemas de infra-estrutura, sua importância na saúde –e, portanto, na qualidade de vida– da população é tão grande que decidimos abordá-la no bloco de Desenvolvimento Social.

O Rio Grande do Sul tem uma das mais elevadas taxas de fornecimento dos serviços de saneamento básico do Brasil. Existem, contudo, desigualdades consideráveis nos serviços de abastecimento de água e esgoto domiciliar. A desigualdade entre os municípios pode ser percebida

comparando a diferença entre os 20 primeiros com os 20 últimos colocados, segundo o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), da Fundação de Economia e Estatística. O município de melhor desempenho em 2003 apresentou, no “bloco saneamento”, um índice de 0,816 e o vigésimo de 0,656, sendo 0,038 para o 496º lugar. Quanto mais perto de 1,0 (índice), melhores as condições de saneamento. Números próximos a zero indicam, na prática, a ausência dos serviços.

É notório que o Estado tem que somar esforços no sentido de diminuir as desigualdades regionais. Há muito a ser feito em prol da universalização e da melhoria dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, coleta de lixo e drenagem urbana. Como as condições de saneamento estão diretamente relacionadas com o estado de saúde da população, investimentos em saneamento básico, ao mesmo tempo em que têm impactos positivos na qualidade de vida e no meio ambiente, tendem a reduzir os custos da saúde.

De acordo com os dados do Censo populacional de 2.000 no Rio Grande do Sul, dos 3.042.039 domicílios, 2.423.264 encontravam-se ligados à rede geral (79,66%), ou seja, mais de 20% dos domicílios não estavam ligados à rede geral de abastecimento. Cerca de 98% dos domicílios dispunham de banheiro ou sanitário, sendo que destes, 70% encontravam-se ligados à rede geral ou fossa séptica. Em relação à coleta de lixo, do total de domicílios no Estado, 84,09% conta com o serviço.

O abastecimento de água no Estado do Rio Grande do Sul se faz através de uma estatal com características de sociedade aberta, criada em 1965 e instalada em março de 1966 no bojo do Plano Nacional de Saneamento, que também instalou um grupo de 14 serviços municipais, entre eles Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Bagé e Livramento. Estes têm sob sua responsabilidade o abastecimento de 2.779.849 de gaúchos. A CORSAN (Companhia Riograndense de Saneamento) provê o abastecimento de água de 6.075.672 gaúchos de 345 municípios, através de contratos de concessão. Do contingente humano urbano, cerca de 70% é abastecido pela CORSAN e cerca de 30% pelos serviços municipais.

Tais números podem dar a idéia de que a questão do abastecimento de água nas áreas urbanas do Estado se encontra totalmente resolvida. Há, porém, dois aspectos importantes a serem considerados: o ambiental (pelo clima e ação do homem) e o de gestão de recursos financeiros.

No verão de 2004/2005, o Rio Grande do Sul foi afetado por uma estiagem intensa e prolongada, que demonstrou a fragilidade de alguns sistemas de abastecimento de água, tanto da CORSAN, quanto daqueles administrados pelos municípios. O principal ponto de preocupação foi a disponibilidade de mananciais, em especial os superficiais e, em menor escala, os subterrâneos. Paralelamente à diminuição da vazão das águas (e também como consequência disso), cresceu a concentração de poluentes, aumentando a dificuldade técnica e o custo de sua depuração.

Os projetos de melhoria e ampliação do atendimento esbarram tanto na insuficiência de recursos disponibilizados pelas agências de fomento, em especial a Caixa Econômica Federal, como na dificuldade dos trâmites para obtenção dos fundos. A não implantação de tais projetos acentuará os problemas quantitativos e qualitativos da oferta de água aos cidadãos gaúchos, pois o número de habitações e estabelecimentos atendidos tem crescido em cerca de 2% ao ano na última década.

Se, por um lado, as áreas urbanas do Estado estão em média bem servidas quanto ao abastecimento de água, por outro, quanto ao esgotamento sanitário (sistemas separadores absolutos), a situação é extremamente preocupante. A água que devolvemos à natureza é muito pior do que aquela que dela pegamos.

Nos municípios atendidos pela CORSAN, apenas uma parcela de 10% da população tem acesso ao esgotamento sanitário (613.115 usuários). No âmbito dos serviços municipais, esta

proporção se eleva para cerca de 56% (1.543.203 usuários). Este serviço apresenta dois componentes que dificultam a sua materialização: custo de implantação e adesão ao sistema.

O custo elevado de implantação se deve ao fato que a rede de coleta funciona por gravidade e por bacias, o que obriga a utilização de tubulações de maior diâmetro, escavação de valas mais profundas, inserção de dispositivos de limpeza, maior número de elevatórias e linhas de recalque, sem mencionar o tratamento propriamente dito. Uma vez instalado o sistema, nem todas as unidades locais a serem atendidas aderem ao seu uso, visto que isso representa custo, tanto da conexão propriamente dita, quanto na obrigatoriedade de pagamento de tarifas ou taxas. Isso implica menores índices de despoluição para devolução da água ao meio ambiente. Também afeta os projetos de novos sistemas, pois reduz o retorno do investimento e prejudica o pagamento das parcelas do seu financiamento.

PROPOSTAS

- 1. Estimular a otimização da gestão e da operação, com a ampliação dos atuais programas a todas as áreas e unidades de atendimento da CORSAN.**
- 2. Incentivar, em conjunto com os órgãos ambientais gaúchos, a preservação, a busca e a exploração racional auto-sustentável de mananciais.**
- 3. Incentivar a inserção de novas localidades no sistema, dentro da lógica dos programas de saúde preventiva.**
- 4. Apoiar, via ação política institucional, a busca de recursos em nível federal e internacional, a custos condizentes, visando a excelência no abastecimento de água e viabilizando a implantação de projetos elaborados ou em elaboração.**
- 5. Estimular a expansão da rede de esgotamento sanitário, através da sua conceituação como vetor de saúde pública, incentivando a adesão e a conseqüente conexão, apoiando a inserção de novas localidades no sistema como política de preservação e melhoramento ambiental.**
- 6. Buscar recursos para esgotamento sanitário como parte de programas mais amplos de saúde preventiva, sob os quais se reduzem as pressões de retorno financeiro.**



16. HABITACÃO

O tema habitação não se restringe a uma mera questão de infra-estrutura ou de financiamento da construção civil. A moradia é essencialmente uma questão social, relacionada com a qualidade de vida, com a propriedade, com o meio ambiente e a com distribuição de renda. Por isso, é importante que o Estado desenhe uma política de habitação que vá além da questão da casa própria e que consiga promover efetivas melhorias na saúde, na educação, no emprego e na formação e exercício da cidadania.

O déficit habitacional no Rio Grande do Sul foi estimado no último censo do IBGE em 193.852 domicílios, sendo que as regiões com maiores déficits foram a Metropolitana Delta do Jacuí (43.177), Sul (17.707) e Fronteira Oeste (13.523). Ainda que o número absoluto impressione, em termos relativos a outros Estados do Brasil o Rio Grande figura como o 2º melhor colocado em termos do déficit habitacional urbano e em 6º lugar em termos do déficit habitacional rural.

Se a situação em termos do déficit habitacional comparado com outros estados é positiva, o mesmo não pode se dizer em termos de moradores com casa própria e em número relativo de domicílios classificados como “favelas e assemelhados”. Ocupamos a 11^a posição em termos de número relativo de moradores com casa própria e ficamos na 19^a pior posição em termos de número relativo de favelas e assemelhados (pior que Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, Bahia, Distrito Federal, entre outros). Essa situação é ainda mais grave nos grandes bolsões de pobreza absoluta (concentração de número total de pessoas que recebem até um salário mínimo por mês) que são, justamente, os centros urbanos da região metropolitana de POA e da Região Sul do Estado.

Muito embora as principais ações devam ser financiadas por órgãos federais, como a Caixa Federal e o Ministério das Cidades, seria importante que o Estado incentivasse mais o *sistema de cooperativas municipais* para a construção de moradias de famílias de baixa renda. Este é um programa de alto impacto social tanto para as famílias beneficiadas como para o emprego na construção civil.

Nossa proposta é que a construção de moradias integre um programa de capacitações para o combate à pobreza no RGS, com possibilidade de acesso a programas a fundo perdido de organismos internacionais.

Dentro da proposta de acessibilidade das famílias à moradia, as principais linhas de ação do Estado vão ao encontro da *legalização da posse* e o estímulo do *crédito acessível* para aquisição da propriedade urbana.

PROPOSTAS

- 1. Revitalizar o Conselho de Habitação do Rio Grande do Sul, órgão consultivo responsável pela fiscalização da execução da política habitacional do Estado.**
- 2. Estimular a adoção, por parte dos municípios, de conselho habitacional que estabeleça as prioridades locais na inter-relação com o Governo do Estado.**
- 3. Apoiar os municípios na capacitação de suas áreas técnica, financeira e administrativa, para elaboração de projetos a serem levados a organismos financiadores, bem como apoiá-los nas demandas junto a estes.**
- 4. Transformar projetos habitacionais em projetos sociais, com estrutura matricial entre secretarias do Rio Grande do Sul, associando ações de saneamento, saúde, educação e esporte, entre outras.**
- 5. Garantir acesso à habitação às famílias de baixa renda via subsídio direto, implantando núcleos urbanos de habitação a partir dos recursos disponíveis no Governo Federal e parcerias com os municípios e futuros moradores, através das associações comunitárias.**
- 6. Estimular os municípios a emitir certificados de propriedade para a população de baixa renda nos aglomerados urbanos.**
- 7. Viabilizar programa de microcrédito habitacional junto a parceiros do sistema financeiro, apoiando a captação de recursos que serão destinados a famílias de baixa renda na construção de casa em terreno próprio, melhorias e ampliações, com a parceria de agentes públicos e privados locais.**
- 8. Incentivar os mutirões locais para a melhoria de áreas urbanas degradadas, através de contrapartidas sob forma de infra-estrutura básica e inserção de programas sociais de saúde e educação, entre outros, nas comunidades.**
- 9. Instituir o sistema “troca-troca” para projetos habitacionais, atuando junto a cooperativas e organizações e apoiando a busca de parceiros para os projetos.**

10. Estimular e incentivar a indústria e o comércio de materiais de construção a desenvolver produtos alternativos inovadores que reduzam custos e melhorem a eficiência das moradias populares.
11. Buscar, em parcerias e convênios com universidades e instituições de pesquisa, o desenvolvimento de novas tecnologias aplicáveis a programas habitacionais populares.
12. Estimular e incentivar entidades voltadas à produção de moradias para populações de baixa renda em pequenos municípios, através da capacitação para gestão e do desenvolvimento técnico.



17. IGUALDADE SOCIAL E TERCEIRO SETOR

O principal objetivo do governo da coligação Rio Grande Afirmativo será trabalhar para que todos os gaúchos, sem exceção, independente de gênero, raça, idade, aptidões físicas, tenham condições de viver dignamente, com igualdade de acesso aos serviços sociais básicos e com oportunidades para buscarem uma vida melhor. Vamos empreender políticas específicas para segmentos historicamente confrontados com menores oportunidades na sociedade, como é o caso das mulheres, dos negros, dos jovens, dos idosos e dos portadores de necessidades especiais.

No mundo de hoje, a presença feminina é destaque em todas as áreas, da política ao mundo dos negócios, da medicina ao esporte. As mulheres comandam atualmente –e com sucesso– diversos países, entre os quais a Alemanha, terceira maior potência econômica mundial. Mas, a despeito dos avanços das últimas décadas, estamos longe da efetiva igualdade de gêneros. As mulheres ainda ganham, por um mesmo trabalho, apenas 70% do que o homem ganha, além de sofrerem mais com o desemprego. O preconceito, muitas vezes, as impede de avançar na carreira, mesmo havendo conquistado o mérito do crescimento.

Um desafio que enfrentaremos com total determinação é o da *violência doméstica*. A criação da Delegacia da Mulher foi um avanço, e é uma iniciativa que deve ser aprimorada e ampliada. Para que as mulheres percam o medo de denunciar, é necessário que o Estado lhes garanta uma proteção efetiva. O incentivo à denúncia, quando feito, se reflete imediatamente no volume de ocorrências registradas.

Vítimas de preconceito, o desemprego entre pessoas com deficiência é até três vezes maior à média da população. Esses cidadãos formam um grupo heterogêneo, e cada caso tem suas peculiaridades, exigindo um tratamento específico. A assistência do Estado é fundamental e imprescindível àquelas pessoas que possuem um maior comprometimento de suas capacidades. Muitos portadores de deficiência podem e querem trabalhar. O incentivo ao emprego é fundamental para integrar esse segmento à sociedade, permitindo ainda que essas pessoas não dependam apenas de pensões estatais para sobreviver. É importante direcionar o auxílio para os que mais necessitam, e as oportunidades para quem está apto a assumir seus desafios pessoais.

Ao lado de criar oportunidades de emprego, deve-se promover a inclusão escolar, pois sem qualificação, não há emprego. Por isso, é preciso agir desde cedo, fornecendo à criança com necessidades especiais as condições, também especiais, que sua educação exige.

Não menos importante é a **acessibilidade**. Pequenas coisas podem fazer toda a diferença - rampas, legendas em braile, computadores adaptados, avisos sonoros. Essas exclusões começam cedo, na escola, e se estendem até a vida profissional e ao convívio social destes cidadãos.

Um povo que não respeita seus idosos não respeita a si mesmo. Esse desrespeito pode ser explícito, mas o mais comum são as pequenas humilhações que pessoas que batalharam a vida toda têm de passar nas filas dos hospitais, na espera por remédios, na dificuldade de usufruírem seus direitos, e é certamente desumano aceitar que o seu tempo seja tomado pelos procedimentos burocráticos do Estado e pela má gestão dos órgãos e equipamentos públicos que eles utilizam.

O acesso à renda é um dos maiores problemas na terceira idade. Primeiramente, pelo reduzido valor das aposentadorias de um sistema de previdência que foi imprevidente no passado. Além disso, apesar de este ser o período de vida no qual as pessoas têm mais experiência acumulada, há forte discriminação no mercado de trabalho.

A falta de integração social do idoso é desafio a ser enfrentado. O papel do governo é possibilitar que todo cidadão, independente da idade ou da saúde, possa participar ao máximo de qualquer atividade, seja profissional, social ou familiar.

A juventude é uma parcela da população que tem as mesmas necessidades das pessoas de qualquer idade: educação, trabalho, saúde, cultura, segurança e lazer. Muito tem sido feito desde a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, embora seja necessário fazer ainda mais para a população entre zero e dezoito anos. No entanto, ao atingir a maioridade, o jovem entra em uma faixa etária para a qual não há políticas específicas. Há mais de 2 milhões de **jovens adultos** (entre 18 e 29 anos) no Rio Grande do Sul, o que corresponde à cerca de 20% da população. Estes jovens adultos encontram-se, em sua maioria, fora das escolas e, portanto, fora do alcance do poder público.

O jovem é a maior vítima da violência: as chamadas “causas externas” –basicamente acidentes de trânsito e homicídios– são, de longe, a principal causa de mortes entre jovens adultos. A principal causa da proliferação da violência entre os jovens é a falta de perspectiva. A maioria deles vive em situação precária e não vêem em seu horizonte uma maneira de melhorar de vida. A falta de opções não se restringe à educação e ao trabalho. A inexistência de oportunidades de lazer e esporte abre espaço para ação do tráfico. Onde o Estado não cuida da comunidade, o crime avança e domina.

Igualmente grave é o problema da droga nas escolas, mas é um equívoco tratar o combate às drogas como uma questão de juventude. Corre-se o risco de perpetuar o preconceito de que o problema dos jovens é a droga, e que o problema das drogas é o jovem. A luta contra as drogas deve envolver a todos, somente a mobilização conjunta da sociedade pode resolver esta gravíssima questão. É fundamental reabilitar os usuários de drogas e dependentes químicos para o convívio social, fortalecendo as entidades que realizam essa função e implantando uma política coerente e estruturada de trabalho.

Outros desafios a enfrentar junto aos jovens são o da gravidez não desejada e o da transmissão de doenças sexualmente transmissíveis (DST).

Segundo o IBGE, há no Rio Grande do Sul 25.591 entidades de **Terceiro Setor**. Elas empregam, de forma assalariada, 139.503 pessoas. Não há dados referentes ao número de voluntários. Há desde ONGs que utilizam exclusivamente de trabalho voluntário, até grandes fundações, altamente profissionalizadas, como a PUC-RS e o Hospital Moinhos de Vento. De qualquer forma deve-se reconhecer a crescente importância dessas entidades na sociedade brasileira e gaúcha. Elas têm potencial de interferir na vida das comunidades, sendo atores importantes na implementação de políticas de desenvolvimento social. Podem se constituir em um

meio de tornar ações locais de Estado mais eficientes, ao envolver lideranças que conhecem a forma de trabalhar com a sua comunidade.

PROPOSTAS

- 1. Combater o preconceito contra a mulher no mercado de trabalho através de projetos educativos e campanhas específicas.**
- 2. Incentivar a denúncia da violência doméstica nas Delegacias das Mulheres e prover proteção, apoio psicológico e material para as vítimas.**
- 3. Combater a exclusão arquitetônica nos equipamentos públicos e privados, incentivando as empresas para que realizem ações de acessibilidade.**
- 4. Capacitar a rede pública, tanto em infra-estrutura quanto em pessoal, para atender alunos com necessidades especiais.**
- 5. Estimular e incentivar a criação de cooperativas de trabalho de pessoas portadoras de deficiência.**
- 6. Viabilizar a recuperação do Centro de Recuperação Profissional do INSS, em parceria com a União, municípios e sociedade civil.**
- 7. Realizar campanhas, principalmente através do Programa Saúde da Família, de acompanhamento à gestante e ao recém-nascido.**
- 8. Melhorar o acesso do idoso aos serviços do Estado, através da racionalização, descentralização e acompanhamento diferenciado, facilitando o acesso do idoso ao serviço público, tal como a realização de exames, a retirada de remédios, a educação e o lazer.**
- 9. Incentivar oportunidades de trabalho para a terceira idade; criar programas de integração à comunidade, em atividades educacionais e culturais, através do serviço comunitário, em que o idoso possa disseminar sua experiência, agregando conhecimento para a comunidade onde vive.**
- 10. Reestruturar o Conselho de Políticas Públicas da Juventude, regulamentando-o em Lei, dando-lhe caráter consultivo visando elaborar políticas públicas para a juventude, articular ações com o movimento estudantil e promover estudos técnicos.**
- 11. Implantar o Programa Ação Jovem, conforme foi realizado pela secretaria de Educação do Estado de São Paulo, concedendo auxílio financeiro a jovens entre 19 e 25 anos, pertencentes a famílias de baixa renda e que retomarem os estudos.**
- 12. Promover e apoiar programas específicos de educação, com o fim de combater a evasão e a repetência dos jovens adultos que retornam às carteiras escolares.**
- 13. Promover e implantar programa de planejamento familiar voltado aos jovens adultos, realizando ações educacionais de paternidade responsável e prevenção à gravidez não desejada.**
- 14. Incluir oficinas de empreendedorismo e orientação vocacional nas escolas gaúchas, estimulando os alunos a um direcionamento e dando-lhes perspectiva de vida, através de parcerias com instituições empresariais, universidades e empresas privadas.**
- 15. Reestruturar o trabalho de recuperação de dependentes químicos, tornando-o uma tarefa multidisciplinar (áreas médica, assistência social, psicologia, polícia) na qual em paralelo à desintoxicação, seja feito um trabalho de acompanhamento para minimizar os riscos de retorno ao vício.**
- 16. Realizar e apoiar estudo pioneiro no Brasil que faça um mapeamento do capital social do Rio Grande do Sul, identificando as entidades gaúchas, com área de atuação, perfil, tamanho e região, em conjunto com as universidades regionais e institutos.**

17. Fortalecer as parcerias do Estado com o Terceiro Setor, envolvendo as entidades em projetos e programas específicos, especialmente aqueles de caráter social e educativo, definindo critérios transparentes de aliança e de prestação de contas.
18. Equipar e profissionalizar os Conselhos, aos quais as ONGs se reportam, para que eles possam ter uma atuação mais estruturada, principalmente no que diz respeito a captação de recursos junto à sociedade civil.
19. Vincular repasses de recursos públicos a investimentos em estruturação organizacional e gestão, como já fazem diversos órgãos, como o Banco Mundial, que estabelece parcerias para que as ONGs beneficiadas por ele invistam em melhorias de gestão até 10% do valor repassado via convênios.



18. ESPORTE E LAZER

As atividades esportivas, tanto de alto rendimento quanto de participação ou de lazer, têm sido objeto de pouca atenção pelos governos do Rio Grande do Sul. É um erro incluir o esporte na mesma pasta do turismo, como ocorre no nosso Estado, visto que o planejamento estratégico e as diretrizes para as duas áreas são distintos. A própria página de internet da Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer (SETUR) não faz referência alguma à Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul (FUNDERGS) ou sequer ao esporte! (acesso em agosto de 2006)

É necessária uma *nova gestão do esporte*. A gestão do esporte no Estado resume-se, hoje, à coordenação de competições e eventualmente de alguns seminários, sem que exista continuidade ou complementaridade entre os eventos. Esse é o reflexo da falta de política esportiva do Estado. O projeto RS Esporte 2003-2006 é um conjunto de boas intenções, mas que não tem apoio para gerar o mínimo de resultados necessários. A própria recuperação de um dos maiores marcos do esporte gaúcho, o CETE (Centro Estadual de Treinamento Esportivo, em 1999 renomeado para Centro Estadual de Esporte e Lazer), foi incompleta e insuficiente para as necessidades do desporto gaúcho. Em 1998 havia um projeto de construção de uma Vila Olímpica e infra-estrutura esportiva de ponta no CETE, mas foi abandonado por “questões administrativas”. Outra estrutura importante para o esporte gaúcho, o Parque Náutico do Rio Grande do Sul, está subutilizado.

A baixa ou nula prioridade dada pelos últimos governos do Rio Grande do Sul para o esporte gaúcho se reflete na sua estrutura. A FUNDERGS está sozinha no desenvolvimento do setor, com uma estrutura administrativa que não permite avanços de gestão e de planejamento para ações focadas no crescimento esportivo, engessando as boas intenções dos administradores e demais recursos humanos da organização.

A prática desportiva com fins educacionais deve ser priorizada nas escolas e em programas sociais. Deve-se, ainda, buscar a atratividade com vistas ao apoio privado para a atração de recursos financeiros, como já ocorre por geração espontânea nos esportes coletivos mais populares, como vôlei e futebol (e já ocorreu com o basquete).

O esporte, *no seu caráter social*, é fundamental na preparação de crianças e jovens para os desafios da vida adulta. Ele é incluído na geração de oportunidades e é alternativa de lazer e integração também para os idosos. Os equipamentos –quadras, bolas, materiais– são importantes para a sua prática, bem como a orientação e organização. Nossas ações garantirão o acesso ao esporte e ao lazer, com qualidade, como um direito social.

O destaque do Rio Grande do Sul nas competições nacionais e internacionais em *esportes de alto rendimento* deve deixar de ser obra do acaso. Ele deve ser fruto do planejamento e da promoção esportiva. Ao aumentarmos nossa base de praticantes de esporte, seja nas escolas, nas praças ou complexos esportivos públicos ou privados, estaremos fortalecendo o surgimento e a qualificação dos nossos atletas de ponta.

PROPOSTAS

1. Dar status de agência executiva ao esporte, retirando-o da SETUR e passando-o para a área social, visando integrá-lo às demais secretarias em programas sócio-educacionais de caráter matricial.
2. Criar o Sistema Gaúcho do Esporte, que deverá ser composto por agentes do esporte, articulando-os para estabelecer um planejamento estratégico do setor e definir as diretrizes de ação dentro do escopo da Política Estadual de Esportes, com metas quantitativas e qualitativas, possibilitando transparência e controle social.
3. Criação do Atlas do Esporte no Rio Grande do Sul, buscando mapear a prática esportiva no Estado e seus equipamentos para alimentar um banco de dados esportivo e subsidiar a criação da Política Estadual de Esportes.
4. Incentivar a restauração e criação dos equipamentos esportivos, através de parcerias locais com municípios e empresas locais, apoiando também a busca de recursos em nível nacional e internacional.
5. Desenvolver atividades esportivas de participação e educacionais em parceria com clubes e investidores no esporte de alto rendimento, estimulando –via convênios– o aproveitamento dos momentos de ociosidade dos seus equipamentos.
6. Estimular ações de voluntariado junto à profissionais da área, atletas e aposentados para a orientação esportiva nos equipamentos públicos.
7. Criar programa educacional esportivo com as universidades gaúchas, visando abrir seus espaços ociosos para a prática desportiva assistida, envolvendo alunos de áreas afins na pesquisa e desenvolvimento do esporte.
8. Buscar junto a instituições e universidades internacionais a criação de parcerias com seus pares gaúchos para proporcionar intercâmbio para professores, alunos e demais profissionais envolvidos na educação física.
9. Reduzir a ação intervencionista do Estado no esporte de alto rendimento, definindo seu papel como agente de estímulo e supervisão, deixando o planejamento e a execução à coordenação técnica dos atletas.
10. Implantar e estimular um programa de qualificação técnico-profissional, através de bolsas de intercâmbio com organizações esportivas no Brasil e no mundo.
11. Criar um calendário permanente de eventos técnicos nas áreas de gerência esportiva, elaboração de projetos de financiamento e também de conhecimento específico de cada esporte.
12. Apoiar e fomentar a modernização das estruturas esportivas para que disponham de acessibilidade adequada aos para-atletas e o lazer de portadores de deficiência.
13. Criar, estimular e desenvolver um sistema permanente de bolsas a atletas de alto rendimento através da parceria com a iniciativa privada, universidades e clubes.



19. CULTURA

O Rio Grande do Sul precisa avançar em termos de organização e profissionalização para a valorização de toda área da cultura. Há uma grande desproporção entre, de um lado, a força e a criatividade de nossa produção artística, literária e intelectual e, de outro, a capacidade institucional e empresarial a ela articulada, seja para o financiamento de projetos mais arrojados, seja para a difusão e conquista de espaços mais amplos, dentro e fora do país.

A visão que o Rio Grande Afirmativo tem da cultura é a favor de um modelo de política de desenvolvimento cultural, voltada para dar maior autonomia - e não para estimular a eterna dependência do setor em relação ao Estado. Defendemos o desenvolvimento cultural com *diversidade e pluralismo* como valor. Acreditamos que não cabe ao Estado dirigir a sociedade no que diz respeito aos juízos de valor de cada grupo ou indivíduo. Tampouco, portanto, cabe ao Estado nenhum tipo de ingerência ideológica ou política sobre aquilo que é produzido pela sociedade em termos culturais.

Isso não significa que consideramos imprópria a ação direta, a regulamentação e o financiamento do Estado à cultura. Muito pelo contrário. Trata-se apenas de uma defesa radical do direito das pessoas de realizarem suas escolhas estéticas, intelectuais e artísticas, sem a tutela do Estado. É lamentável quando se realiza, através do Estado, um trabalho de doutrinação ideológica sob o pretexto da cultura. Isto é, ademais, algo que diz respeito à essência da vida cultural, que é sempre um exercício de liberdade.

O compromisso do nosso Governo é com o *fortalecimento, profissionalização e modernização da Secretaria da Cultura*. É preciso obter ganhos de agilidade e eficiência que nos permitam atender melhor às exigências da comunidade e elevar a auto-estima e a motivação do corpo técnico e funcional da Secretaria.

O Estado não deve atuar no mercado como produtor cultural, disputando recursos com os demais produtores culturais. O Estado deve posicionar-se como agente estratégico no processo de maximização do uso dos recursos da LIC, de catalisação de investimentos em nível nacional e internacional.

Desenvolvimento cultural pressupõe a existência de criadores e empreendedores culturais, que ajam fora da tutela do Estado, mas por que por ele sejam incentivados. O fomento ao aparecimento de *novos artistas, intelectuais e escritores* pode se dar tanto via crédito e apoio direto do Estado quanto via premiações e eventos que alcem ao reconhecimento público os responsáveis pela criação e difusão da cultura.

O estímulo à *educação cultural* é a melhor maneira de formar público e qualificar a demanda cultural, aproximando novos públicos (especialmente crianças e adolescentes) aos museus, cinemas e teatros como alternativa ao entretenimento tradicional e criar oportunidades plurais de aperfeiçoamento do gosto cultural e estético de amplas camadas da população. Ao mesmo tempo, construir programas de inclusão social associados ao fazer cultural termina por estimular a criação de grupos artísticos em comunidades carentes e por incentivar a criação de oportunidades de trabalho na área cultural.

A *promoção da cultura gaúcha* deve partir da base de artistas, escritores e intelectuais existente. A recuperação da infra-estrutura cultural também deve ser priorizada, pois a busca da autonomia dos equipamentos culturais não implica deixá-los em mau estado e não ser co-responsável pela sua revitalização.

PROPOSTAS

1. Fortalecer e ampliar a atuação do Conselho Estadual de Cultura como um colegiado estratégico na discussão e definição de políticas culturais para o Estado, sendo a Secretaria de Cultura seu órgão executor.
2. Promover a autonomia gerencial e o controle externo do Estado e da sociedade dos equipamentos culturais do Estado, provendo-lhes personalidade e identidade cultural próprios na ação e interlocução com a comunidade.
3. Estimular a criação do Observatório Cultural do Mercosul, para captar e gerar conhecimento em gestão cultural e estimular o intercâmbio internacional.
4. Realizar o I Censo Cultural do Rio Grande do Sul, em apoio ao atual Mapa da Cultura, identificando as características do setor cultural no Estado, sua distribuição geográfica, setorial e peso relativo na economia do Estado, trazendo maior clareza no desenvolvimento de programas setoriais e dimensionando a importância socioeconômica da cultura para o Estado.
5. Fortalecer o Fundo Estadual de Cultura e o Fundo de Apoio à Cultura para utilizá-los como instrumentos estratégicos de implementação da política estadual de incentivo e financiamento à inovação e à criação cultural com base nas diretrizes estabelecidas pelo Conselho Estadual da Cultura.
6. Preservar e aperfeiçoar a Lei Estadual de Incentivo à Cultura (LIC), garantindo o aproveitamento integral dos seus recursos, como elemento central da política de cultura, eliminando o “rito especial”, segundo o qual o mesmo poder concedente do incentivo se coloca, simultaneamente, como captador e gestor do próprio recurso.
7. Retomar e ampliar programas de apoio à criação cultural, com prêmios e bolsas de incentivo voltadas à inovação e criação de novas linguagens culturais em todas as áreas; preservar e aperfeiçoar o Prêmio RGE/Governo do Estado, com realização a cada dois anos, também retomando e ampliando o estímulo às co-produções cinematográficas, favorecendo a capitalização do setor audiovisual gaúcho e estimulando a abertura de mercado para as produções gaúchas no mercado nacional e internacional.
8. Criar programa de qualificação do setor cultural gaúcho, oferecendo formação técnica e distribuindo informação para produtores e criadores culturais nas diversas áreas.
9. Viabilizar uma política de crédito cultural, destinada a atender aos empreendedores culturais que se disponham a apoiar os recursos humanos e intelectuais e que realizem investimentos no mercado cultural do Rio Grande do Sul.
10. Realizar, em parceria com a Secretaria de Educação, programa com o objetivo de transformar cada escola da rede estadual em um centro de atividades culturais, especialmente focado em grupos sociais de menor renda, estimulando ações inteligentes de formação cultural, de estímulo à criação e à inventividade cultural.
11. Programa de expansão de nosso mercado editorial, apoio à difusão externa do livro e dos autores gaúchos, estímulo ao hábito da leitura, à expansão da rede de livrarias nas regiões pólo do Estado.
12. Criar programa de educação para a arte, envolvendo os museus e espaços de arte de todo o Estado, estimulando visitas orientadas, edição de materiais para o trabalho dos professores nas escolas e realização de cursos e oficinas de formação docente.
14. Realizar programa em parceria com o Movimento Tradicionalista Gaúcho (MTG), para o aproveitamento de CTGs de todo o Rio Grande do Sul como espaços de formação cultural e educacional, formando também professores nos nossos temas históricos, usos, costumes e folclore.

15. Retomar a edição do Calendário Cultural do Rio Grande do Sul, como instrumento de difusão interna e externa da programação de eventos em todas as regiões do Estado, transformando-o em ferramenta dos órgãos de turismo para a promoção de roteiros regionalizados construídos em conjunto com as comunidades locais.
16. Criar programa de restauração e reciclagem do patrimônio histórico e cultural do Rio Grande do Sul, em parceria com órgãos governamentais, instituições nacionais e internacionais, iniciativa privada e comunidades locais; implantar a Lei da Doação Cultural, estimulando a doação de bens de valor histórico e cultural para os acervos públicos do Estado.
17. Criar a Biblioteca Virtual do Rio Grande do Sul, pela conexão em rede do sistema estadual de bibliotecas, disponibilizando acesso via Internet aos acervos das bibliotecas municipais e conteúdos culturais e históricos de cada cidade; requalificar a rede de bibliotecas gaúchas, estimulando a modernização dos modos de atendimento e da gestão, a informatização, e a renovação dos acervos das bibliotecas públicas, respeitando a cultura local e a autonomia dos bibliotecários.
18. Promover o Instituto Estadual de Cinema a agente de coordenação de políticas de desenvolvimento do setor audiovisual, como a de estímulo a expansão das salas de cinema nas cidades do interior; retomar o projeto do pólo audiovisual do Estado, fortalecendo-o no processo de busca de recursos em nível nacional e internacional e no projeto da carteira de investimentos no audiovisual gaúcho (parceria com Fundacine e Banrisul).
19. Apoiar a implantação do Centro de Desenvolvimento da Dança, juntamente com um programa de qualificação profissional do setor através do intercâmbio nacional e internacional.
20. Apoiar a implantação da Comissão Estadual de Artes Cênicas e estimular a criação de um programa de desenvolvimento do setor, com a recuperação e abertura de novos teatros em regiões pólo, através de parcerias e convênios; estimular a revalorização do Centro Cenotécnico do Estado como principal agente da profissionalização do setor; apoiar o projeto de construção do novo Teatro da Ospa.
21. Fortalecer o Sistema Estadual de Museus, conferindo-lhe autonomia gerencial, estimulando o intercâmbio nacional e internacional de nossos museus e investindo na qualificação profissional de nossos museólogos e gestores de museus; criar e operacionalizar programa de incentivo à implantação e recuperação de espaços e museus de arte e históricos nas regiões pólo do Rio Grande do Sul, incluindo o estímulo à aquisição, conservação e catalogação de acervos.
22. Ampliar e dar autonomia gerencial aos circuitos de difusão musical existentes no Estado, apoiar a abertura de novos mercados para artistas gaúchos, estimular o intercâmbio e a formação profissional através de bolsas, além de apoiar e fomentar a abertura de linhas de financiamento ao desenvolvimento de grupos gaúchos.



III. FINANÇAS E GESTÃO PÚBLICA

“Um estado a serviço do Cidadão”

20. EQUILÍBRIO FISCAL

Não há gaúcho que recentemente não tenha escutado algo sobre a gravidade da situação das contas públicas do Estado. É fato que já ultrapassou o círculo restrito de debates entre os entendidos do assunto, muito embora a correta compreensão do tema exija um conhecimento técnico mais sofisticado.

O primeiro entendimento que deve ser firmado é o de que a crise é estrutural e não conjuntural. Tivesse a economia gaúcha crescido mais do que o ocorrido nesses últimos três anos e ainda assim o quadro de dificuldades seria muito grave. Esse quadro é o resultado de um déficit estrutural que já vem desde a década de 70, com sucessivos déficits primários (neste conceito exclui-se o pagamento de juros da dívida pública) e orçamentários. O agravamento da situação atual se dá pela impossibilidade de o Tesouro Estadual recorrer às fontes tradicionais de financiamento do déficit que foram utilizadas ao longo do tempo.

Até o início da década de 80, o Tesouro do Estado foi financiado basicamente por novos endividamentos. Neste cenário, no período entre 1970 e 1998 o estoque da dívida pública estadual multiplicou-se por 27 em termos reais. O seu crescimento vertiginoso é interrompido apenas em 1998 com a renegociação das dívidas estaduais junto à União, muito embora o fluxo de pagamentos com os serviços da dívida tenha passado a exercer uma pressão orçamentária que antes não existira, já que a dívida era “rolada” quase que na integralidade a cada novo período. De 1988 para cá, com o fim do mecanismo de rolagem automática, as fontes básicas de crescimento do estoque da dívida (com saldo de R\$ 30,2 bilhões ao final de 2005) foram as operações Proes (R\$ 7 bilhões em 1998), as novas operações de crédito a partir de 1999 e os resíduos sobre o limites de pagamento.¹

Além do endividamento, os governos passados puderam financiar seus déficits por meio da inflação, tanto pela redução real da despesa como pela aplicação dos recursos disponíveis no mercado financeiro. Apesar das perdas de arrecadação com o efeito “Tanzi”², os ganhos provenientes da inflação eram muito maiores. Em dois períodos governamentais, as receitas financeiras significaram quase 1/5 da RCL. Foi como se cada um desses governos dispusesse de cinco orçamentos em quatro anos!

Com o Plano Real (1994) cessaram os elevados ganhos com as aplicações financeiras. Aliado a isso, houve crescimento dos gastos sociais decorrente da Constituição de 1988 e um grande incremento do número de inativos. Este número cresceu 66% entre 1991 e 2005 apenas na Administração Direta. No tocante ao ICMS, o crescimento que ocorreu após a Constituição de 1988 foi limitado pela Lei Kandir a partir de 1997, cujos ressarcimentos por parte da União caem a cada ano – mesmo após 2003, quando os dispositivos da citada lei foram constitucionalizados –.

No governo Britto, o déficit primário foi mais do que compensado pelo ingresso de recursos com as privatizações. Uma parte menor desses recursos que entraram no Caixa Único do Estado (SIAC) foi utilizada pelo Governo Olívio, principalmente no seu início. Posteriormente, nesse mesmo governo, o ajuste se deu com forte redução dos investimentos públicos, venda de ativos do sistema financeiro estadual e antecipação de impostos. No governo Rigotto, além da utilização de recursos dos depósitos judiciais, do aumento de alíquotas do ICMS e do parcelamento do 13º salário através de empréstimo junto ao Banrisul, a tentativa de ajuste fiscal vem gerando

¹ Parcela das prestações que excedem ao limite de 13% da receita líquida real.

² Perda do valor real do tributo motivada pela inflação ocorrida entre o fato gerador e a sua arrecadação.

forte compressão em investimentos públicos, fazendo com que o Estado dispute, com o Piauí, a última posição em termos de investimentos proporcionais à sua RCL.

A constatação é que o Estado já recorreu a um variado e esgotado conjunto de fontes de financiamento e ainda assim permanece com um déficit orçamentário que para o ano de 2005 gerou um empenho de despesas equivalentes a 112,12% da Receita Corrente Líquida do Estado (69,17% com Pessoal e Encargos –sendo que deste volume aproximadamente 52% decorre de gastos com inativos–, 13,88% com o Serviço da Dívida, 4,98% com Investimentos Amplos e 24,09% com Outras Despesas Correntes Ajustadas –Transferências aos Municípios e Gastos com Manutenção–; fonte: Orçamento do Estado, Secretaria da Fazenda) . Isso significa que, não obstante toda a compressão de gastos com investimento e custeio da máquina pública, ainda faltam aproximadamente 1,5 bilhão de reais para que o Tesouro atinja um equilíbrio entre suas receitas e suas despesas. A previsão de caixa para o final do ano ainda deve levar em conta um significativo atraso com fornecedores –o qual é impossível de ser quantificado neste momento– mesmo incluindo o forte contingenciamento das despesas de custeio e capital. Com essa previsão, é muito provável que logo o governo passe a não pagar mais os seus fornecedores e carregue o novo governo com mais este passivo. ***Este então é o provável quadro que moldará a posse do novo governo: permanência de um déficit orçamentário estrutural, dívidas com fornecedores e ausência de fontes alternativas para alívio do estrangulamento de curto prazo do caixa.***

A situação aqui descrita confirma a inviabilidade das estratégias empregada pelos dois últimos governos. Já são 7 anos com forte compressão dos gastos em investimento (estes que já representaram 29,66% da RCL no Governo Triches; 20,54% no Governo Simon; 16,71% no Governo Britto e 7,30% no governo Olívio, chegaram a menos de 5% no Governo Rigotto) sem que houvesse melhora estrutural no tamanho do déficit orçamentário. Apesar de observarmos uma melhora no resultado primário, esse vem ocorrendo através de esforços que geram graves repercussões sobre o financiamento da máquina pública e a prestação de serviços básicos como a saúde, segurança e educação. ***A compressão dos gastos com investimentos, principalmente no que diz respeito ao setor de infra-estrutura, ameaça comprometer a posição competitiva do Estado frente a outras unidades da federação***, como mostra o estudo sobre a competitividade dos estados feito pela FEE para o Movimento Brasil Competitivo (MBC). Esse custo de ajustamento da política fiscal estadual seria aceitável se fosse transitório e se resolvesse de forma permanente o problema em questão. Mas já se passaram sete anos, não se resolveu o problema e a situação só se agrava. Outro custo desta política de tentativa de ajustamento gradual é o de saturar as bases políticas de apoio ao necessário esforço fiscal do governo. Na boa economia política da macroeconomia sabe-se que as sociedades aceitam altas taxas de sacrifício por algum tempo em troca de algum bom resultado, mas não aceitam sacrifícios –mesmo que pequenos– durante muito tempo sem que apareçam resultados visíveis.

Diante do exposto, parece ser inadiável uma troca de política de ajustamento fiscal. Deve-se abandonar a política do ajustamento que espere que apenas o crescimento econômico e a compressão do investimento público reequilibrem as contas do Tesouro. Deve-se adotar um conjunto variado de medidas pelo lado da receita e da despesa que aliviem a pressão fiscal de curto prazo e permitam que progressivamente o Estado tenha mais recursos para áreas fundamentais como Segurança, Saúde, Educação e Infra-Estrutura. Não se deve esquecer que como fator agravante da situação fiscal para o exercício de 2007 além de um crescimento esperado de 9% na folha de pagamento, parte disto devido aos reajustes concedidos em 2006, cessarão os efeitos do aumento do ICMS sobre os produtos seletivos, uma perda estimada entre R\$ 500 milhões a R\$ 800 milhões, conforme a Secretarias da Fazenda e do Planejamento, respectivamente.

Temos uma difícil equação a ser resolvida. Pelo lado das despesas, o Rio Grande do Sul é o Estado no Brasil que de longe mais gasta com inativos: aproximadamente 52% do gasto com pessoal. Este gasto é fruto de termos constituído no Rio Grande do Sul uma rede de serviços públicos qualificados antes que outros estados o fizessem – isto explica, em grande parte, os bons indicadores de qualidade de vida que obtivemos até aqui. Pelo lado das receitas, a nossa receita de ICMS/PIB vem oscilando próxima ao 20º lugar entre os Estados que mais arrecadam. Eliminar o

déficit público sabendo que a despesa com inativos não pode ser reduzida imediatamente e que a sociedade gaúcha não aceita aumento de carga tributária é um enfrentamento que exigirá um conjunto variado de medidas.

Não há mágicas para se resolver o problema em questão. Não há uma medida salvadora. No entanto, é preciso iniciar logo com decisões e esforços sobre um conjunto de medidas, que na sua maioria seguem e aprofundam os esforços sugeridos pelo “Pacto pelo Rio Grande”. Essas medidas não devem excluir as ações de reivindicação federativa por menores encargos mensais com a dívida e por maiores ressarcimentos da desoneração das exportações. Todavia, acreditamos que a força da reivindicação é proporcional à disposição de fazermos a nossa parte. E há muito por fazer. No mesmo sentido, inclui-se a alternativa de obtenção de empréstimos internacionais para o alongamento da dívida. Esta é uma solução trivial e que depende do aval do Tesouro Nacional e de Organismos Internacionais.

PROPOSTAS

- **Ações pelo lado da despesa:**
1. **Praticar o realismo orçamentário.** É preciso dar transparência a real necessidade de financiamento do setor público gaúcho e eliminar artifícios, como os depósitos judiciais e empréstimos, que só no ano de 2005 significaram o pagamento de mais de 300 milhões de encargos financeiros adicionais.
 2. **Estabelecimento de indicadores de resultado e de esforço nos programas de governo.** O objetivo é fazer mais com os recursos disponíveis e diminuir o gasto de custeio da máquina pública onde for possível.
 3. **Não iniciar novas obras ou estabelecer novos contratos com fornecedores até que os pagamentos do Tesouro sejam normalizados.** Atrasos sistemáticos como os que vêm ocorrendo acabam por elevar em muito os preços pagos pelo Estado. A experiência administrativa de estados que pagam em dia os seus fornecedores mostra que o custo com as contratações de bens e serviços cai significativamente e possibilita grande economia para o Tesouro Estadual.
 4. **Reposição mínima do fluxo das novas aposentadorias.** Esta contenção de reposições deve excluir a área de segurança pública e deve ser obtida através de medidas de estímulo ao aumento de produtividade para o funcionalismo.
 5. **Implantação de mecanismos de permanência do servidor ativo.** O conjunto de medidas de estímulo à valorização da produtividade no setor público deve oferecer mecanismos de premiação à permanência na atividade quando o custo de ingresso do servidor na aposentadoria for maior para o Tesouro.
 6. **Constituição do Fundo de Aposentadorias para os novos servidores.** Mesmo que esta medida não signifique economia atual para o Tesouro, ela é essencial para não agravar o problema de financiamento da previdência pública no futuro.
 7. **Negociação de Teto Orçamentário com os outros Poderes.**
 8. **Disseminação do Governo Eletrônico.** O Governo Eletrônico deve ser visto como um novo processo de gestão e não apenas do uso de novas tecnologias. Este novo processo deve viabilizar economia de recursos materiais e de preços nas compras feitas pelo Estado não só pela Secretaria da Administração mas de todos os órgãos do Estado. Inclui-se aqui a construção de um sistema unificado de custos do Estado, onde será possível comparar os custos nas diferentes compras dos órgãos públicos.
 9. **Negociar junto a União e a organismos internacionais o alongamento do pagamento da dívida do Estado e a redução dos encargos mensais como uma proposta “casada” ao novo esforço fiscal que será executado.** A convicção que esta proposta expressa é a de que as possibilidades de uma renegociação exitosa da dívida aumentam muito, principalmente no que

se refere ao aporte de recursos internacionais, se vier acompanhada de um conjunto de medidas próprias do Estado que enfrentem o déficit estrutural.

- 10. Constituir um grupo de avaliação dos passivos potenciais do Estado.** Este grupo, formado por técnicos da Procuradoria Geral do Estado, da Secretaria da Fazenda e da Secretaria da Coordenação e do Planejamento deve estabelecer uma análise criteriosa sobre o conjunto de passivos potenciais que podem gerar dívidas e precatórios no futuro. O objetivo é ter maior controle sobre demandas que possam ser evitadas e que agravam a situação fiscal do Estado.

- **Ações pela lado da Receita:**

- 11. Estímulos ao crescimento econômico.** O conjunto das medidas de estímulo à expansão do crescimento econômico deve produzir um melhor comportamento na arrecadação de ICMS.
- 12. Implantação e disseminação da Nota Eletrônica.** Este sistema está em teste por parte da Receita Federal e propomos que seja implantado em larga escala no Estado. Além de aumentar a arrecadação do ICMS, este sistema aumenta a transparência, a justiça tributária e reduz custos das empresas (estima-se que a redução com o custo de emissão de notas possa chegar a 70%).
- 13. Formação e qualificação de grupos setoriais para a fiscalização.** A moderna técnica de fiscalização deve incentivar a formação e especialização de grupos setoriais que possuem melhores condições de acompanhamento da arrecadação do imposto.
- 14. Fim das Anistias.** O sistema de concessão periódica de anistias é extremamente danoso para o bom desempenho futuro da arrecadação. Quando se concedem anistias, ganha-se um alívio imediato no caixa mas compromete-se a arrecadação futura pelo estímulo ao não pagamento do imposto.
- 15. Redução da fruição dos incentivos fiscais.** Não se deve abrir mão do incentivo fiscal em condições excepcionais, quando não há outra alternativa para estimular um empreendimento que seja absolutamente estratégico para o Estado e quando não há outra alternativa para o seu estímulo. Todavia, a situação fiscal atual do Estado exige que o atual ritmo de fruição dos incentivos seja revisto através de negociações com o setor privado.
- 16. Aperfeiçoamento do “Caixa Único”.** O atual sistema do Caixa Único –importante para que se mantenha um controle centralizado do fluxo de caixa do Tesouro– vem gerando uma distorção de incentivos que inibe o aumento da captação de recursos próprios e a redução voluntária de despesas, principalmente em órgãos da administração direta. Os gestores destes órgãos preferem se mobilizar para alocar recursos do Tesouro no Orçamento do Estado e pressionar pela sua liberação do que se mobilizar pela captação de novos recursos próprios, já que sabem que não poderão utilizá-los. A sugestão é que se crie um mecanismo onde sobre o acréscimo de recursos próprios captados, o órgão tenha um percentual para livre utilização. Como a regra é apenas para o diferencial, cria-se um estímulo para preservar os recursos do Tesouro e impulsionar a captação de recursos novos extra-orçamentários.
- 17. Estímulos ao aumento das importações internacionais.** Neste caso pode-se recorrer inclusive à redução de ICMS nas importações desde que seja para atrair importações que estejam ingressando por fronteiras internacionais de outros Estados. Existem insumos que estão ingressando no Rio Grande do Sul e são importados por Santa Catarina, Paraná e São Paulo e sob os quais o Tesouro está tendo que ressarcir os compradores aqui do Estado. A proposta é aumentar essas importações aqui pelo Estado e evitar esta perda de recursos.
- 18. Estímulos à complementação de cadeias produtivas locais e a compra local de insumos.** Aqui, além do objetivo de aumentar a arrecadação de ICMS, pretendemos utilizar a política fiscal como estímulo ao aumento do valor agregado do que é produzido no Rio Grande do Sul.
- 19. Buscar maior eficiência no acompanhamento da formação e recuperação da Dívida Ativa.** Devem ser criados grupos de trabalho da Secretaria da Fazenda, Procuradoria Geral do Estado, Ministério Público e Judiciário para haver maior eficiência tanto na fase administrativa quando

na fase de recuperação judicial. O foco deve ser evitar ao máximo que o débito ingresse numa fase onde o benefício da protelação judicial seja maior para o devedor do que o efetivo pagamento. Também estamos propondo estudar a viabilidade de se adotar uma sugestão do Colégio Notarial do Brasil feita ao Pacto pelo Rio Grande na Assembléia Legislativa: dar à dívida ativa o mesmo tratamento às relações comerciais na iniciativa privada, ou seja, protesto em cartório.

20. Formação de um grupo especializado na captação de recursos internacionais. Existem um conjunto de fontes de financiamento internacionais que podem ser acessadas sem endividamento do Tesouro. Agências japonesas e alemãs, e mesmo o Banco Mundial, dispõem de recursos a fundo perdido para áreas como a preservação ambiental e o combate à pobreza. O Estado deve maximizar a busca destes recursos (hoje as isoladas tentativas de acesso a estes recursos dependem da vontade política isolada de um ou outro agente de governo)



21. MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E GOVERNO ELETRÔNICO

O tema da modernização da gestão pública é seguidamente objeto de má interpretação. Dois são os erros mais comuns que consistem, basicamente, em imaginar que a modernização da gestão pública tenha que necessariamente: i) passar por privatizações, reformas administrativas ou redução de quadro de pessoal; e ii) reduzir o objetivo de ser mais eficiente na prestação de serviços públicos à necessidade de buscar o equilíbrio fiscal.

Quanto ao primeiro item, o que estamos propondo objetivamente é aplicar no dia a dia do governo uma administração que seja orientada pela busca de metas e que trabalhe com indicadores de resultado e de esforço em cada um dos seus programas prioritários. Esta é uma técnica de gestão que não depende de mais recursos, mais pessoas ou de alterações na estrutura patrimonial do Estado. Requer sim uma *nova postura de gestão* do Estado. Uma postura mais comprometida com os resultados que o cidadão espera na prestação de serviços públicos.

Chegamos então ao esclarecimento da segunda má interpretação sobre a modernização da gestão pública (recentemente referida por alguns como o “choque de gestão”). O objetivo principal da modernização da gestão pública é prestar melhores serviços públicos ao cidadão e fazer mais com os recursos públicos que estão disponíveis. Queremos ter um sistema de avaliação da gestão pública que permita identificar acertos e erros em diferentes áreas. Só desta forma é possível conduzir políticas públicas com a certeza de que estamos mantendo o que dá certo e corrigindo aquilo que tem que ser modificado.

Duas condutas gerais devem nortear o processo de inovações na gestão pública que estamos propondo: **1) Programas Prioritários de Governo (e não por secretarias) e 2) Metas com Indicadores de Resultado e Esforço do Governo**

A idéia de “programas de governo” foge da concepção tradicional de que qualquer programa de uma secretaria é um programa de governo. O que se quer é que, definidos os programas prioritários do novo governo, esses passem a ser efetivamente assumidos como tal, ou seja, passem a ser prioridades de governo e não de secretarias. O objetivo deste enfoque é evitar a falta de coordenação de ações e o desperdício de recursos materiais e humanos.

São exemplos desta nova proposta:

1. **Plano Estadual de Irrigação** (deve envolver ações efetivamente coordenadas da Secretarias do Planejamento –que elabora o orçamento–, do Desenvolvimento Econômico –que detém a

- política de incentivos–, Agricultura –possui os órgãos operacionais de assistência aos produtores–, Obras e Saneamento –cuida do sistema de obras e saneamento– e Meio Ambiente –a atual legislação ambiental é um dos principais problemas a ser equacionado nesta questão);
2. **Programa de Elevação do Valor das Exportações (Exporta Mais)** -ações conjuntas da Secretaria do Planejamento, SEDAE, Energia, Obras e Transportes (lembrando que a melhoria da infra-estrutura é um pilar central da nossa proposta de novo modelo de incentivos ao desenvolvimento econômico);
 3. **Programa de Combate às Desigualdades Regionais** (Planejamento, SEDAE, Energia, Obras e Transportes e Educação);
 4. **Programa Estadual de Combate à Pobreza** (este programa deve envolver ações conjuntas nas áreas de educação, saúde, saneamento básico, habitação e geração de emprego);
 5. **Programa Estadual de Modernização da Gestão Pública** (este programa deve ser conduzido diretamente pelo Gabinete de Governador, mas como significa uma mudança de cultura na gestão pública deve ter interfaces com todas as secretarias de Estado);
 6. **Programa de Redução de Mortes por Causas Externa** (este programa deve ter como objetivo reduzir o expressivo número de mortes por causas como homicídios e acidentes de trânsito, portanto envolverá ações da Secretaria de Saúde, Segurança, Transportes e Educação).

Cada um destes e outros programas considerados prioritários terão gerentes que serão responsáveis especificamente pelo cumprimento de metas previamente estipuladas. Este procedimento oferecerá agilidade para que a Governadora e seus secretários executem as políticas de governos. Para ilustrar o significado de propormos metas com indicadores de resultado e esforço, vamos usar um exemplo ligado à área da segurança pública. Vejamos o caso de furtos de automóveis, um dos problemas que recentemente mais vem se agravando no RS (ocupamos a 26º pior posição entre todos os Estados brasileiros, segundo dados do Ministério da Justiça). Os planos usuais descreveriam o problema e sugeririam um programa específico (por exemplo, reaparelhamento da polícia e aumento do número de policiais nas ruas). Provavelmente também citariam um volume de recursos a serem aplicados no programa. Mesmo que o eleitorado acredite que exista um nexo causal evidente entre mais recursos para a polícia, mais equipamento e homens nas ruas e, finalmente, redução do número de furtos de automóveis, fica a pergunta: como é possível para o governo e o eleitorado avaliar o grau eficiência do programa sem indicadores que permitam medir o “esforço” do governo? Para isso é preciso apresentar programas específicos com foco e indicadores que avaliem o esforço realizado. Precisamos partir de nexos causais: o que temos de conhecimento sobre ações que inibem o furto de automóveis? Construção de banco de dados georreferenciados com as ocorrências? Policiamento proporcionalmente ostensivo ao risco de cada uma das áreas? Maior fiscalização nas fronteiras do Estado? Se for este o estado do conhecimento no assunto, é preciso construir indicadores de esforço para cada programa (por exemplo, frequência das rondas por período de tempo e por áreas de risco por tipo de delito).

A avaliação simultânea de indicadores de resultado (associados às metas pretendidas) e de indicadores de esforço (associados aos programas selecionados) permitirá uma **avaliação mais eficiente e transparente** das ações prioritárias de governo. Podemos ter casos onde há melhora no indicador de resultado e esta não está associada à melhora em algum indicador de esforço (por exemplo, sobe a arrecadação de ICMS num período específico, apesar das ações prioritárias da SEFAZ –visitas, autuações, informatização, etc.– apresentarem piora nos seus indicadores. Isso pode ter ocorrido porque o desempenho da economia do Estado melhorou nesse período e mais do que compensou a queda de esforço da área da fiscalização). De uma maneira geral podemos ter quatro combinações de resultados na aplicação da metodologia de metas com indicadores de resultado e indicadores de esforço:

- a) Esforço Baixo e Resultado Baixo: os programas ou sua gestão devem ser modificados, ainda que não se saiba se as políticas planejadas são as mais adequadas.
- b) Esforço Baixo e Resultado Alto: os programas ou sua gestão devem ser alterados porque não estão influenciando nos resultados, dado que outros fatores que não o esforço dos programas executados estão afetando positivamente os resultados.

c) Esforço Alto e Resultado Baixo: os programas devem ser alterados porque o governo está executando bem os seus programas, mas estes não produzem o resultado esperado.

d) Esforço Alto e Resultado Alto: os programas são eficientes e devem ser mantidos, todavia sempre é necessário avaliar o grau de eficiência a partir da incidência de outros fatores que não a execução dos programas de governo.

Essas combinações de resultados fornecem um sistema de informações valioso para o gestor público poder qualificar a construção e execução dos seus programas. Em áreas como a segurança, a educação e a saúde isto pode fazer a diferença entre uma boa uma má qualidade de vida para o cidadão gaúcho.

Não devemos esquecer que também devem ocorrer ganhos financeiros associados à economia de recursos com programas mais eficientes. O desperdício de recursos materiais e humanos quando os programas são duplicados e/ou não são avaliados por indicadores é evidente. Se é verdade que os gastos com custeio da máquina pública já estão bastante comprimidos e só na margem podem ser reduzidos, num contexto de forte restrição de recursos financeiros é imperioso conseguir fazer mais com os recursos disponíveis. Dessa forma, ainda que o objetivo prioritário da modernização da gestão pública seja o de prestar melhores serviços públicos ao cidadão não se deve desconsiderar que uma gestão mais eficiente deve também contribuir para um melhor controle de gastos do governo.

Algumas das iniciativas importantes na área de modernização da gestão são as ações relacionadas à disseminação do “**Governo Eletrônico**”. O que entendemos como “Governo Eletrônico” vai muito além da simples introdução de novas tecnologias computacionais no serviço público. Trata-se da introdução de uma nova mentalidade que permita qualificar o serviço público com a utilização de novas tecnologias, economizar recursos e prestar melhores serviços ao cidadão.

No sentido que empregamos a disseminação das práticas do “**Governo Eletrônico**”, devemos entendê-lo como parte de uma nova cultura na gestão pública. Por isso falamos sobre o Governo Eletrônico como mais um conjunto de ações no âmbito da modernização da gestão pública. A simples disponibilização de novas ferramentas computacionais em nada adiantará para a gestão pública se estas não estiverem associadas a novos princípios de gestão. Todavia, quando inseridas num contexto de prestação de serviços públicos que procura maximizar resultados e minimizar custos, o uso de novas tecnologias se mostra muito adequado.

O que nos parece que falta na administração pública estadual é muito mais uma disposição de disseminar o uso de princípios e ferramentas de gestão mais moderna do que a própria escassez de novas tecnologias. Um exemplo é a utilização do pregão eletrônico que fica restrito à Secretaria de Administração e a número ainda limitado de compras. Para que os procedimentos de compras por pregão eletrônico tragam mais economia de recursos para o Estado é preciso avançar muito mais na construção de um sistema centralizado de custos e na capacitação de “pregoeiros”, como fez o Governo de São Paulo que já capacitou mais de 4.000 pregoeiros nos seus diversos órgãos da administração direta e indireta.

PROPOSTAS

- 1. Eleger programas prioritários de governo.** Deve-se evitar duplicação de tarefas e paralelismos nas ações desenvolvidas por diferentes secretarias de estado. Seriam exemplos deste esforço: O Plano Estadual de Irrigação, o Rio Grande Exporta Mais, o Programa Estadual de Modernização da Gestão Pública, o Programa Estadual de Combate às Desigualdades Regionais, o Programa de Combate à Pobreza e o Programa Estadual de Redução de Mortes por Causas Externas.
- 2. Trabalhar com metas, indicadores de resultado e de esforço em todos os programas prioritários de governo.** Esta proposta procura instituir um método de avaliação permanente

sobre a eficiência dos programas governamentais, ao mesmo tempo que procura dar transparência para a gestão pública.

3. **Instituir um sistema de avaliação de produtividade do setor público estadual.** O objetivo desta iniciativa é dar premiações individuais para a redução de custos e o aumento da eficiência na prestação de serviços públicos nas suas diferentes áreas.
4. **Disseminar as práticas de governo eletrônico como um instrumento de modernização da gestão.** Modernizar os processos de compras eletrônicas e fornecimento de documentos públicos através da mudança da cultura gerencial no setor público e da capacitação de servidores e não mais apenas pela aquisição de equipamentos e programas.



22. ÉTICA, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

A ética de um governo pode ser avaliada não apenas pelo resultado dos serviços que o Estado presta a seus cidadãos mas também por como ele presta estes serviços. O respeito ao atendimento das prioridades das demandas dos cidadãos não deve se restringir ao momento das eleições. É dever de um Estado em democracias modernas estabelecer *canais constantes de interlocução* entre cidadãos e os governos eleitos. Dessa forma a moderna democracia consagra uma saudável união entre os conceitos de democracia representativa e de democracia participativa.

Um marco importante da participação de populações locais nas decisões do governo estadual começou com a criação dos COREDES em 1991, com base nas Universidades Regionais, que apesar da falta de apoio e estrutura, conseguiram construir conhecimento voltado ao desenvolvimento regional. Em 1998, foi organizada uma **Consulta Popular** com votação geral, em cima de prioridades listadas pelos próprios COREDES, com participação de 6,51% dos eleitores do RS.

Entre 1999 e 2002 foi instaurado o **Orçamento Participativo**, com a mesma sistemática adotada pela administração petista em Porto Alegre, restringindo em muito a participação dos COREDES no processo e alijando qualquer forma de participação dos cidadãos que não fosse a presença efetiva em assembléias do OP. Considerando os participantes em todas as etapas – municipais, regionais e estaduais, onde muitos agentes se repetem– obteve as participações pouco expressivas de 3,24% em 1999, 4,64% em 2000, 6,50% em 2001 e 5,30% em 2002.

Em 2004, foi instituída a **Consulta Popular** pelo Decreto 43.167, que voltou a contar com a colaboração direta dos **COREDES**, que também criou os **COMUDES** (Conselhos Municipais de Desenvolvimento). A sistemática adotada contempla o aporte, por parte do Governo Estadual, de uma pequena parte do orçamento para ser votada pela população e ser incluída na execução do próximo exercício. A Consulta Popular obteve 7,36% de participação dos eleitores em 2003, 9,26% em 2004, 10,74% em 2005, e 10,98% em 2006.

A maior aceitação a este processo participativo se deu, fundamentalmente no interior do Rio Grande do Sul, onde alguns COREDES obtiveram participação expressiva em 2006: Médio Alto Uruguai (38,63% de participação do eleitorado) e Hortênsias (23,79%), com outros ficando acima de 15%. Por outro lado, o maior COREDE (Metropolitano – Delta do Jacuí), teve participação de apenas 3,59%, especialmente pela baixa divulgação em Porto Alegre.

O processo de participação popular é irreversível, mesmo que a adesão ainda seja baixa, considerando o universo de eleitores gaúchos. A volta dos COREDES traz maior legitimidade ao

processo. Ainda há baixa adesão das próprias secretarias do Governo do Estado, como se fossem estruturas à parte da administração. Todavia, como o governo tem se utilizado somente da Consulta Popular para destinar recursos a investimentos nos últimos 4 anos, o processo ganha em credibilidade, mesmo que parcial, visto que nem todas as obras votadas foram executadas. A luta pelo equilíbrio orçamentário se justifica também pela maior disponibilidade de recursos para investimentos via votação direta, além da real execução das obras eleitas.

Hoje, porém, a burocracia na elaboração dos projetos depois de votados é excessiva. Alguns municípios e COREDES também não dispõem de estrutura adequada para elaborar e encaminhar esses projetos, além de as Coordenadorias Regionais das secretarias estaduais estarem muito distantes deles, física e qualitativamente. Aos COMUDES também falta apoio organizacional e político no encaminhamento das demandas municipais.

PROPOSTAS

- 1. Manter e aprofundar o processo de participação popular (Consulta Popular), ancorado na atuação dos COREDES, que necessitam ser ainda mais fortalecidos no processo.**
- 2. Estudar e implantar, desde o início do governo, a reestruturação regional das coordenadorias das secretarias estaduais, de forma que sigam uma divisão geográfica próxima a dos Coredes.**
- 3. Apoiar o processo de Consulta Popular dispondo técnicos da secretarias estaduais alocados nas regiões para orientar acerca das possibilidades de investimentos a serem votadas e, depois da Consulta, ajudar na elaboração e encaminhamento dos projetos.**
- 4. Aplicar aos COREDES e aos COMUDES os princípios de Governança Local, hoje utilizados pela Prefeitura de Porto Alegre, para agregar cidadãos e entes com objetivos comuns na viabilização de seus interesses, não dependendo apenas dos recursos orçamentários do Estado.**
- 5. Reativar o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CODES), dando maior autonomia às representações não governamentais e evitando que a permanência e a atuação do CODES sejam decisões exclusivas de governos.**

